

Le rail, le développement des transports et les inégalités régionales au XIX^e siècle : l'exemple du Luxembourg

par Edmond KAYSER*

Le rail bouleversa les conditions de transport et la géographie économique du Luxembourg au XIX^e siècle. Il créa de nouveaux besoins dans le secteur du roulage et de la voirie et il accentua les inégalités régionales en matière de niveau d'activité et de développement. Le rail suscita aussi la formulation d'une politique de la voirie caractérisée par la centralisation des décisions et de l'exécution, et reposant non seulement sur l'efficacité et la rentabilité des projets, mais aussi sur l'équité et la « justice distributive ». Le secteur routier devint alors un instrument de politique socio-économique.

The railway transformed transport conditions and the economic geography of Luxembourg in the nineteenth century. It created new demands for road haulage and roads and emphasized regional disparities in the level of activity and development. It encouraged the formulation of a policy of road development based not only upon efficiency, but also upon equity and "distributive justice". The road transport sector then became an instrument of socio-economic policy.

L'apparition du chemin de fer dans l'espace européen au XIX^e siècle a profondément marqué le développement des systèmes de transport modernes. Très largement supérieur aux moyens existants sur le plan technique, le rail entraîna l'effondrement du trafic routier lorsque celui-ci entra en concurrence avec le trafic ferroviaire. Le rail était porteur d'un nouveau type de civilisation, de nouvelles formes d'activité et d'organisation de l'espace. Il allait aussi donner un nouvel élan au développement des transports. Les caractéristiques techniques et économiques de ce nouveau moyen de transport provoquèrent la concentration des investissements sur des axes et itinéraires suffisamment fréquentés pour que l'opération fût rentable. On créa ainsi des réseaux qui suivaient les grands axes, là où la concentration dégageait des économies. S'il mit en général un frein au développement du roulage et de la route, dans les régions qu'il desservait, le rail suscita cependant la création de raccords, et donc l'amélioration et l'extension du réseau routier.

Ce développement entraîna une différenciation de l'espace, qui donnait à certaines localisations des avantages sur les autres : c'était donc source d'inégalité et d'influence. En facilitant le désenclavement des économies nationales, le rail introduisit des déséquilibres qui nuisirent à la participation effective des communautés locales et régionales au mouvement de développement économique ainsi qu'à l'intégration économique et

* Département de géographie, Université d'Ottawa.



Carte 1. — GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, DIVISIONS ADMINISTRATIVES ET PRINCIPAUX CENTRES, XIX^e SIÈCLE.

sociale. Une politique de développement des transports pouvait-elle favoriser et laisser subsister des inégalités spatiales qui empêchaient l'épanouissement de régions et d'une partie de la population? La question fut posée au Grand-Duché de Luxembourg (Carte 1) après l'arrivée du chemin de fer en 1859; elle mena à la formulation d'une politique des transports s'écartant des simples critères de rentabilité et reposant sur des critères d'ordre social et des considérations d'égalité spatiale. Ce sont les conditions de ce développement et les origines de cette politique qui font l'objet de cette note de recherche.

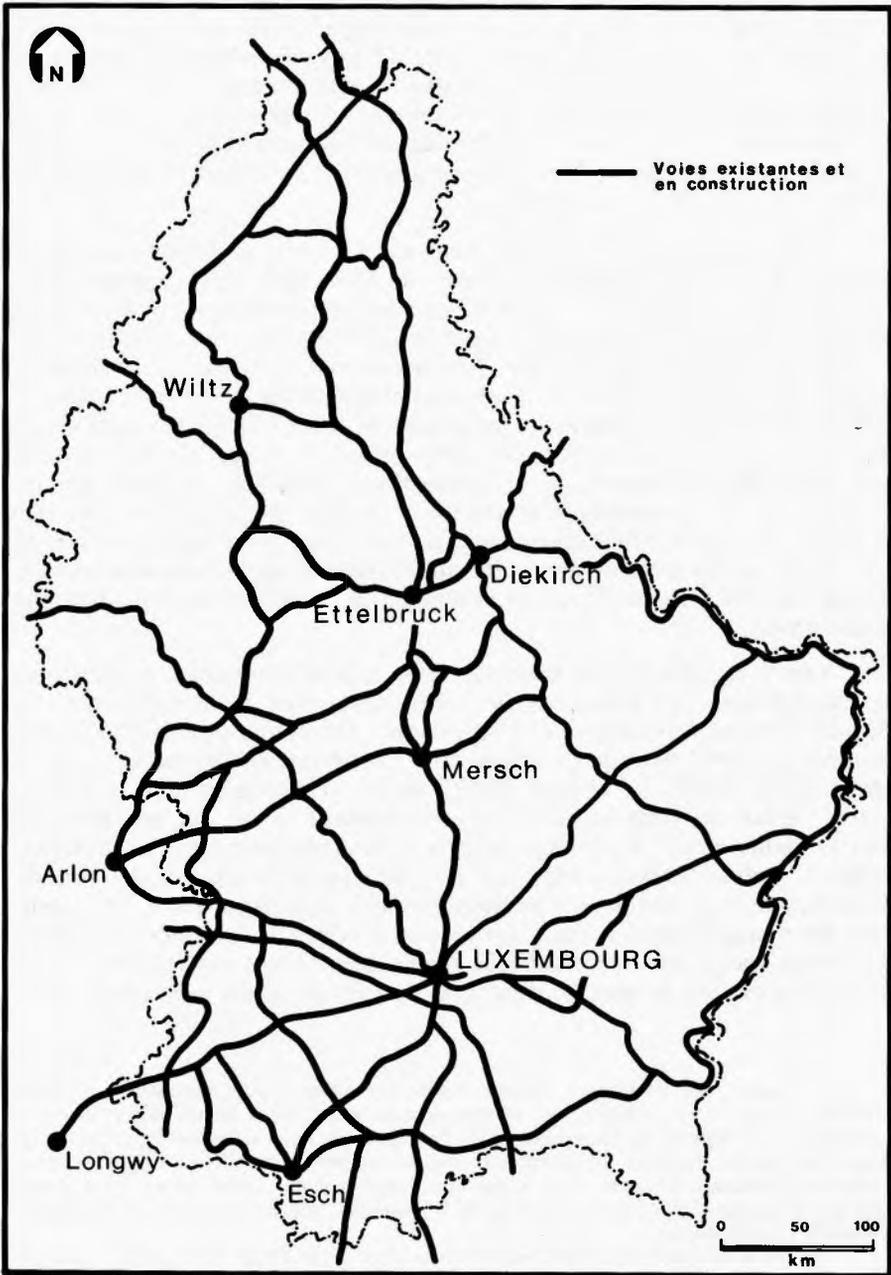
Cette étude repose principalement sur les comptes rendus des séances de la Chambre des députés à partir de 1840, date de la rupture administrative avec la Hollande. Les crédits pour la construction et l'entretien des routes et chemins étaient votés par la Chambre qui devait aussi approuver les concessions ferroviaires. Les questions relatives aux transports étaient examinées et débattues en Chambre, et les comptes rendus et annexes permettent d'apprécier les motifs et les attitudes des cantons et communes, de la députation, du gouvernement et de l'administration concernant les transports, et de reconstituer dans une certaine mesure le climat social, économique et politique de l'époque. Dans un domaine où les documents sont relativement rares, ces comptes rendus constituent une source importante et une suite ininterrompue de renseignements sur l'évolution des transports et des politiques de transport au Grand-Duché depuis 1840¹.

Avant l'arrivée du rail, le roulage était le principal moyen de transport au Luxembourg, en l'absence de voies navigables à l'exception de la Moselle formant frontière avec l'Allemagne. On commença à s'intéresser au rail vers 1840, mais la première convention ferroviaire ne devait être signée qu'en 1855². Le réseau routier de l'État atteignait alors 606 kilomètres, grâce au programme de développement lancé dix ans plus tôt pour remédier aux lacunes dans le secteur des transports et des communications³. Reliant surtout entre eux les chefs-lieux de canton, la capitale et l'étranger, ces routes ont amélioré jusqu'à un certain point les conditions du roulage lointain, mais ont eu peu d'effet sur les conditions de la circulation locale qui restèrent très médiocres. Quant aux chemins vicinaux, ils n'étaient le plus souvent que de vagues pistes non empierrées.

¹ Avant 1868 le titre est *Compte Rendu des Séances de l'Assemblée des États du Grand-Duché de Luxembourg*. En 1868 le titre devient *Compte Rendu des Séances de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg*. Nous nous servirons de l'abréviation CR dans les deux cas. Les comptes rendus sont imprimés et reliés en volumes correspondant aux sessions annuelles de la Chambre. Chaque volume comprend un index analytique qui a permis d'identifier les séances et les annexes traitant de voirie, de transports et d'affaires communales.

² Sur la situation au Grand-Duché dans la première partie du XIX^e siècle, consulter Albert CALMES, *Le Grand-Duché dans le Royaume des Pays-Bas*, Bruxelles, Edition Universelle, 1932; H. NEUMAN, *Les communes. Leur administration, leurs finances et leurs domaines, 1840 à 1891*, Luxembourg, Imp. V. Bruck, 1894.

³ Archives de l'État, Luxembourg, G 456, Rapport de l'ingénieur en chef des ponts et chaussées, 13 août 1855.



Carte 2. — GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, RÉSEAUX DE TRANSPORT, VERS 1880.

Vers 1850 par exemple, il était impossible de parcourir ces chemins en voiture chargée de grains ; l'agriculteur arrivait en effet au marché monté à cheval et porteur d'un sac⁴. Pour accéder à Wiltz il n'y avait que des pistes, appelées en langage administratif chemins communaux ; pourtant, la grand route de Luxembourg à Bastogne passait à proximité⁵. Le développement du réseau de l'État ne fit que renforcer cette stratification de la circulation : les principaux centres entretenaient des rapports plus fréquents entre eux qu'avec leur environnement immédiat⁶.

L'arrivée du rail en 1859 allait transformer les conditions du développement des transports⁷. Supérieur sur les plans technique et économique, ce nouveau mode de transport devait s'imposer absolument pour l'exportation de minerai et de produits métallurgiques et devenir l'instrument de transport principal d'une économie sur le point de décoller. Le rail se développa d'abord au détriment du roulage lointain. Avant la construction du chemin de fer, le transport de minerai pour l'exportation vers l'Allemagne se faisait par route jusqu'aux ports de la Moselle, puis par voie d'eau jusqu'à destination⁸. De son côté, la route de Trèves était l'artère maîtresse du commerce avec l'Allemagne⁹. Le chemin de fer entraîna une baisse de trafic sur les routes de l'État ; le rendement des droits de barrière sur les grandes routes baissa brusquement et durablement après l'ouverture des premières lignes, et les péages furent abolis en 1862¹⁰. Dans le nord du pays, des villages situés sur la route de Diekirch à Liège se plaignirent du tarissement des courants de trafic après l'ouverture de la ligne du Nord¹¹. De plus, la création de nouvelles communications routières fut subordonnée à l'établissement de lignes et de gares ferroviaires (Carte 2).

Le développement ferroviaire entraîna une réorientation de la circulation routière et créa de nouvelles relations entre systèmes de transport. Des routes de l'État furent déclassées, tandis que des chemins vicinaux supportèrent des courants de trafic de plus en plus importants. Dans le canton d'Esch par exemple, le transport de minerai par des chemins vicinaux, en direction des gares et usines, s'accrût en raison de l'extension

⁴ Albert CALMES, *Au fil de l'histoire*, 3 vol., Luxembourg, Éd. de l'Imprimerie Saint-Paul, 1968, vol. I, p. 177.

⁵ Albert CALMES, *Au fil de l'histoire*, vol. II, p. 267.

⁶ Il existait à l'époque une distinction non officielle entre deux catégories de routes : celles « à l'égard desquelles l'intérêt des localités n'est qu'accessoire », et « la ligne droite est pour ces routes la première condition », et celles « qui ... doivent pourtant être tracées de manière à avantager autant que possible, les localités qui se trouvent sur leur passage et celles qui les avoisinent ». *CR 1849-1850*, p. 1 059, déclaration de M. Metz, député du canton d'Esch.

⁷ Les premières lignes furent ouvertes à la circulation en 1859. Le réseau ferroviaire à écartement normal allait connaître un développement soutenu jusqu'en 1880. Paul WELSCHBILLIG, *Les Transports au Grand-Duché de Luxembourg*, Gap, 1934.

⁸ Joseph WAGNER, « De la forgerie luxembourgeoise à la sidérurgie du bassin minier », in *Livre du cinquantenaire de la ville d'Esch-sur-Alzette*, Esch-sur-Alzette, Imprimerie Coopérative, 1956, pp. 75-117.

⁹ CALMES, *Au fil de l'histoire*, vol. II, pp. 249-50.

¹⁰ NEUMAN, *Les communes*, p. 185.

¹¹ *CR 1865-1866*, p. 19, 17 janvier 1866.

de l'extraction de minerai¹². Le rail ne remplaça pas la route mais s'appropriâ certaines de ses fonctions, tout en en renforçant d'autres; il lui définit un nouveau rôle, celui de raccordement aux gares et haltes ferroviaires. En effet, la route était désormais considérée comme le complément indispensable du rail: «Il n'y a que les raccordements qui donnent une importance au système de chemins de fer, et sans raccordements il n'y a pas d'importance pour les populations d'avoir le chemin de fer¹³». Cette déclaration devant la Chambre vint rappeler le principe adopté en 1860, selon lequel les nouveaux chemins devaient relier les localités du pays, les localités importantes surtout, aux lignes de chemin de fer et aux gares, et souligna l'importance qu'on accordait aux raccordements au rail¹⁴. Il fallait ainsi adapter la structure du réseau routier aux nouvelles conditions de transport, et formuler une politique des transports qui tînt compte de ces conditions.

Comment allait-on réaliser l'amélioration et la transformation du réseau? En distribuant des subsides aux communes, puisqu'il s'agissait de la voirie vicinale, qui entrait dans leurs attributions? Cette solution avait déjà servi, puisque l'État accordait, depuis 1844, des subsides pour la construction et l'entretien des chemins de grande communication¹⁵. Entre 1849 et 1867 une somme totale de 1 174 000 francs fut ainsi versée en subsides extraordinaires aux communes¹⁶. L'État participait au financement mais l'exécution restait locale. C'était, d'ailleurs, le défaut principal de cette politique: des subsides pouvaient aller à des communes n'ayant que peu d'intérêt dans la réalisation de certains projets simplement parce qu'elles n'en retiraient aucun profit. Lors d'un débat en Chambre sur la répartition des subsides, on donna l'exemple de la partie du chemin de Luxembourg à Bettembourg traversant la commune de Roeser. Celle-ci n'avait aucun intérêt à demander des subsides en faveur du chemin puisqu'il n'y avait pas de raccordement sur son territoire. Les communes environnantes qui utilisaient le chemin pour les transports sur Luxembourg ne pouvaient toucher de subsides pour l'entretien du tronçon de Roeser¹⁷. Pour assurer la réalisation d'un plan d'ensemble conçu dans le contexte national et dans l'intérêt national, l'exécution devait l'être aussi. Comme l'a déclaré un député, «l'intérêt général réclame donc la reprise par l'État», c'est-à-dire que certains chemins devaient être incorporés dans le réseau de la voirie nationale, et que leur construction et leur entretien devaient entièrement être à la charge de l'État. Pour le gouvernement, l'administration et les

¹² CR 1875-1876, p. 855, rapport de la commission spéciale sur les voies de communication, cité le 3 février 1876 par M. de Roebé, directeur général des travaux publics.

¹³ CR 1862-1863, p. 31, déclaration du Baron de Tornaco, président du conseil, 24 janvier 1863.

¹⁴ CR 1860-1861, pp. 12-13. Il y eut unanimité à la Chambre et au gouvernement sur la nécessité de créer des raccordements, mais des divergences d'opinion se manifestèrent concernant leur extension. Les régions du nord surtout pensaient que des localités même fort éloignées du rail méritaient des raccordements, tandis que, pour d'autres, ceux-ci ne devaient pas aller plus loin que les localités dans les environs immédiats.

¹⁵ NEUMAN, *Les communes*, pp. 184-85.

¹⁶ CR 1866-1867, p. 33, déclaration de M. Thilges, directeur général des affaires communales, 13 février 1867.

¹⁷ *Ibid.*, p. 39.

communes, les avantages de cette politique étaient évidents : elle garantissait l'harmonisation des projets tout en libérant des ressources communales susceptibles de servir à l'amélioration, notamment, des chemins d'exploitation agricole¹⁸. C'était reconnaître aussi dans les voies de communication des biens publics de type particulier. En 1867 le directeur général des affaires communales souligna le caractère spécifique des routes quand il déclara :

La construction des voies de communication ne peut pas être assimilée à celle des bâtiments communaux ; ce sont des constructions dont l'objet appartient au domaine public ... Il est certain que les subsides de cette espèce sont donnés en faveur des voies de communication et non pas à l'agent qui doit en faire l'emploi¹⁹.

C'était un pas en avant sur la voie de la centralisation et une perte d'autonomie pour l'administration communale, l'institution territoriale traditionnelle, puisque l'État établissait ici la répartition et déterminait l'emploi des subsides, pour des raisons de géographie essentiellement.

Vers le début des années 1870 l'administration prépara un programme de reprise de chemins par l'État²⁰. Le premier grand réseau ferroviaire à voie normale — le Guillaume-Luxembourg — était achevé depuis plusieurs années, un deuxième — le Prince-Henri — était en chantier et les grandes artères ferroviaires et routières étaient en place²¹. Le développement ferroviaire a donné un coup de fouet à l'économie qui a bien démarré. La construction des chemins de fer luxembourgeois et le raccordement de ceux-ci aux réseaux des pays voisins ont permis la réorientation technologique de la sidérurgie et ont fait sauter un verrou décisif. La substitution du coke au charbon de bois et le déplacement des usines vers le bassin minier — le canton d'Esch — ont jeté les bases d'un essor durable de l'industrie du fer. Entre 1856 et 1868 la production de fonte a sextuplé ; de 93 408 tonnes en 1868, elle est passée à 142 897 tonnes en 1871, et à 270 377 tonnes en 1875²². Industrie motrice, la sidérurgie luxembourgeoise a eu une influence positive sur l'ensemble de l'économie et a été un des principaux facteurs du décollage économique. Vers 1870 donc, les finances nationales se révélaient solides ; il était alors temps, puisqu'on en avait les moyens, de s'occuper des routes, complément essentiel du rail.

En plus de la question du financement et de l'exécution, tout programme de réalisation d'une infrastructure de transport comporte des éléments de justification et de choix. Quels étaient ainsi les critères de-

¹⁸ C'était l'époque où l'on se préoccupa de l'agriculture luxembourgeoise, le secteur économique le plus important du pays, qui connut une lente transformation depuis 1840 et qui prit alors un nouvel essor, en partie grâce au développement industriel et ferroviaire. Le mauvais état des voies de communications vicinales et des chemins d'exploitation restaient toutefois un obstacle majeur à ce développement. Raymond KIRSCH, *La croissance de l'économie luxembourgeoise*, Luxembourg, Statec, 1971, pp. 21-23.

¹⁹ CR 1866-1867, p. 38, 13 février 1867.

²⁰ La reprise de chemins voulait dire que l'État prenait à sa charge l'amélioration et l'entretien de chemins vicinaux. Les emprises étaient à la charge des communes.

²¹ WELSCHBILLIG, *Les transports...*, chapitre premier.

²² KIRSCH, *La croissance...*, pp. 13-19.

vant guider le choix des chemins à reprendre? Le principe le plus évident et le plus souvent invoqué dans une économie libérale est celui de la rentabilité immédiate; on choisit les chemins à circulation dense, on améliore les conditions de transport dans les secteurs à demande forte, on facilite immédiatement l'accès au rail, et les avantages espérés de la reprise atteignent très vite un niveau suffisant. Cette manière de procéder présente cependant des difficultés et des inconvénients. Lors de l'examen du premier projet de loi concernant l'entretien aux frais de l'État d'un certain nombre de chemins, le directeur général de la justice, dans une lettre adressée au Prince-Lieutenant, insista sur le fait suivant:

Le choix des chemins à classer est certes une opération des plus délicates. La considération dominante est évidemment celle de l'importance du trafic. Toutefois l'appréciation de cette importance n'est pas sans difficultés. Ce que l'on qualifie de circulation active dans le canton de Clervaux, devient une circulation modérée dans le canton de Mersch. Un trafic important pour le canton de Mersch constitue un trafic imperceptible pour le canton d'Esch²³.

Une politique reposant uniquement sur ce principe n'aurait fait qu'accentuer les disparités régionales en matière de niveau d'activité et de richesse. Ces disparités avaient tendance à être renforcées par le rail qui, en canalisant les grands courants commerciaux, stimulait le développement dans les régions qu'il traversait et vouait à la solitude les zones qu'il délaissait. En effet, c'est grâce au rail que l'industrie sidérurgique moderne, l'extraction de minerai et l'urbanisation progressèrent dans le canton d'Esch, entraînant avec eux l'agriculture et créant une circulation de plus en plus dense. Les responsables gouvernementaux étaient conscients des inégalités que créaient ces disparités dans l'optique de la formulation d'une politique équitable. En 1875, le chargé des affaires de travaux publics, M. Vannerus, notait dans un rapport sur la distribution des voies de communication entre les différents cantons:

Si je m'étais inspiré d'un principe unique, si je m'étais inspiré seulement de la considération de justice, basée sur l'importance du trafic qui doit dominer en matière de grande voirie, ... j'aurais présenté un projet qui aurait tout donné à la partie méridionale du pays, un projet de loi qui aurait tout donné au canton d'Esch²⁴.

On pouvait s'appuyer uniquement sur la notion de rentabilité immédiate et sur l'importance du trafic pour formuler les décisions concernant les grands axes, mais pour les autres domaines de circulation des considérations différentes devaient entrer en ligne de compte, notamment le niveau de développement et d'activité et l'état des voies de communication des différentes parties du pays. Le rapport de la section centrale chargée d'examiner le projet de loi de 1874 résuma bien les intérêts qu'il fallut essayer d'accommoder:

L'intérêt général exige que les voies de communication les plus importantes pour le trafic attirent, en premier lieu, l'attention de la chambre et du gouvernement ... Il existe dans le pays des localités, des parties du territoire qui n'ont ni routes, ni chemins de fer, et qui, dans un avenir éloigné même, ne

²³ CR 1874-1875, Annexes, pp. 358-59.

²⁴ CR 1875-1876, p. 862, 3 février 1876.

peuvent guère espérer en obtenir. Ces localités doivent attirer toute la sollicitude de l'Assemblée et de l'administration²⁵.

L'application du critère de rentabilité immédiate, qui dictait de reprendre les chemins à circulation dense, partant de localités dans les environs immédiats des gares les plus importantes; fut assouplie et tempérée par un souci d'équité, de « justice distributive ». La reprise des chemins se fit « soit dans l'intérêt général, soit dans l'intérêt de la justice distributive »²⁶. Cette dernière devait contrebalancer l'intérêt général; elle traduisait évidemment un certain souci d'égalité spatiale et de justice sociale; à la limite, cette notion pouvait tout à fait s'écarter de celle d'utilité et de rentabilité. En 1870, un député d'un canton du nord déclara ceci à propos d'une route ardennaise: « À côté de la question d'utilité, il y a celle de l'équité, de la justice distributive ... Qu'il n'y ait pas de grande utilité à faire cette route, ce n'est pas une raison pour négliger cette partie du pays²⁷. » La justice distributive comportait aussi un élément très prononcé de compensation et de réparation: la réalisation du programme de construction ferroviaire servait l'intérêt général ou national et allait avantager certaines localités et régions surtout, mais alors il fallait compenser les zones et localités sous-équipées et prendre des « mesures réparatrices » à leur égard²⁸.

Ce souci d'égaliser le développement dans l'espace, qui paraît inhabituel au XIX^e siècle, découlait en grande partie des conditions du développement ferroviaire au Grand-Duché. Lorsqu'on a commencé à s'intéresser au chemin de fer, la situation financière de l'État ne lui permettait pas de porter une charge aussi lourde; le marché financier luxembourgeois étant inexistant, les capitaux nécessaires devaient venir de l'étranger. Les sociétés étrangères se montrèrent réservées quant à l'avenir du rail au Luxembourg et il fallut une incitation financière puissante pour les attirer²⁹. Les premières lignes luxembourgeoises ont été réalisées grâce à des subventions et subsides accordés aux sociétés concessionnaires, la charge totale pour l'État s'élevant à plus de 9 millions de francs pour les 170 kilomètres du réseau Guillaume-Luxembourg achevés en 1867³⁰. Lors de la concession des lignes du réseau Prince-Henri à une société belge en 1869, l'État a accordé en guise de subventions des concessions minières dans le canton d'Esch³¹. La construction du chemin de fer au Grand-Duché était considérée comme une œuvre nationale, qui devait permettre au pays de se hisser au niveau de ses voisins et partenaires européens. Puisque l'État avait engagé la principale ressource nationale — le minerai de fer du canton d'Esch — en plus de moyens financiers importants dans la réalisation de cette grande œuvre, qui ne profitait directement qu'à certaines parties

²⁵ CR 1874-1875, p. 250, 24 avril 1874.

²⁶ CR 1875-1876, p. 849, déclaration de M. de Roebé, 3 février 1876.

²⁷ CR 1870-1871, pp. 210-11, déclaration de M. Berger, député du canton de Redange, 30 novembre 1870.

²⁸ CR 1866-1867, p. 15.

²⁹ WELSCHBILLIG, *Les transports...*, pp. 18-28.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

du pays, il était indispensable de prendre des « mesures réparatrices » envers les parties moins fortunées. Un député du canton de Redange, l'un de ces cantons que le développement semblait devoir laisser de côté, exprima bien le sentiment régnant alors dans plusieurs régions du pays en déclarant en 1869 : « Tous les travaux publics exécutés dans le pays n'ont qu'indirectement profité à cette partie ardennaise, qui cependant a vu doubler sa contribution foncière à cause des voies ferrées dont on a doté les autres parties du pays³². » Le rail était en train de creuser les disparités économiques entre les diverses parties du pays et, dans une certaine mesure, les dressait les unes contre les autres. Pour les communes et les députés des cantons du Nord, de la partie ardennaise surtout, ce développement ne répondait pas à leur attente et paraissait injuste. M. Berger, député de Redange, résuma ainsi leurs frustrations :

Les chemins de fer étendent leurs mailles sur tout le canton d'Esch ... tandis que les Ardennes en grande partie et tout le canton de Redange n'ont eu jusqu'à présent que la faveur de participer au paiement [*sic*] de l'annuité. ... Il y a de nombreuses localités de plusieurs cantons qui n'ont jamais entendu ... le sifflet bienfaisant de la locomotive ! La génération future, dans le nord du pays, supportera encore le fardeau des annuités payées pour les chemins de fer qui vous ont donné la prospérité et la richesse³³.

Ce fut pour mitiger l'impact défavorable du rail et compenser les régions défavorisées que l'État reprit des chemins sans grande importance pour la circulation générale, mais ayant un intérêt régional. La raison principale du projet de loi de 1874 a été présentée de la manière suivante par le directeur général des travaux publics :

Vous avez décrété la reprise par l'État des chemins qui plus particulièrement amènent le trafic aux chemins de fer. Mais d'autre part vous avez voulu poser un acte de justice distributive, en accordant aux contrées privées de chemins de fer, des compensations pour les dépenses auxquelles elles ont dû contribuer pour doter de voies ferrées des cantons plus favorisés³⁴.

Il est évident que la notion de justice distributive devait servir à assurer, dans la mesure du possible, une répartition régionale équitable des bénéfices économiques découlant du développement du rail, puisque l'ensemble du pays avait participé aux coûts de réalisation des réseaux ferroviaires. Formuler une politique de reprise de chemins reposant sur la notion de justice distributive, c'était reconnaître aussi que le niveau de bien-être d'une société dépend de sa géographie, et déjà pratiquer l'aménagement du territoire³⁵.

La politique de reprise de chemins par l'État n'a guère rencontré d'opposition, sauf peut-être pour des raisons financières : l'État pouvait-il

³² CR 1868-1869, pp. 323-24, déclaration de M. Blain, député du canton de Redange, 19 janvier 1869.

³³ CR 1875-1876, pp. 880-81, 4 février 1876.

³⁴ *Ibid.*, p. 849, déclaration de M. de Roebé, 3 février 1876.

³⁵ On peut remarquer que l'idéologie de l'uniformisation des conditions sociales est née avec la Révolution française ; elle s'y est manifestée dans la politique d'équipement rural et dans les transports, entre autres. Le plan Freycinet défini dans ce pays en 1879 devait étendre le réseau ferroviaire dans les régions non touchées ou mal desservies : il se proposait donc d'égaliser les conditions de transport. Paul CLAVAL, « Espace et justice sociale », *L'espace géographique*, VII, 4 (1978), p. 303.

se permettre de consacrer tant de ressources à l'amélioration de la voirie ? Le Conseil d'État a bien défendu pendant un certain temps le système de subsides aux communes en fonction des besoins et de l'importance des chemins, mais il s'est bientôt rallié à la politique d'intervention directe et de centralisation des décisions et de l'exécution, tout en indiquant que la justice distributive exigeait que cette politique fût étendue à toutes les communes³⁶. Ce fut la répartition des crédits et le choix des chemins à reprendre qui souleva le plus de difficultés et de controverses.

En 1874 un premier projet de loi permit à l'État de reprendre 174 kilomètres de chemins, dont 54 dans le nord du pays et 120 dans le sud, soit les environs de la capitale et le bassin minier³⁷. Cette mesure, qui favorisait les régions au développement rapide, a été prise en fonction de l'intérêt général surtout, le critère de rentabilité ayant ici dominé. Le critère de justice distributive a joué aussi cependant, puisque la section centrale, dans ses recommandations à la Chambre, a déconseillé la reprise de certains chemins d'un « intérêt international » et d'une « importance capitale » précisément parce qu'ils se trouvaient dans des cantons ayant obtenu une assez large satisfaction du projet de loi³⁸. En même temps, des assurances ont été données à plusieurs députés du nord que des chemins seraient repris dans leurs circonscriptions, et le gouvernement s'est engagé à présenter un projet de loi complémentaire³⁹. En 1876 le gouvernement déposa un projet de loi pour la reprise de 40 kilomètres de chemins dans le nord du pays, projet motivé par des considérations d'équité et de compensation⁴⁰. Le projet reçut l'appui des députés des cantons du nord, qui considérèrent que cette mesure était le complément normal de l'initiative de 1874. Les députés du canton d'Esch n'entendirent cependant pas les choses de la même façon et ils reprochèrent au district de Diekirch, et aux Ardennes en particulier, d'être avantagé au détriment des régions du sud. Ils insistèrent beaucoup sur le fait que l'activité industrielle et minière créait des besoins importants en infrastructure et donc des charges très lourdes pour les communes de leur canton, invoquant ainsi la question d'équité à leur manière. M. de Wacquant présenta alors l'argumentation suivante :

Il y a une autre considération d'équité à invoquer, c'est que les chemins vicinaux du canton d'Esch sont un peu les chemins de tout le pays, parce que tout le pays ... a profité des concessions minières qui ont servi au pays à faire des chemins de fer à tous les cantons et qui serviront plus tard encore à nourrir le budget de l'État. Je ne verrais donc rien d'extraordinaire à ce que le canton d'Esch eût quelques chemins de plus entretenus aux frais de l'État⁴¹.

³⁶ CR 1875-1876, pp. 903-4, déclaration de M. Velter, 4 février 1876.

³⁷ CR 1873-1874, Annexes, pp. 368-69.

³⁸ CR 1875-1876, p. 874, citation faite par M. Eyschen, 4 février 1876.

³⁹ *Ibid.*, p. 899, 4 février 1876.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 847-907. Ce projet a fait l'objet d'un très long débat à la Chambre, pp. 847-907.

⁴¹ *Ibid.*, p. 861, déclaration de M. de Wacquant, député du canton d'Esch, 3 février 1876.

Fort de l'appui de la majorité des députés, le gouvernement devait faire adopter le projet de loi, sans les voix des représentants du canton d'Esch toutefois.

Entre 1874 et 1897, 1 344 kilomètres de voies de raccordement aux chemins de fer, de chemins vicinaux et de voies à l'intérieur des localités ont été incorporés au réseau de l'État⁴². Après un départ rapide il y eut ralentissement dans le rythme de reprise de chemins et dans l'effort financier consenti par l'État. La mise en état et l'entretien de chemins vicinaux de grande communication devaient coûter 1 045 335 francs de 1875 à 1881, 621 760 francs de 1882 à 1886, et 511 570 francs de 1887 à 1891⁴³. Le rail resta la grande affaire, la principale préoccupation dans le secteur des transports, les énergies et les ressources étant surtout consacrées à son extension. Même si elle acquit le rôle d'instrument de redistribution économique et sociale, la question des routes resta de moindre importance. Les notions de compensation et de justice distributive, qui avaient pesé lourd dans les décisions concernant le choix des chemins à reprendre au début, perdirent un peu de leur signification devant le développement et l'extension des chemins de fer vicinaux qui remplacèrent le roulage dans les zones rurales⁴⁴. Elles ne furent pourtant pas totalement absentes, puisque en 1897 la répartition «équitable» devait se faire sur la base de l'impôt foncier payé par chaque canton, ainsi qu'en fonction de sa population et de sa superficie⁴⁵. La situation économique des cantons continuait d'inspirer la réalisation d'un certain équilibre dans le secteur routier.

Tableau 1. — VOIRIE PUBLIQUE ET CHEMINS DE FER AU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG EN 1892 (KM).

Canton	Routes de l'État	Chemins repris	Chemins de fer à voie normale
Capellen	53,1	14,9	40,3
Esch	58,4	49,0	66,9
Luxembourg	76,6	9,1	35,2
Mersch	69,9	18,3	26,1
Clervaux	53,5	13,1	29,5
Diekirch	79,3	14,6	34,6
Redange	76,1	18,3	11,2
Wiltz	55,7	36,4	30,0
Vianden	6,5	8,8	—
Echternach	44,2	27,7	29,6
Grevenmacher	54,9	29,9	22,9
Remich	31,6	23,9	—

Source: H. NEUMAN, *Les communes. Leur administration, leurs finances et leurs domaines, 1840 à 1891*, Luxembourg, Imp. V. Bruck, 1894, p. 186.

⁴² Il s'agit des lois du 27 novembre 1874, 17 février 1876, 23 mars 1878, 9 janvier 1889, 22 novembre 1895, 24 juin 1897. *CR 1895-1896*, Annexes, pp. 304-24, *CR 1896-1897*, p. 2 036. La loi de 1897 apporta, à elle seule, 1 076 kilomètres de chemins repris.

⁴³ NEUMAN, *Les communes...*, pp. 61-67.

⁴⁴ On commença à invoquer le principe de justice distributive dans les questions d'allocation de crédits pour les chemins de fer vicinaux. Chaque canton, chaque commune, estimait avoir droit au rail.

⁴⁵ *CR 1896-1897*, p. 2 036, 18 juin 1897.

Le Tableau 1 donne la longueur des réseaux des routes, des chemins repris et des chemins de fer à voie normale en 1892; il permet d'apprécier les résultats de la politique de reprise à une époque où le rail était encore dominant.

Le programme de reprise de chemins devait «établir en quelque sorte une péréquation du système de ... voirie» et aider les cantons ayant relativement peu de routes et de lignes de chemin de fer⁴⁶. L'examen par canton du développement des réseaux ferroviaires et de routes de l'État d'une part, du réseau de chemins repris de l'autre, indique qu'il existait bien une certaine régularité entre les deux. En 1876, soit après la première vague de reprises de chemins, les cantons de Luxembourg, Diekirch et Mersch venaient en tête du classement pour les routes, mais étaient en queue du peloton pour les chemins repris; Luxembourg et Diekirch étaient aussi parmi les premiers pour le rail. En 1892, Luxembourg, Diekirch, Mersch et Redange se trouvaient en tête pour les routes mais toujours près de la queue pour les chemins repris, Luxembourg et Diekirch venant tout de suite après le canton d'Esch, premier pour le rail⁴⁷. Le canton d'Esch est un cas particulier: il arrivait en tête du classement pour le rail, pour les routes et pour les chemins repris. C'était le centre industriel du pays, et à la concentration industrielle correspondait celle des réseaux de transport en tout genre. Ses intérêts étaient bien défendus et on s'est gardé de nuire à la bonne marche du moteur économique du pays.

L'impression qu'il devait exister une relation inverse entre réseaux rail-routes et chemins repris, qui se dégage de l'examen par canton, est renforcée en général par les corrélations inscrites au Tableau 2, et par les Figures 1 et 2, qui portent les données qui ont servi au calcul des corrélations.

Tableau 2. — CORRÉLATIONS ENTRE ROUTES, RAIL ET CHEMINS REPRIS AU LUXEMBOURG (DIX CANTONS), 1876 ET 1892.

<i>corrélation entre</i>	<i>1876</i>	<i>1892</i>
routes et chemins repris	-0.56	-0.49
rail et chemins repris	-0.54	-0.56

Sources: NEUMAN, *Les communes...*, p. 186; P. RUPPERT, *Législation des travaux publics de l'État et des communes, 1669-1876*, Luxembourg, 1876, pp. 644-56.

⁴⁶ CR 1875-1876, p. 849, déclaration de M. de Roebé, 3 février 1876.

⁴⁷ Les données pour 1876 ont été puisées dans P. RUPPERT, *Législation des travaux publics de l'État et des communes, 1669-1876*, Luxembourg, 1876, pp. 644-56. 1876 correspond au début de la mise en application de la politique de reprise de chemins; 1892 signale la fin d'une politique basée en grande partie sur des considérations de justice distributive.

Figure 1. — RÉSEAUX DE TRANSPORT AU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, 1876.

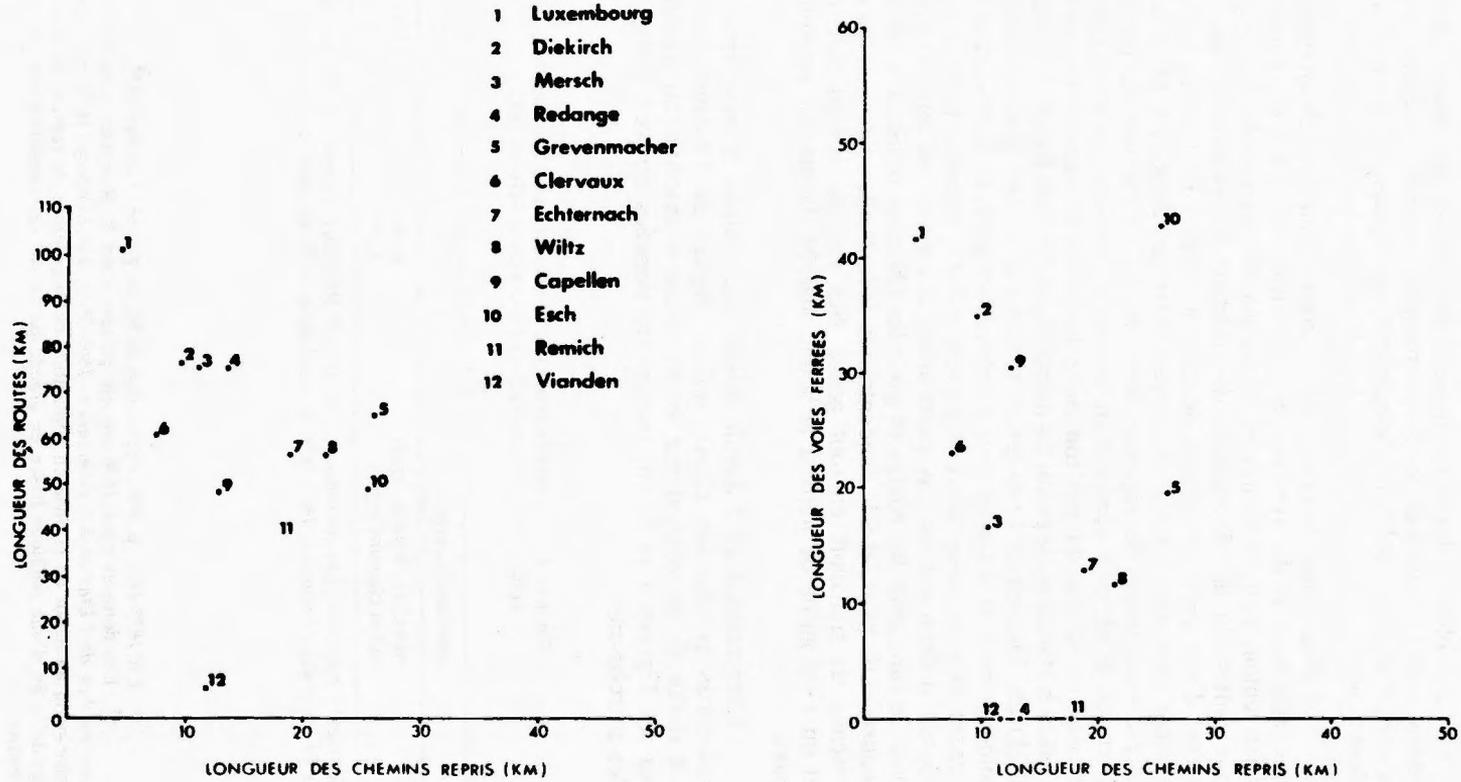
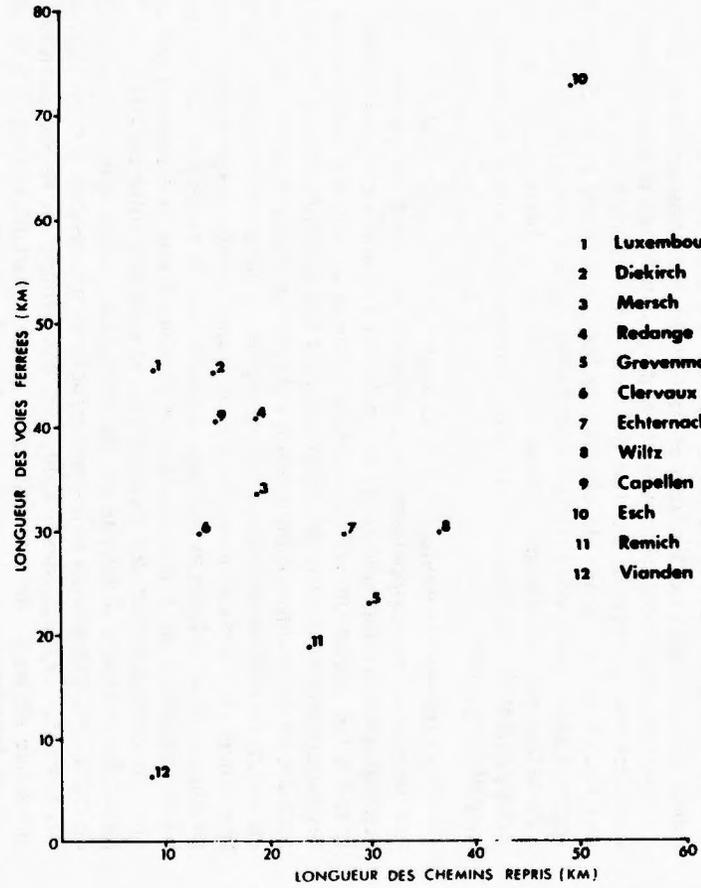
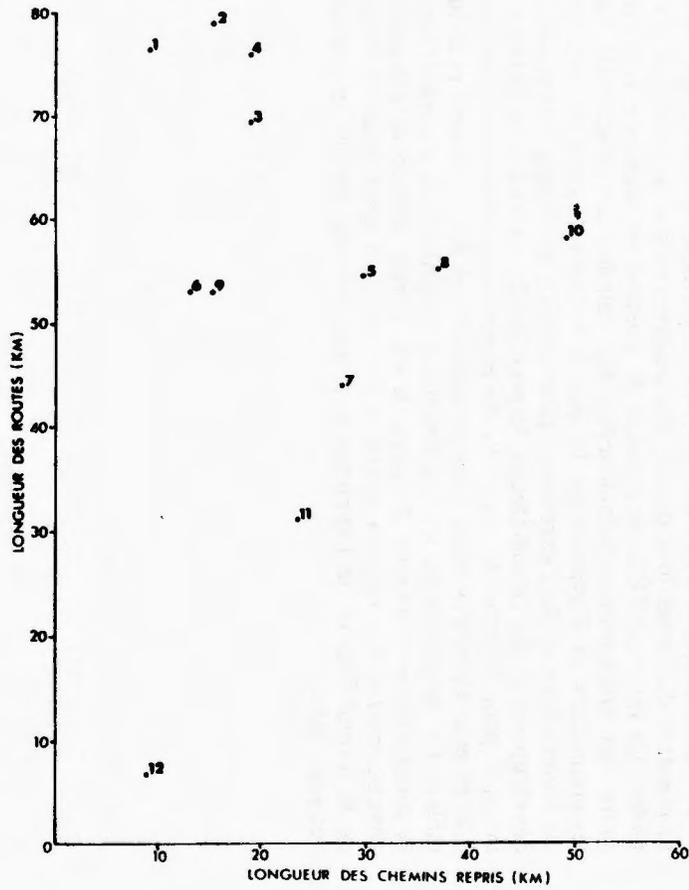


Figure 2. — RÉSEAUX DE TRANSPORT AU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, 1892.



- 1 Luxembourg
- 2 Diekirch
- 3 Mersch
- 4 Redange
- 5 Grevenmacher
- 6 Clervaux
- 7 Echternach
- 8 Wiltz
- 9 Capellen
- 10 Esch
- 11 Remich
- 12 Vianden

Les corrélations ont été calculées pour dix cantons seulement, le canton d'Esch ayant été exclu en raison de sa dominance et de son caractère particulier, et celui de Vianden en raison de son étendue minuscule. Ces corrélations nettement négatives et relativement fortes indiquent que, dans une certaine mesure, il existait des relations inverses entre la longueur des routes et des lignes de chemin de fer d'une part, celle des chemins repris d'autre part; elles traduisaient l'effet qu'une politique de transports à caractère non seulement économique mais social aussi exerçait sur le développement des systèmes de transport, puisqu'elle visait la réduction des inégalités spatiales.

Les transports modernes constituent l'une des principales forces qui ont permis le développement de l'appareil productif et qui ont modifié la géographie économique au XIX^e siècle. Au Grand-Duché de Luxembourg le rail a fait sauter un verrou technologique et a permis l'exploitation des ressources minières et le développement d'une industrie sidérurgique. Il a accéléré le mouvement d'intégration à de plus grands espaces économiques en créant de meilleures liaisons entre régions et localisations pour l'accomplissement de l'activité économique; il a ainsi rendu l'espace plus «transparent». Ce développement, qui reposait sur la recherche de la rentabilité immédiate de l'investissement, provoqua une polarisation des activités, la concentration des localisations et créa une différenciation de l'espace: les niveaux d'activité et de prospérité, ainsi que les possibilités de créer les équipements et les infrastructures nécessaires à la participation effective des régions, des localités et des groupes à la vie économique et sociale du pays, devinrent de plus en plus variables. Dans l'État et la société démocratique naissants cependant, il existait une tendance à l'uniformisation des conditions de vie, des équipements et des services disponibles. Ce fut pour l'État une raison de prendre en main une part croissante des attributions traditionnelles des cellules territoriales de base, les communes, et d'avancer sur la voie de la centralisation des décisions, du financement et de l'exécution, pour réduire les déséquilibres dans le développement. Au Grand-Duché, le principe de «justice distributive» fut invoqué pour infléchir le cours du développement des réseaux de transport et pour créer des conditions de transport et de circulation plus équitables. En bouleversant les conditions de transport et en transformant la géographie économique du pays, le rail a non seulement influencé le développement des réseaux routiers, mais il s'est aussi situé à l'origine de la formulation et de l'application d'une politique sociale et régionale des transports.