

Franck Scherrer
Professeur des Universités
Institut d'Urbanisme de Lyon
Université Lyon 2

La transalpine Lyon-Turin

Un projet d'infrastructure aux multiples visages

Comme tout grand projet d'infrastructure, la transalpine Lyon-Turin est un sujet complexe, évolutif dans la durée, nécessairement longue, du projet. Envisagé à partir de 1990, la réalisation d'une liaison rapide entre Lyon et Turin, plus généralement entre les réseaux ferroviaires français et italiens est actuellement envisagée, dans le calendrier diplomatique le plus volontariste¹, pour 2012. On considère en général qu'un projet d'infrastructure «simple», une autoroute interurbaine de plaine par exemple, met à partir de sa conception entre 15 à 20 ans à se réaliser. Si cette infrastructure se situe en zone urbanisée ou dans un milieu sensible comme la montagne ou le littoral, un doublement de ces délais (de 30 à 40 ans) est courant. En ce qui concerne le Lyon-Turin, la dimension internationale du projet, mais aussi son originalité au regard d'un projet TGV «classique», son coût astronomique, enfin le caractère contingent de certains événements décisifs, qu'ils soient advenus –la catastrophe du tunnel du Mont-Blanc- ou à venir, compliquent encore toute prévision. En tout état de cause, l'inscription territoriale de ce projet d'infrastructure, comme la formulation des enjeux et la position des acteurs impliqués auront évoluées à l'échelle d'une, voire de deux générations.

¹ Lors du sommet franco-italien de Périgueux du 27 novembre 2001

Il peut arriver, malgré cette échelle de temps, que la justification en terme d'aménagement du territoire comme la position des différents acteurs de la décision reste figée dès l'origine, de telle sorte que le projet dès sa réalisation est déjà obsolète. Dans d'autres cas, les éléments de justification évoluent sans cesse ainsi que la position des acteurs, dans une sorte de réactualisation permanente. L'histoire de la transalpine Lyon-Turin appartient plutôt à ce dernier cas de figure. Loin d'être obsolète, ce projet apparaît aux yeux de plusieurs analystes, notamment côté français, comme trop en avance sur son temps.

Par ailleurs, rarement un grand projet d'infrastructure a présenté une telle variété de figures territoriales selon les différentes échelles. Ces différentes figures seront l'objet principal de cet article. Deux autres caractères de variabilité également importants seront abordés, de façon moins complète. Il s'agit d'abord de l'inégale implication des acteurs territoriaux, de l'Union Européenne jusqu'aux populations riveraines. Il apparaît notamment, côté français, que l'implication politique est d'autant plus grande que le pouvoir de décision – et l'implication financière- est faible. Par ailleurs, il existe un décalage permanent entre les représentations du projet et les stratégies mises en œuvre de part et d'autre des Alpes. Ce décalage entre la France et l'Italie s'exprime à presque tous les niveaux, et ne se résorbe pas avec le temps. En voici une illustration exemplaire : alors que pour les acteurs italiens, le Lyon-Turin s'inscrit naturellement à l'échelle géostratégique du corridor V européen, grand faisceau d'infrastructures multimodales destiné à faciliter l'intégration communautaire des pays d'Europe centrale et orientale, on chercherait inutilement la moindre référence au corridor V dans toute la littérature officielle et médiatique consacrée, côté français, à la liaison transalpine.

Nous sommes, du moins en théorie, à peu près au milieu du gué entre le temps de la conception et celui de la réalisation. Il paraît nécessaire de procéder à un rappel des grandes phases d'évolution du projet de 1990 aux rebondissements les plus récents,

du côté français. Nous présenterons ensuite la diversité des positions d'acteur et les figures territoriales du projet qui sont associées à ces positions. Après une rapide évocation des points de blocages actuels, l'accent sera mis sur la stratégie que les grandes villes, en particulier Lyon, peuvent adopter au regard de la composante «transport rapide de voyageur » du projet.

Les grandes phases du projet

Comme dans toute généalogie, il est difficile de trouver une origine précise. On peut néanmoins penser que la conception d'une liaison rapide Lyon-Turin procède de la réalisation conjointe du contournement TGV de Lyon sur la ligne Paris-Sud Est et de la gare TGV de Satolas (aéroport de Lyon). Cette réalisation est née de l'alliance objective entre la SNCF et de la Région Rhône-Alpes. La première cherche, à la fin des années 80, à faire avancer tous les projets rentables de Lignes à Grande Vitesse (LGV), sur les marchés concurrentiels des trafics massifs à 3h de Paris. Marseille et la Côte d'Azur sont en ligne de mire, et la réalisation du contournement Est de Lyon crée un premier échelon pour la faisabilité politique du futur TGV Méditerranée. A l'occasion de ce contournement, la Région qui étrenne ses habits neufs de collectivité territoriale se paye (très cher) un monument symbolique de sa toute neuve légitimité politique : une gare monumentale. Cette double réalisation a été politiquement accélérée par les Jeux olympiques d'Albertville, même si le contournement n'est finalement pas encore en service en 1992. La gare TGV, à peu près vide de train, et le contournement du nœud lyonnais, incite à regarder du côté de l'Est les conditions d'un emploi supplémentaire.

1990-1996 : la marche vers le statut prioritaire

Les régions et la Commission Européenne sont les parrains indiscutables de la mise en agenda du projet. Dès 1990, la liaison ferroviaire rapide Lyon-Turin est mis au schéma directeur européen en 1990, comme illustration exemplaire de la doctrine du «maillon manquant » qui va s'affirmer tout au long des années 90, avant même d'être inscrite au schéma directeur des TGV français en 1991. C'est la région Rhône-Alpes et non l'Etat qui est à l'initiative des premières études, puis d'un groupement d'études transfrontalier, le GIP Transalpes qui définit, pilote et coordonne le programme d'études. Ce GIP devait d'ailleurs avoir de larges compétences que le Conseil d'Etat en France a fortement limitées. L'institutionnalisation du projet au niveau des Etats intervient assez tardivement, au regard des décisions prises à l'échelle européenne. C'est au fameux sommet d'Essen, en décembre 1994, que le projet Lyon-Turin est classé parmi les 14 projets européens «hautement prioritaires. ». Il faut attendre janvier 96, pour que se mette en place la Commission Intergouvernementale Franco-italienne.

Sur le plan technique, la SNCF met en place avec les FS italiens une structure d'étude, le GEIE Alpetunnel en 1994. Ceci coïncide avec une première transformation notable du contenu fonctionnel du projet. Alors qu'à l'origine, l'idée dominante était celle d'un TGV classique permettant d'assurer un gain de temps notable pour le trafic interurbain de voyageurs, la dimension fret prend une place grandissante. Les premières études consolidées dessinent en 1994 un projet de tunnel ferroviaire de base international de 52 km entre la Maurienne et le Val de Suze, et une liaison LGV voyageur Lyon-Montmélian avec une gare de raccordement Grenoble-Genève (sillon alpin), encore très tournée vers la grande vitesse voyageurs.

1996-2000 : la territorialisation des accès

Une fois installé dans son statut international, le projet de tunnel de base va peu évoluer dans sa définition. Il en va autrement des infrastructures côté français, qui vont connaître de nombreux avatars depuis le lancement des études de définition (Avant Projet Sommaire à partir de 1994) à la consultation publique de juin 2000. Outre les évolutions institutionnelles évoquées plus loin, on peut noter :

- Le projet de la région Rhône-Alpes de faire circuler des trains régionaux à grande vitesse (TERGV) sur la ligne nouvelle voyageur Lyon-Montmélian, pour faire bénéficier toute la région de la nouvelle infrastructure.
- L'étude de nombreuses variantes, toujours pas arrêtées aujourd'hui, pour utiliser les infrastructures existantes ou en construire de nouvelles pour le fret (tunnel de la Chartreuse et de Belledonne), dont la montée en volume est indispensable pour justifier le tunnel ;
- L'émergence de demandes variées de bretelle ou shunt afin soit de desservir certains secteurs, soit éviter les nuisances environnementales, ainsi que la montée d'une certaine opposition locale, notamment dans l'avant-pays savoyard ;
- La fixation des principaux problèmes sur la traversée ou le contournement de Chambéry
- Le choix final (2001) pour la LVG (Ligne à Grande Vitesse) voyageur, de l'arrêter avant Chambéry au lieu de Montmélian (ligne Lyon-Sillon Alpin), ce qui privilégie une approche progressive et ménagère du projet, mais diminue le facteur «gain de temps » pour le trafic voyageur.

D'une manière générale, l'évolution du projet est marquée par les traits suivants : le tracé «se pose » au sol, et génère ses habituels problèmes d'oppositions locales, néanmoins sans commune mesure avec ce qui s'est passé avec le TGV Méditerranée. Par ailleurs, le contexte politique (rigueur économique jusqu'en 97), institutionnel et gestionnaire (création de RFF, voire infra) incite au «réalisme », c'est à dire à une

approche très progressive des réalisations à venir. Les prévisions de trafic sont révisées à la baisse, le tunnel ferroviaire existant est loin d'être saturé, et la réalisation du tunnel international ne peut se justifier sur la seule base de sa rentabilité socio-économique, qui est très faible. Bref, malgré le rappel de sa haute priorité européenne, le projet s'enlise à partir de 1998.

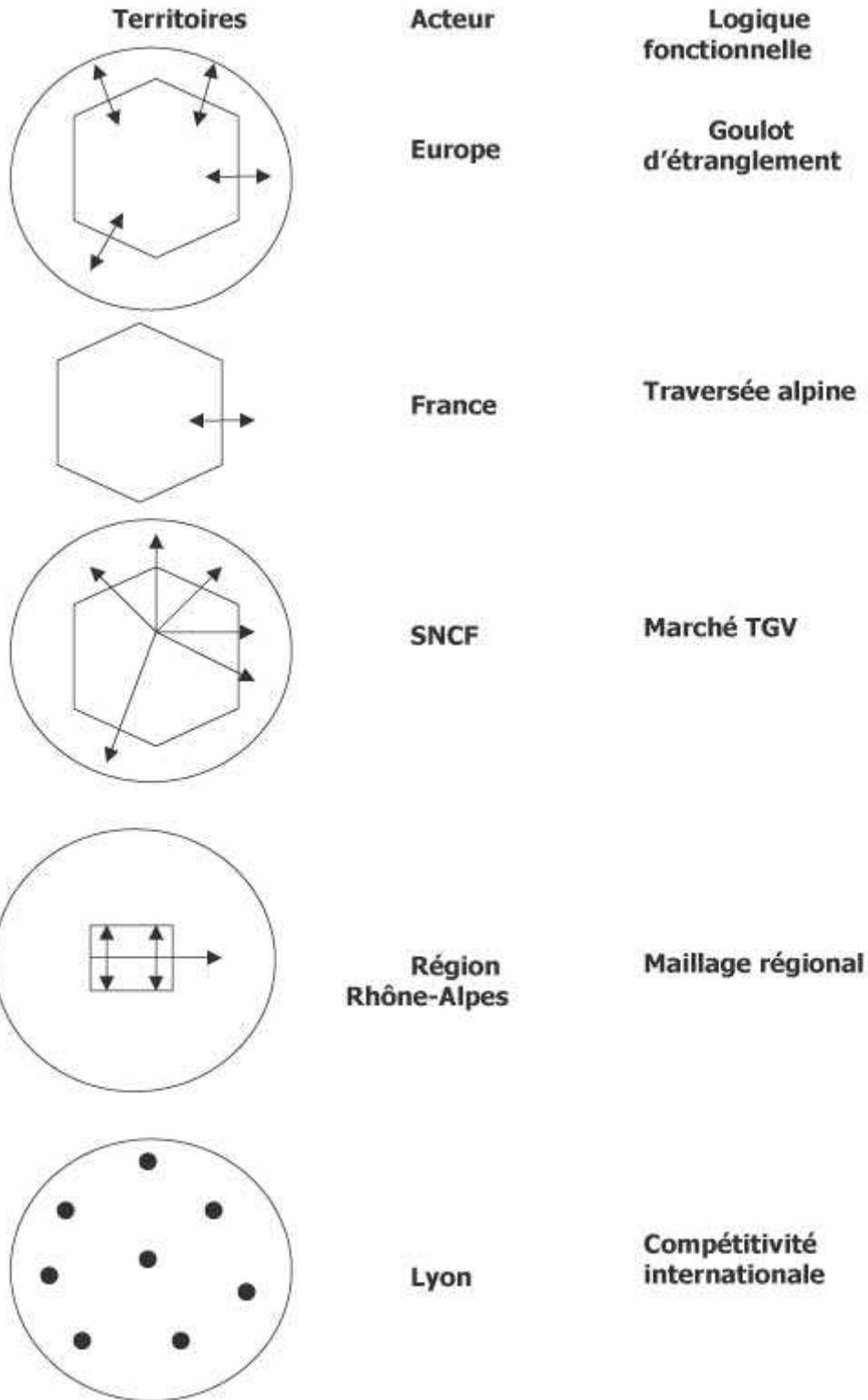
2000-2003 : le retour de l'agenda international

La catastrophe du tunnel du Mont-Blanc a, bien entendu, joué un rôle majeur dans la relance du dossier, surtout dans la mobilisation côté français. En premier lieu, la montée des préoccupations environnementales comme celle des oppositions locales dans les vallées alpines au trafic routier ont remis sur l'agenda politique les investissements ferroviaires. Néanmoins, il a fallu de fortes pressions côté italien pour que la position française évolue, en compensation des retards apportés à la réouverture du tunnel du Mont-Blanc. Cela se traduit par la décision de réalisation du tunnel international, prise en 2001 par le biais d'un accord bilatéral. Celui-ci se concrétise la création de la société Lyon Turin Ferroviaire à qui a été confiée la maîtrise d'ouvrage de la partie internationale. Un premier délai de réalisation eu 2015 est arrêté au sommet de Turin (janvier 2001) puis le délai de réalisation ramené au sommet de Périgueux (novembre 2001) à 2012, dans un geste politique fort. Concernant les accès français au tunnel, une convention de financement a été signée en 2002 entre l'Etat et les collectivités locales. Elle accompagne la promulgation de l'Avant Projet Sommaire de la Ligne à Grande Vitesse (LGV) voyageurs entre Lyon et le Sillon Alpin (Chambéry). Enfin, la mise au gabarit B+ de la ligne existante et l'expérimentation de l'autoroute ferroviaire ont été engagées, finalisant une démarche très progressive ou incrémentale, à petits pas, de réalisation de la liaison Lyon-Turin.

Du point de vue officiel, le nouveau gouvernement français, issu des élections de juin 2002, n'a pris aucune décision infléchissant ce qui semblait être un processus irréversible. Néanmoins, Jean-Pierre Raffarin a tactiquement joué de la neutralité technique d'un audit des projets d'infrastructures confié à la haute fonction publique française (Inspection Générale des Finances et Conseil des Ponts et Chaussées) pour préparer un retour en arrière sous couvert d'arrêt de la dérive budgétaire). Comme on pouvait s'y attendre, l'audit est revenu à l'évaluation socio-économique qui, comme en 98-99 est très défavorable au projet, pour recommander (à peu de chose près) son abandon. Le premier résultat de cet audit est d'avoir remobilisé la coalition des acteurs les plus favorables, Région Rhône Alpes mais aussi Lyon, jusqu'alors très en retrait. La position du gouvernement français est actuellement très délicate entre le courroux italien et la fronde des acteurs locaux.

Position des acteurs, logiques fonctionnelles et figures territoriales

La figure ci-contre tente de synthétiser la façon dont les principaux acteurs se représentent le projet et s'inscrivent à telle ou telle échelle pertinente dans une logique fonctionnelle et une figure territoriale privilégiée. Le grand cercle représente le territoire de l'Union Européenne, l'exagone, la France, les flèches et points, les figures territoriales prédominantes pour chaque acteur. Le processus décisionnel de la transalpine se caractérise par une pluralité d'acteurs, situation relativement inédite en France où la décision en matière de grandes infrastructures ferroviaires passait naguère par un unique décideur, l'Etat, et un unique opérateur, la SNCF. Cette pluralité s'est de surcroît accrue durant la période récente par le dédoublement de l'opérateur ferroviaire en un exploitant (la SNCF nouvelle manière) et un gestionnaire de l'infrastructure (Réseau Ferré de France, RFF). Cette nouvelle réalité pluraliste demande justement que l'on élucide les différences entre les représentations fonctionnelles et territoriales présentes à toutes les échelles.



L'union Européenne, en premier lieu, a toujours fait du Lyon-Turin un projet prioritaire de sa politique de transport, depuis le Schéma Directeur de 1990 jusqu'au Livre Blanc de septembre 2001². La place occupée par ce projet dans la rédaction du livre blanc est étonnante. C'est l'exemple phare, largement détaillé avant tous les autres, des mesures de réduction des «**goulots d'étranglement**». Il s'agit là du maître mot (avec le désenclavement de l'Europe de l'Est) de la politique européenne en matière d'infrastructures terrestres³ de transport. Le goulot d'étranglement est la version fonctionnelle de la figure fondamentale du «**maillon manquant**» en matière de réseau de transport. Elle procède, avec un caractère presque « naturel » d'une lecture de la carte des réseaux de transport à l'échelle européenne. Comme le constate le livre blanc, cette carte révèle que «les réseaux actuels d'infrastructures reflètent encore dans les zones frontières les conceptions étroitement nationales, remontant parfois au XIX^e siècle qui ont entouré leur conception». Il s'impose dès lors avec évidence que sans réduction des goulots d'étranglement qui en résultent dans la libre et aisée circulation des biens et des personnes «le marché intérieur et la cohésion territoriale resteront des concepts inachevés».

On voit bien que l'on est au cœur de la doctrine européenne, qui combine ici «l'évidence» de la carte de l'Europe et la double légitimité du libéralisme économique (la libre circulation) et de la réduction des écarts territoriaux (la cohésion). Pour autant, cette position de force, appuyé sur l'évidence, est aussi une position de faiblesse. En effet, le caractère «étroitement national» des réseaux d'infrastructure reflète surtout que presque aucun Etat d'Europe, à l'exception de la Suisse et peut être de l'Autriche, n'a trouvé d'intérêt à placer la question du trafic transnational au cœur de ses politiques publiques de transport. La faiblesse réside dans l'arme financière dont l'Europe s'est dotée pour mener cette politique de

² La politique des transport à l'horizon 2010, l'heure des choix, Livre Blanc de l'Union Européenne, septembre 2001

³ mais aussi aérienne, puisque l'aide européenne apportée à la réalisation de l'aéroport de Milan-Malpensa l'a été au titre des « goulots d'étranglement »

réduction des goulots d'étranglement. Le financement communautaire consacré au réseau transeuropéen permet des subventions directes pour études et travaux dans une limite de 10% du financement global, afin de créer un effet de levier. Ce pourcentage s'étant révélé depuis une dizaine d'années insuffisamment incitatif, le livre blanc de 2001 a proposé de le relever le plafond à 20% pour les projets «critiques» à forte valeur ajoutée pour le réseau transeuropéen mais à faible rentabilité socio-économique à l'échelle du pays. Le projet Lyon-Turin est d'ailleurs le seul nommé cité comme exemplaire de ces situations territoriales où des projets ferroviaires traversants des barrières naturelles nécessitent de facto d'importants ouvrages d'art. On retrouve ici l'argument de l'évidence géographique. Mais le problème reste entier : sur quoi le levier peut-il agir si, comme c'est le cas pour le Lyon-Turin, l'un des deux Etats concernés ne considère pas le projet transeuropéen comme une priorité nationale ?

L'Union Européenne paye ici le prix du refus par les Etats membres de la proposition faite en 1993 par Jacques Delors, Président de la Commission Européenne, de financer ces projets transnationaux par un emprunt gagé sur l'émission d'obligations, ce qui aurait doté le projet d'une source de financement autonome. De surcroît, le mode de financement actuel se heurte à une deuxième limite : il y a beaucoup de goulots d'étranglement en Europe, et le budget du réseau transeuropéen total pour 2000-2006 est réduit à quelque 4 M. d'euros pour l'ensemble des projets, ce qui est d'autant plus insuffisant que la distribution se fait aujourd'hui au prorata des pays membres. Ainsi la quote-part française d'émargement à ce budget est entièrement consommée pour cette période par la réalisation de la 1^o phase (seulement !) du TGV Est. Néanmoins, l'insistance de la Commission Européenne à faire du Lyon-Turin son projet phare peut laisser espérer qu'elle en fasse peut-être, par le biais d'un financement exceptionnel, aussi une réalisation phare...

L'Etat français semble moins constant dans son engagement, bien que son rôle reste central. D'une part, il reste le principal financeur des grandes infrastructures ferroviaires. D'autre part, le statut international de la liaison engage des questions de souveraineté, et fait de l'Etat l'interlocuteur unique de l'Etat italien et de l'Europe. Il faut néanmoins apporter deux nuances. Le contexte global des années 80-90 est celui d'un passage d'une politique d'aménagement du territoire très directive à une politique plus incitative et contractuelle, qui ne facilite pas les grands arbitrages sous contraintes budgétaires mais plutôt le « saupoudrage » des moyens. D'autre part, les conditions de financement des grands projets d'infrastructures ont changées du tout au tout au cours des années 90, et met désormais la charge sur l'impôt plutôt que sur l'endettement.

La figure du maillon manquant n'est pas absente du discours de l'Etat français, mais on ne peut pas dire qu'elle soit prépondérante lors des arbitrages financiers. En l'occurrence, la priorité a été donnée à la réalisation du TGV Est en raison du soutien à Strasbourg comme siège du parlement européen. Jusqu'à la catastrophe du Mont-Blanc, la traversée des Alpes n'est pas une priorité nationale, et le TGV Lyon-Turin est un projet presque comme les autres projets régionaux de nouvelles dessertes rapides. De 99 à 2002, le problème de la **traversée alpine**, et la solution de l'autoroute ferroviaire est remontée dans l'agenda politique essentiellement sous la pression des Verts, alors dans la coalition gouvernementale, et de l'indignation des populations locales, essentiellement dans la vallée de Chamonix, au regard de la remise en service du tunnel. Les Verts ayant quitté le gouvernement et le tunnel remis en service sans blocage populaire, la pression est retombée à un niveau très bas, ainsi que l'urgence politique de la transalpine...

La Région Rhône-Alpes cherche dans les années 80-90 à asseoir son leadership en matière d'aménagement du territoire. De même, dans le contexte de la création du marché unique européen, elle s'inspire de l'exemple de régions d'Europe

constitutionnellement plus puissantes pour se projeter un avenir européen. C'est l'époque des «4 moteurs de l'Europe » (Lombardie, Bade-Wurtemberg, Rhône-Alpes, Catalogne), contexte dans lequel naît l'idée de liaisons rapide entre Lyon, Capitale de Rhône-Alpes, Turin/Milan, et Barcelone. Par ailleurs, la région commence à se soucier de l'utilité de la gare multimodale de Satolas (sa marque dans le territoire rhônalpin), qui reste jusqu'à aujourd'hui très sous-utilisée.

La région a cependant deux problèmes. D'une part, elle n'avait à l'origine ni compétences ni pouvoir de décision en matière d'infrastructures routières et ferroviaires, même si l'Etat lui demande d'en financer une part de plus en plus grande par le biais des Contrats de Plan Etat-Région (actuellement 2000-2006). Cette situation a changé depuis. en 1997, la Région est devenue autorité organisatrice en matière de services ferroviaires régionaux de voyageur.

L'exercice de cette nouvelle compétence a en fait accru l'ambiguïté de la position de la Région, qui, à l'origine, était univoque. En effet, une nouvelle logique fonctionnelle s'est rajoutée au projet : la réalisation **d'un maillage régional** efficace par l'intermédiaire de trains régionaux à grande vitesse qui profiterait de la ligne nouvelle entre Lyon et le sillon alpin (Grenoble-Chambery-Annecy-Genève). C'est l'objet même qui justifie la contribution financière de la Région au projet. En revanche, la promotion de la **compétitivité régionale** à l'échelle européenne est passé au second plan.

D'autre part, la Région, pour des raisons politiques et électorales, ne peut affirmer une politique d'aménagement du territoire qui « favorise » les villes au détriment du monde rural, ni qui favorise Lyon au détriment des autres villes de Rhône-Alpes. Pour autant, une nouvelle alliance entre Lyon et la Région est en train de se dessiner à la suite du choc provoqué ces derniers jours par l'audit national des infrastructures de transport.

La SNCF a beaucoup évolué dans son statut et ses conceptions depuis les années 80. À l'époque, l'opérateur ferroviaire était en position de monopole tant pour les études que pour la réalisation et l'exploitation, et ne rendais des comptes qu'à l'Etat (et encore...). Par ailleurs, la SNCF était tout auréolée du succès des premières lignes de TGV, et déploie son énergie à reproduire ce modèle de conception et d'exploitation partout où c'est possible. Néanmoins, le projet élaboré à l'origine avec les Ferrovie dello Stato est en dehors de ce modèle puisqu'il s'agit d'un tunnel mixte voyageur-fret à grande vitesse, au lieu d'une LGV 100% voyageur.

La principale évolution a été la séparation en 1997 entre, d'une part, RFF (Réseau Ferré de France) qui est propriétaire et gestionnaire des infrastructures, d'autre part la SNCF qui est seule exploitante. Il est encore trop tôt pour dire si cette réforme, nécessitée par la future mise en concurrence des services ferroviaires à l'échelle européenne, apportera un vrai changement de culture technique, mais c'est déjà un élément de complexité supplémentaire. De plus, le mode de financement des grandes infrastructures, autrefois supporté par le seul endettement de l'opérateur ferroviaire a changé. Du coup, la «technostructure» ferroviaire est moins portée qu'avant à promouvoir de grandioses projets de nouvelles lignes, tandis que l'équilibre financier précaire de RFF l'incite plutôt aux investissements de capacité ou de renouvellement de lignes existantes.

Par ailleurs, La SNCF est devenue prestataire de service pour les régions, en matière de transports régionaux. Même si cela ne concerne pas directement les grands projets, cela se traduira nécessairement par un changement (encore lent) de culture professionnelle dans l'entreprise. Plus globalement, La SNCF, à la suite des difficultés de réalisation (opposition locale) du TGV sud-est dans les années 90, est revenue sur le « dogme TGV », notamment sur les LGV de bout en bout, et tente de développer une approche agressive sur le marché concurrentiel des déplacements

rapides européens, par le biais de joint-venture multiples, et mettant plus l'accent sur la performance et la qualité globale du service que sur l'innovation technologique. Cette figure du **marché européen TGV**, plus encore que celui du fret, n'est pas défavorable au projet de la liaison Lyon-Turin, mais ce dernier n'est pas prioritaire ou tout du moins pas dans l'horizon immédiat du développement de l'entreprise. Globalement, l'entreprise ferroviaire est plus en retrait sur ce type de projet qu'elle ne l'a été par le passé

Lyon, grande métropole à l'échelle française et européenne, apparaît dans la durée comme un acteur étrangement absent du débat sur la transalpine. Outre le fait qu'elle est directement interpellée par l'appellation commune du projet en France comme pour l'Europe (liaison ferroviaire **Lyon-Turin**), celui-ci interpelle directement sa vocation affirmée d'être une euro-cité. Par ailleurs, Lyon s'est fait connaître par la continuité et la pertinence de sa réflexion stratégique sur le développement de son rayonnement international, le caractère innovant des politiques urbaines menées dans ce domaine, et la mobilisation des acteurs publics et privés de son développement. Pourquoi, dès lors, une telle discrétion sur le dossier de la liaison transalpine ?

La raison première est conjoncturelle. Au début du projet, la forte implication du président de la région Rhône-Alpes a permis aux élus lyonnais de se reposer sur un partage des tâches. Peu après, la brouille avec Charles Million, Président charismatique de la Région empêtré dans une alliance impossible avec le parti xénophobe d'extrême-droite, le Front National, a considérablement brouillé les cartes. Dès lors, l'implication lyonnaise au côté du leadership régional a été un peu compliquée. Mais, depuis 1999, cette hypothèque politique a été levée.

Aussi une raison structurelle doit-elle être évoquée. Le grand débat lyonnais sur le risque que le TGV pouvait faire courir au rayonnement de la métropole date du début des années 80, peu avant la mise en service de la première ligne entre Paris et Lyon. La grande crainte d'être réduite au rôle de grande banlieue de Paris s'est éteinte par l'expérience contraire d'un fort développement des fonctions métropolitaines à la suite de la mise en service du TGV Sud-Est. Par la suite, Lyon a été, parmi les villes de province, particulièrement bien servie en liaisons directes TGV avec les grandes villes françaises et européennes, à chaque mise en service d'une ligne nouvelle, ce qui a, en quelque sorte, endormi toute réflexion sur cette composante des échanges transcontinentaux. Dès lors, l'action stratégique s'est concentrée sur la faiblesse du trafic international de l'aéroport de Lyon (Saint Exupéry, ex-Satolas), en particulier sur le fantasme d'une liaison intercontinentale avec New-York, ou, pire encore, sur l'illusion de faire de Saint Exupéry le «troisième aéroport de Paris ».

La figure territoriale dominante pour Lyon est celle d'un semis de villes européennes avec lequel elle est en situation de concurrence/coopération, figure qui intègre mal les contraintes et les coûts d'une liaison physique transalpine, d'autant que cette métropole est déjà bien servie dans l'absolue par le réseau TGV européen. Par ailleurs, la vision stratégique des élus lyonnais a toujours eu du mal à intégrer la question ingrate du transport de marchandise, alors que le rayonnement de Lyon repose indiscutablement sur son rôle de plate forme logistique pour une partie du Sud de l'Europe.

Durant les dix dernières années, seul Raymond Barre, maire de 1995 à 2001, s'est occasionnellement impliqué dans ce dossier pour le soutenir du poids de toute son aura internationale. Le lobbying pour le Lyon-Turin est d'ailleurs aujourd'hui la principale activité de ce grand Homme d'Etat à la retraite. En revanche, ces dernières semaines de polémique française autour du Lyon-Turin ont permis au Maire de Lyon, Gérard Collomb, de prendre position de façon manifeste en faveur du projet,

en association avec le maire de Turin. Il est trop tôt pour mesurer l'impact de cette alliance nouvelle, mais il manque encore à cette position la figure territoriale efficace pour mobiliser l'ensemble des acteurs lyonnais.

Les **autres acteurs publics** sont beaucoup plus en retrait. C'est le cas des autres villes importantes de Rhône-Alpes, à l'exception de Chambéry directement concerné par les nouveaux tracés. La position de Grenoble est étonnante. Au tout début, les premiers projets de ligne nouvelle lui étaient beaucoup plus favorable. Depuis, de tracé en tracé, le projet lui est de plus en plus défavorable, à tel point que cette ville très dynamique et influente ne tirera presque aucun bénéfice (8 mn de gain de temps !), même sur le plan des liaisons régionales, de ce projet, sans que les élus grenoblois ne trouvent apparemment à redire.

Il reste enfin à noter l'implication très forte du département de la Savoie en faveur du projet, sensible à toutes les dimensions de développement économique qui sont liées, mais aussi à la minimisation des contraintes environnementales. Cela traduit aussi l'accueil globalement favorable (ou indifférent) qui est fait à ce projet par les populations riveraines notamment en Maurienne. Cela s'inscrit dans la tradition d'accueil des activités et logistiques en fond de vallée (alors que l'essentiel de développement se fait aujourd'hui en altitude par le tourisme), sur fond de chômage, avec l'expérience récente et positive de l'autoroute qui a plutôt amélioré, y compris sur le plan environnemental, l'état de la vallée. Cela traduit surtout le souhait de voir disparaître les camions sur la route.

Acteurs	compétences	implicatio n	Logique fonctionnelle	Territoire de référence
Europe	prescripteur	++	Réduire les goulôts d'étranglement	Europe transnationale
Etat	Décideur Principal financeur	=	Résoudre le problème des traversées alpines Favoriser le ferroutage	L'Europe des nations

RFF / SNCF	Conception et maîtrise d'œuvre (en part.) exploitation	+	Développer le marché du TGV en Europe Développer le fret	L'Europe des villes
Région	aucune (Ferroviaire régional)	++	Maillage du réseau régional Faire bénéficier tous les « pays » et villes d'un effet TGV	La mosaïque des sous-espaces régionaux
Lyon	aucune	?	Améliorer la compétitivité internationale	La métropole-réseau
Savoie	Aucune population Consultée par enquête publique	++	Diminuer les nuisance du trafic routier Amener de l'emploi	Vallées alpines en crise industrielle

Les recompositions technique et territoriale de la Liaison Transalpine

Le premier objectif de cet article étant de faire le point du versant français des acteurs et du processus décisionnel de ce projet, il ne serait pas complet sans un regard à la fois actuel et prospectif sur les conditions à la fois techniques et territoriales de sa réalisation.

D'une façon générale, on est frappé par la différence d'évolution dans le temps entre le projet de tunnel et la question des accès, vu du côté français. Le tunnel international, protégé par son statut de «section internationale du projet international», n'a pratiquement pas bougé dans sa définition technique depuis l'origine. Il s'agit toujours d'un tunnel de base bitube d'une 50aine de km de St Jean de Maurienne à Suse. la seule variante envisagée côté français étant la possibilité de commencer par un seul tube au lieu de deux, solution « progressive rejeté, probablement à juste titre par les italiens. D'une certaine manière, cette partie du projet est figée dans une extraterritorialité, au sens propre comme au sens figuré. En particulier, l'implication d'acteurs locaux n'a en rien modifié sa configuration. Du coup, malgré une approche qui se veut très progressive, tout atermoiement sur la réalisation du tunnel de base provoque instantanément une remise en cause de l'amélioration des accès. Sans perspective du tunnel, la réalisation de la LGV Lyon-Sillon Alpin est très douteuse, ainsi que la plus part des projets fret (autoroute

ferroviaire grandeur nature). Seul le tunnel sous la Chartreuse pourrait, selon l'audit national, être réalisé sans le tunnel de base.

Pourtant, toute cette partie du projet d'infrastructure a déjà beaucoup évolué. Au départ, on est sur le modèle d'une LGV Lyon-Turin, sur le modèle de Paris-Lyon, avec une ligne nouvelle de bout en bout, des accès en centre-ville en bout de ligne et des gares intermédiaires en plein champ, beaucoup de gain de temps et des liaisons directes. Ce « bloc socio-technique » s'est complètement défait, et l'on est passé d'une logique d'infrastructure à une **logique de réseau**, dans laquelle on parle surtout de performance globale des dessertes, et l'on associe aussi bien des liaisons internationales, nationales que régionales, en articulant les différentes échelles. Cette évolution rend bien compte de la **territorialisation du projet**, et notamment au fait des acteurs territoriaux qui sont entre Lyon et le tunnel (la Savoie, Chambéry), de la logique d'optimisation de Satolas, de la prise en compte du sillon alpin (transversale Valence-Grenoble-Genève), etc.. Le projet s'est progressivement chargé d'enjeux territoriaux divers.

Pour autant, la mutation en cours, mal perçue encore par les principaux acteurs, implique bien d'avantage que l'agencement des enjeux régionaux de la Transalpine. IL s'agit pas moins de la redéfinition de l'organisation du TGV comme réseau technique et territorial. Le succès du réseau TGV français, puis européen, repose sur un modèle bien particulier qui comprend les éléments suivants : massification des flux sur une ligne nouvelle (économies d'échelles), gains de temps importants démultipliés sur de nombreuses destinations finales grâce à la compatibilité du matériel roulant avec les lignes classiques.

Ces gains de temps multipliés par la massification et générés par des liaisons directes point à point ont permis d'envisager d'importantes augmentations de trafic par induction ou report, *à condition que ces trafics soient déjà importants au départ*. On peut

noter que ce modèle s'oppose presque parfaitement à celui du transport aérien qui à privilégié une autre modalité de massification des flux, celui du hub, plateforme de regroupement et d'éclatement des flux. Ce modèle a particulièrement bien marché dans la situation territoriale initiale unipolaire et fortement dyssimétrique (liaisons Paris-Province), ou entre deux grands pôles (Paris-Londres). En revanche, le succès même du TGV et ses développements récents ont amené de nombreuses situations territoriales différentes, multipolaires et symétriques (entre grandes villes européennes de second rang), où l'application du modèle est défavorable : la mise en place de liaisons directes se fait au détriment de la fréquence qui est pourtant un élément essentiel (cadencement) du succès commercial du TGV. Il n'existe actuellement aucune gare d'éclatement (hub) du trafic TGV en Europe.

Or le succès du TGV en Europe connaît dès aujourd'hui, en raison de cette organisation technico-territoriale, sa limite. Derrière le goulot d'étranglement naturel et historique des Alpes, vaillamment dénoncé par l'Europe, se cache un autre goulot d'étranglement capacitaire, plus méconnu, celui de la Ligne à Grande Vitesse Paris-Lyon. Cette artère indispensable à la liaison TGV entre l'Europe du Nord et celle du Sud est déjà saturée. Les aménagements prévus ne pourront dans un avenir prévisible qu'améliorer marginalement (3 trains de plus par heure) sa capacité.

Comme il est inimaginable de prévoir son doublement, cette ligne saturée oblige à repenser toute l'organisation technico-territoriale du TGV européen. La mise en place de lieux d'éclatement du trafic paraît une alternative sérieuse. La perspective de la réalisation successive de liaisons entre Montpellier et l'Espagne, du TGV Rhin-Rhône vers l'Allemagne et la Suisse, et de la Transalpine, désigne de toute évidence la plateforme de Lyon-Saint Exupéry comme lieu idéal d'implantation d'un hub européen. Cette perspective devrait renforcer considérablement la détermination de la Région Rhône-Alpes et de Lyon en faveur du projet, et obligerait l'Etat français à

renouveler l'exercice de son expertise figée sur un modèle traditionnel d'exploitation ferroviaire.

Bibliographie

Bonnafous, A. Crozet (1997) Y Evaluation, dévaluation ou réévaluation des lignes à grande vitesse ? Les cahiers scientifiques du transport, n° 32

CAILLE, Anne-Marie (2002) *L'intégration économique et territoriale des infrastructures de transports : étude à travers les représentations du tissu économique, de l'autoroute et du TGV en Maurienne - 73* Mémoire de Maîtrise, Université d'Aix-Marseille 3, Institut d'Aménagement Régional, Septembre 2002

Gip Transalpes - COF Consulting (1999) *Point de vue des acteurs locaux du développement sur le projet de Transalpine Lyon-Turin*, Note de synthèse

Gip Transalpes - M. FIQUET (1998), *Analyse de l'évolution du projet Lyon-Turin et du positionnement des acteurs*

Klein O. (2001), *Les horizons de la grande vitesse : le TGV, une innovation lue à travers les mutations de son époque*, Thèse pour le Doctorat de Sciences Economiques, Université Lumière Lyon 2

Réseau Ferré de France (2000), *Liaison ferroviaire Transalpine : présentation générale du projet* Dossier de consultation

Scherrer, F. - "L'interconnexion T.G.V.", in Dupuy, G. et al. - Réseaux territoriaux, Caen, Paradigme, 1988

Walrave, M. (1997), Le développement de la grande vitesse ferroviaire en Europe, réalisations et perspectives ; aspect techniques, commerciaux, économiques et financiers, Les cahiers scientifiques du transport, n° 32