

Axes autoroutiers et développement des régions

François PLASSARD

Directeur de Recherche CNRS

Laboratoire d'Economie des Transports

Maison Rhône-Alpes des Sciences de l'Homme - Lyon

Introduction

Depuis plus d'une vingtaine d'années des recherches ont été menées pour évaluer les conséquences que peut avoir la mise en service d'un système autoroutier sur le développement d'une région. Il est possible maintenant de faire le point sur cet ensemble de résultats et de réflexions et d'en dégager les enseignements. Mais il ne faut pas oublier que ces études ont été faites dans des contextes différents pour répondre à des questions qui elles-mêmes ont évolué au cours du temps.

A. Trois contextes

En nous limitant au cas de la France, on peut distinguer sommairement trois étapes dans le développement des autoroutes.

1. Dans un premier temps l'objectif était de résorber des goulots d'étranglement et les préoccupations strictement transport l'ont nettement emporté sur d'autres considérations.

2. Une fois les axes lourds achevés, les objectifs d'aménagement du territoire sont devenus plus présents pour déterminer les priorités dans les liaisons entre les villes moyennes.

3. Enfin la décentralisation, par les nouveaux pouvoirs et les nouvelles responsabilités qu'elle donne aux autorités locales, repose la question de la place des infrastructures de transport dans les politiques d'aménagement régionales et locales.

Dans ces trois contextes différents, la même interrogation a toujours ressurgi : quelle peut être la place de ces infrastructures nouvelles dans le développement régional ? La question des "effets structurants" des grandes infrastructures de transport a donc une longue histoire, et il est possible maintenant, nous semble-t-il, de dégager des éléments de réponse à partir des nombreuses études qui ont été menées.

B. Une longue histoire

La notion d'effet structurant a déjà une longue histoire, puisqu'elle date des années soixante-dix. Au long de ces vingt années, on peut repérer trois étapes qui correspondent sensiblement à l'évolution des préoccupations évoquées et à l'affinement progressif des connaissances.

1. Les tentatives d'extension de l'analyse coûts-avantages

La problématique initiale était relativement claire au niveau de la demande exprimée par les autorités nationales responsables des décisions autoroutières, même si le contexte-même de la question était plus chargé idéologiquement. On pourrait la résumer simplement de la façon suivante : quelles sont les valeurs monétaires qui doivent être incluses dans une analyse coûts-avantages pour que le taux de rentabilité calculé inclue les effets sur le développement ? En effet les autoroutes de deuxième génération ne se justifiaient plus par les seuls effets directs (l'écoulement du trafic) et les décideurs politiques sentaient confusément que certaines autoroutes devaient être prioritaires sur d'autres en raison de l'importance qu'elles pouvaient avoir sur le devenir des régions.

Si cette préoccupation était pertinente, la question à laquelle elle a donné naissance l'était beaucoup moins. En effet on a vu se multiplier les études cherchant à établir des relations statistiques de concordance entre le niveau d'équipement autoroutier et les taux de croissance du revenu ou de l'emploi des régions (1). On peut dire maintenant avec certitude qu'aucune de ces recherches n'a abouti à des conclusions s'imposant avec évidence.

La croissance économique, surtout exprimée en termes de revenus ou d'emplois, ne peut pas être reliée par une simple relation de cause à effet au nombre de kilomètres d'autoroutes mis en service dans la région étudiée. Bien plus, dans la mesure où ces études ne s'intéressent pour la plupart qu'à une zone limitée à un couloir de quelques kilomètres de chaque côté de l'autoroute, elles sont dans l'incapacité de montrer que la croissance repérée ne se fait pas au détriment de zones plus éloignées.

(1) Les effets socio-économiques des investissements routiers et autoroutiers, Ministère des Transports, Direction Générale des Transports Intérieurs, SETRA 1980.

2. Les études de suivi

Les études de suivi ont donc tout naturellement pris la suite des analyses coûts-avantages en tentant d'en palier les défauts. Il s'agissait de suivre, en temps réel cette fois, les transformations d'une zone où arrivait une nouvelle infrastructure, le plus souvent autoroutière. C'est dans cette optique qu'ont été mis en place des observatoires expérimentaux sur des zones traversées par des autoroutes. Au bout de quelques années, il est apparu clairement que les transformations repérables étaient difficilement rattachables aux seuls effets des infrastructures de transport, mais qu'elles renvoyaient de façon plus générale au rythme des changements sociaux.

Cette expérience irremplaçable a aussi montré que les autoroutes fonctionnaient comme des concentrateurs d'activité en quelques lieux privilégiés, tels les carrefours autoroutiers. Les autoroutes créaient moins d'activités qu'elles n'inciteraient les entreprises qui cherchent à se déplacer à se rapprocher des grandes voies autoroutières.

On ne peut donc plus rattacher de façon simple à la mise en service d'un tronçon autoroutier des effets positifs sur le développement régional qui découleraient de façon plus ou moins automatique de cette modification de l'offre de transport.

3. Les stratégies

On dira en revanche que les conséquences de la mise en service d'infrastructures autoroutières vont dépendre des stratégies qui seront mises en place par les divers acteurs économiques. L'étude sur une longue période des conséquences du développement des infrastructures sur la localisation des activités économiques permet de distinguer entre deux types d'entrepreneurs : ceux qui s'adaptent à la nouvelle infrastructure et ne font que profiter de ses avantages, et les autres qui bâtissent une stratégie de développement sur cette possibilité qui leur est offerte de conquérir de nouveaux marchés (2). Le discours dominant d'aujourd'hui consiste à dire que les effets des infrastructures seront à la mesure des stratégies, plus ou moins ambitieuses, plus ou moins novatrices, qui seront élaborées par les acteurs économiques ou institutionnels.

C'est dans ce contexte qu'il faut tenter de mettre de l'ordre dans l'ensemble de nos connaissances : la mise en service d'infrastructures autoroutières introduit des transformations dans l'activité économique ; elle produit en outre des effets de réseau qui à leur tour influent sur l'organisation spatiale des activités et sur les comportements de déplacements.

I. Les autoroutes et l'activité économique

La construction d'une autoroute, comme n'importe quel autre grand chantier de travaux publics, a des conséquences sur l'activité économique. C'est pourquoi on a pris l'habitude de distinguer entre les effets de construction, les effets directs et les effets indirects (ou encore induits ou structurants) :

(2) Infrastructures de transport et transformations de l'espace (Le cas de la région du Creusot-Montceau-les-Mines entre 1780 et 1980), sous la direction de François PLASSARD, Rapport de recherche pour le Ministère des Transports (SERT), 1985.

- Les effets de construction ne sont pas spécifiques au domaine des transports ; ils consistent essentiellement en une relance de certains secteurs d'activité par un accroissement de la demande ; nous ne les évoquons ici que pour mémoire.
- Les effets directs rassemblent toutes les conséquences que peut entraîner la mise en service d'une infrastructure nouvelle sur ses usagers anciens ou nouveaux : une autoroute modifie ainsi les comportements de déplacements aussi bien en termes de mobilité qu'en termes d'itinéraires ou de choix modal.
- Enfin les effets indirects, ou structurants, regroupent toutes les transformations que peut entraîner une nouvelle autoroute sur l'organisation des activités et leur répartition spatiale. Ce dernier domaine est celui où les connaissances sont les plus incertaines mêmes si les discours péremptoires sont plus la règle que les interrogations de nature scientifique.

Sur ce terrain mouvant de l'analyse des effets indirects, rendu encore moins sûr par les luttes d'influence des divers groupes de pression liés à des projets concurrents, quelques certitudes se dégagent cependant. Mais elles ne peuvent prétendre correspondre à une vision parfaitement cohérente de la place des infrastructures de transport dans le développement régional. On pourrait résumer nos connaissances en trois affirmations :

- la création d'une infrastructure de transport n'amène pas de façon automatique richesse et prospérité,
- l'ampleur des effets dépend des stratégies élaborées,
- les collectivités locales doivent prendre des mesures d'accompagnement lors de l'arrivée des nouvelles infrastructures.

A. L'absence d'effets automatiques

Les nombreuses recherches qui ont été menées dans divers pays n'ont jamais réussi à mettre clairement en évidence une relation forte entre la présence d'une infrastructure et l'existence d'un différentiel de croissance. Les corrélations repérées sont trop ténues, l'intervention de facteurs extérieurs trop fréquente pour qu'une telle certitude s'impose (3). L'affirmation de l'existence d'effets bénéfiques plus ou moins invariables des autoroutes sur le développement régional relève, comme nous l'avons montré par ailleurs, davantage d'un phénomène de croyance que d'une analyse scientifique. Si les voies de chemins de fer avaient toujours eu automatiquement des effets bénéfiques sur le développement régional, il n'aurait pas été question de fermer certaines lignes faute de trafic aussi bien marchandises que voyageurs.

1. La contradiction entre le court terme et le long terme

Pourtant les exemples historiques abondent qui montrent l'importance des infrastructures de transport dans la structuration de l'espace, qu'il s'agisse des voies romaines, des canaux à partir du seizième siècle, des voies de chemin de fer au dix-neuvième. Nous nous trouvons face à une apparente contradiction, une nouvelle solution de continuité bien connue des économistes, entre les caractères repérables des conséquences des infrastructures à long terme et leur quasi absence à court et moyen terme.

(3) Les effets socio-économiques des investissements routiers...

Mais cette contradiction peut trouver des éléments de solution si l'on n'oublie pas que ces voies de communication, avant d'être la source d'effets hypothétiques, sont le produit de la société qui les construit et qu'elles répondent à un besoin ou servent les desseins d'un groupe ou d'un peuple. Les différentes infrastructures n'ont vu le jour que parce que, compte tenu des techniques de l'époque, elles devenaient indispensables pour permettre à une formation sociale de poursuivre son développement tout en maintenant sa cohésion. Cela est clair pour les autoroutes qui permettent de poursuivre, sans remise en cause du fonctionnement social, un développement économique fondé sur la prééminence de l'automobile et du camion. Les infrastructures n'ont donc des effets que dans la mesure où elles sont médiatisées par des acteurs économiques ou politiques qui décident de les utiliser pour réaliser leurs projets. Ce type d'analyse renvoie nécessairement à l'étude des stratégies des acteurs.

2. Trois premiers effets repérables

Toutefois, en première approche, on peut dire que les infrastructures autoroutières produisent trois sortes d'effets : des effets sur le trafic, des effets sur les activités liées et des effets amplificateurs

a) La réorganisation du trafic

L'étude du trafic a trop souvent été négligée dans l'analyse des conséquences des autoroutes sur le développement régional. Pourtant elle est indispensable pour au moins deux raisons : les transformations du trafic reflètent les métamorphoses du tissu économique et de ses modes de fonctionnement et permettent ainsi de les repérer, voire de les expliquer ; en second lieu les changements dans les conditions de trafic induisent de nouvelles organisations de l'espace.

Les déplacements à l'intérieur comme à l'extérieur des régions sont mal connus. Les principaux renseignements accessibles concernent des comptages le plus souvent réalisés par les exploitants des réseaux ferroviaires ou autoroutiers. A l'occasion de la mise en service du TGV Sud-Est le Laboratoire d'Economie des Transports a réalisé en 1980 et 1985 des enquêtes fines sur les motifs des déplacements d'affaires entre Lyon et Paris ; cette expérience est riche d'enseignements. Ce type d'informations permet en effet de mieux cerner l'organisation spatiale des activités des entreprises et des administrations. On a pu ainsi constater que le TGV a modifié considérablement les pratiques de mobilité mais très peu, pour l'instant, l'organisation spatiale des activités. Dans le domaine autoroutier l'indigence des informations statistiques ne permet pas à l'heure actuelle de tenter, à partir des analyses du trafic, une analyse des transformations spatiales imputables aux diverses mises en service.

Enfin l'étude du trafic est particulièrement importante en raison du développement du trafic de transit. La création d'une nouvelle infrastructure plus rapide entraîne, par un véritable effet de siphon, un détournement d'itinéraire au profit du nouvel axe. Mais, comme on le constate maintenant en France dans la vallée du Rhône, ce trafic de transit devient un véritable obstacle au développement régional parce que d'une part il rend plus difficiles, voire impossibles, certains déplacements dans la région, et que d'autre part il confère une image de marque détestable aux zones qui connaissent de grands

encombres. Lyon est maintenant au moins autant connue pour ses bouchons autoroutiers sous le tunnel de Fourvière que pour sa gastronomie.

b) Les changements dans les activités liées

Un des changements facilement repérable consécutif à la mise en service d'une autoroute est la variation du volume des activités de certaines activités liées à la circulation routière : vente de carburants et entretien des véhicules, hôtellerie et restauration. Le trafic détourné sur la nouvelle infrastructure entraîne en effet une perte de clientèle pour les activités situées le long de l'ancien itinéraire. Mais on a pu constater dans des domaines aussi divers que les déviations d'agglomération ou la construction de rues piétonnes, qu'après une première période de baisse du chiffre d'affaires, ces activités connaissent une nouvelle croissance plus rapide.

Certes certaines activités qui, bénéficiant de la rente de situation que constituait la route, n'ont pas su évoluer, peuvent disparaître. Mais celles qui se sont développées sont justement celles qui ont su adapter leur stratégie de croissance au nouvel environnement.

c) Les effets amplificateurs

Si les autoroutes ne génèrent pas automatiquement le développement des activités, il semble que l'on peut dire que les infrastructures de transport, et à ce titre les autoroutes également, ont un rôle amplificateur des tendances existantes (4). On constate une accélération aussi bien du déclin que de la croissance lorsqu'une nouvelle infrastructure est mise en service dans une région : le mouvement migratoire, positif ou négatif, s'accélère, la vitalité ou le déclin industriel également.

Pour comprendre ce rôle amplificateur, il faut revenir à une caractéristique fondamentale de l'espace : l'espace joue en tout premier lieu un rôle protecteur. Une zone enclavée en termes de transport est protégée par les difficultés de circulation contre les projets d'extension de ses voisins. L'amélioration des conditions de transport atténue, voire fait disparaître, cette fonction protectrice de l'espace. On retrouve alors toutes les conséquences souvent citées sur l'accroissement de la concurrence, sur l'exode démographique imputable aux nouvelles voies de communication.

B. L'aspect déterminant des stratégies de développement

Il ne suffit pas de dire que les autoroutes n'ont pas d'effets automatiques, encore faut-il savoir par quels cheminements se propagent ces effets, puisqu'à long terme des transformations de l'espace apparaissent ; leur importance dépend des stratégies que vont développer les divers acteurs économiques ou institutionnels à l'arrivée d'une nouvelle infrastructure.

1. Les stratégies économiques

Pour les entreprises, c'est la logique économique qui est déterminante, beaucoup plus que la logique transport. Dans la décision de délocalisation ou de nouvelle implantation d'une entreprise, ce sont toujours les considérations de stratégie de développement qui sont déterminantes : conquête de nouveaux marchés, proximité de la

(4) Axe de transport et déformation de l'espace, International Journal of Transport Economics, Volume 4 n° 1, 1977.

main d'œuvre ou des matières premières. Les conditions de transport n'interviennent qu'ensuite, pour éventuellement déterminer le choix entre plusieurs lieux possibles.

Les facilités de transport ne sont même pas à ce niveau le facteur le plus important dans le choix de localisation définitive : la fiscalité, la présence d'une main d'œuvre, la disponibilité de bâtiments et de terrains, le cadre de vie, sont présentés par les entrepreneurs comme plus importants que les seules conditions de transport. De plus ceux-ci semblent raisonner davantage en fonction de la présence simultanée de plusieurs modes de transports que des avantages apportés par un seul : une nouvelle infrastructure unique n'est pas en mesure de satisfaire tous les besoins de déplacements d'une entreprises aussi bien de personnes que de voyageurs, nationaux comme internationaux.

Face à une modification importante de l'accessibilité résultant de la mise en service d'une nouvelle infrastructure de transport, les responsables d'entreprises paraissent avoir deux types de réactions (5) : ils peuvent chercher à tirer profit des avantages que leur procure la nouvelle infrastructure sans modifier leur structure de production ; ils peuvent aussi mettre en place une nouvelle stratégie de conquête des marchés fondée sur l'utilisation de cette infrastructure. On peut en donner deux exemples, éloignés dans le temps : les Houillères de Blanzly ont à la fin du dix-neuvième siècle constitué tout un réseau de dépôts à travers la France en profitant de la mise au gabarit Freycinet des canaux, grâce à la flotte qu'ils s'étaient constitués ; tout récemment des entreprises de conseil de la région lyonnaise se sont mis à utiliser massivement le TGV pour se constituer une clientèle nouvelle sur le marché parisien.

2. Les stratégies publiques

Les effets d'une infrastructure ne dépendent pas que des stratégies économiques, ils dépendent aussi des stratégies élaborées par les collectivités publiques. Les conséquences d'une infrastructure peuvent être très variables selon le tracé retenu pour un contournement d'agglomération, l'emplacement des échangeurs, le raccordement au reste du réseau, le système de fléchage, etc... Ces mesures techniques, qui relèvent toutes du domaine des transports, peuvent considérablement amplifier ou réduire les effets potentiels d'une infrastructure. La mise en valeur foncière ne doit pas non plus être négligée : certaines collectivités ont su se constituer des réserves foncières qu'elles sont à même de valoriser au moment de l'ouverture d'une autoroute.

Enfin, en France du moins, les collectivités locales interviennent de plus en plus dans l'activité économique en offrant des facilités aux entreprises, sous forme de locations de bâtiments, d'avantages fiscaux, de cautionnements de prêts. Mais les exemples abondent de zones d'activité aménagées à proximité d'échangeurs ou dotées d'une très bonne accessibilité, qui sont restées vides ou peu remplies faute de stratégies d'accompagnement de la part des collectivités locales. Encore faut-il savoir quelles mesures d'accompagnement doivent être prises pour que les chances de valoriser les nouvelles infrastructures soient maximales.

(5) Infrastructures de transport et transformations de l'espace...

C. Les mesures d'accompagnement

Qu'il s'agisse d'autoroutes ou plus récemment du train à grande vitesse, les décideurs locaux sont maintenant bien convaincus, ce qui n'était pas le cas il y a une dizaine d'années, que les infrastructures ne vont pas avoir des effets automatiques. En contre-partie ils sont demandeurs d'informations pour connaître quelle mesure d'accompagnement prendre plutôt que telle autre. Et l'on risque de voir réapparaître une nouvelle croyance en des effets automatiques non plus de l'autoroute mais des mesures d'accompagnement, comme s'il y avait de bonnes mesures productrices d'effets et de mauvaises qui elles seraient stériles.

1. La vaine recherche de corrélations statistiques

La DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale) a bien perçu cette demande et cette inquiétude des décideurs locaux et a mis en place un groupe de travail destiné à proposer une réflexion globale et des exemples d'action (6). Dans ses recommandations elle n'a pas totalement échappé à la tentation d'établir une corrélation statistique entre les mesures d'accompagnement et l'importance présumée des effets.

Dans la liste des mesures d'accompagnement, on doit distinguer celles qui appartiennent au domaine des transports et celles qui relèvent de l'intervention économique.

1. Les actions qui se situent dans le domaine des transports ont pour objectif de mettre en place un système de transport cohérent au moment de la mise en service de la nouvelle infrastructure, soit en créant ou en modifiant des infrastructures de rabattement, soit en réorganisant le système de transport (prix, horaires, etc...) pour le mettre en complémentarité avec la nouvelle offre.

2. Les actions économiques se rattachent à deux domaines bien distincts : les unes visent à assurer une maîtrise du foncier et un réaménagement de l'espace, les autres cherchent à stimuler l'activité économique. On trouve ainsi des programmes d'aménagement urbain autour de nouvelles infrastructures, des créations de zones d'activité, etc... Mais les responsables locaux interviennent aussi pour aider à la création de nouvelles activités touristiques, favoriser l'apparition de nouvelles structures de commercialisation ou de production.

L'éventail des actions qui ont été entreprises est donc très vaste, et une seule règle claire semble se dégager au milieu de ce foisonnement d'initiatives : quelle que soit l'action choisie, elle doit reposer auparavant sur une analyse fine et réaliste des potentialités de la région. C'est poser là la question des études préalables : elles sont indispensables si l'on ne veut pas que les responsables locaux se lancent des actions aventureuses et vouées à l'échec. On pourrait multiplier les exemples de salles de congrès ou d'hôtels désespérément vides construits dans des lieux dont la vocation touristique n'était pas affirmée, ou de zones d'activité aménagées en bordure

(6) *Eléments de réflexion sur les mesures d'accompagnement des grandes infrastructures de transport*, Conseil Général des Ponts et Chaussées, Groupe de Travail 88-169, novembre 1988.

d'échangeurs autoroutiers et qui ne sont pas remplies faute d'un tissu industriel local suffisant.

Les infrastructures de transport ont pris place maintenant dans les politiques d'aménagement de nombreuses municipalités, départements ou régions, mais le plus souvent comme support publicitaire, moins fréquemment comme support d'action. Les villes et les espaces régionaux où il se passe quelque chose sont ceux où il existe une volonté locale.

2. La nécessité d'objectifs clairs

Si la nécessité de stratégies d'accompagnement apparaît nettement, celle d'éviter le volontarisme se fait jour avec autant d'évidence. "Vouloir" ne suffit pas pour que des effets se produisent : les stratégies doivent reposer sur une évaluation précise des potentialités locales ou régionales susceptibles d'être valorisées. La nécessité de faire quelque chose pour accroître les retombées d'une infrastructure ou pour limiter ses effets négatifs ne doit pas aboutir à faire n'importe quoi.

C'est pourquoi des objectifs clairs doivent être assignés aux politiques d'accompagnement. Mais c'est alors qu'apparaissent les contradictions entre les différents niveaux d'intervention dont le choix du tracé de l'autoroute A 75 entre Clermont et Béziers, pour la desserte de Millau, est une bonne illustration (7). D'un côté l'Etat veut imposer un tracé et des emplacements d'échangeurs qui correspondent à une logique de déplacements rapides à longue distance, de l'autre la ville de Millau et six communes environnantes avaient établi un schéma de développement prévoyant un contournement de Millau intégrant les projets de développement économique et permettant une bonne vision de la ville pour les usagers de l'autoroute.

Cet exemple apporte deux enseignements : tout d'abord qu'il est urgent pour les décideurs locaux de prendre des initiatives sans attendre que l'infrastructure soit entièrement construite, ensuite qu'une autoroute n'a pas une vocation unique et qu'en fonction des objectifs retenus elle peut avoir des effets très différents sur le développement régional. Elle peut dans certains cas, pour reprendre l'expression du Président Pompidou, "apporter la vie comme le font les artères dans un corps vivant" (8), mais elle peut aussi n'être qu'un "tube" supportant un trafic de transit sans aucune relation avec les régions traversées.

II. Les effets de réseaux

Traditionnellement, dès que l'on parle des effets des infrastructures de transport sur le développement régional, on insiste surtout sur les conséquences que celles-ci peuvent avoir sur le développement économique. Mais comme nous l'avons souligné plus haut, ces effets transitent par les phénomènes de trafic ; il ne faut donc pas oublier que les autoroutes sont avant tout des investissements destinés à faire circuler des véhicules plus vite et plus loin, même si ce n'est pas toujours à un coût moindre.

(7) Les méandres d'une autoroute et d'un schéma directeur, Joseph COMBY, Etudes Foncières n° 43, juin 1989.

(8) Discours à Savigny les Beaune, Le Monde du 30 octobre 1970.

En tissant à travers les territoires nationaux et à travers l'Europe une nouvelle toile d'araignée, le réseau autoroutier modifie progressivement la structure même de l'espace, ou plus exactement il crée un nouvel espace qui n'était pas concevable quelques décades auparavant.

Mais il serait illusoire de croire que ce réseau, et donc l'espace qu'il produit progressivement, est indépendant des grandes tendances qui caractérisent le fonctionnement de l'économie mondiale aujourd'hui : par les déplacements qu'il permet, il est un des éléments indispensables du fonctionnement-même de cette économie, et à ce titre il n'est pas sans conséquences sur les transformations économiques des régions. Ensuite, en permettant des vitesses toujours plus élevées, les nouveaux réseaux autoroutiers, comme ferroviaires ou aériens, accentuent le rétrécissement de l'espace qui s'est amorcé avec les grandes découvertes et s'est accéléré avec la révolution industrielle. Enfin la combinaison de la logique économique qui sous-tend la constitution de ces réseaux et du raccourcissement des distances peut aboutir à une véritable dualisation de l'espace.

A. Infrastructures de transport et grandes tendances économiques

Deux grandes tendances de l'évolution de l'organisation économique influent sur l'organisation des systèmes de transport : d'une part la recherche d'économies d'échelle conduit à privilégier la massification des flux, et d'autre part les réseaux de transport ne peuvent plus se contenter d'une logique nationale pour assurer leur développement.

1. La massification des flux

L'enrichissement progressif des ménages a entraîné un fort accroissement de la mobilité aussi bien urbaine qu'interurbaine, et même les crises du pétrole n'ont pas donné raison à ceux qui prédisaient un fort ralentissement de la circulation automobile. Les opérateurs de transport se trouvent donc confrontés à la nécessité d'assurer l'écoulement de flux de plus en plus importants sur quelques itinéraires de plus en plus chargés.

Les réseaux autoroutiers n'échappent pas à cette logique. Et si la carte de France laisse apparaître une répartition à peu près homogène des infrastructures à travers le territoire, les trafics supportés par les divers tronçons sont très hétérogènes. La logique économique conduit alors à imposer des tarifs de péage relativement élevés aux autoroutes peu empruntées pour couvrir leurs frais de fonctionnement et à retirer des tronçons très utilisés une rente de situation destinée à assurer la rentabilité financière de l'opération de construction.

La rareté des fonds publics ne peut qu'accentuer cette tendance en offrant au financement privé les opérations rentables et en réservant aux collectivités publiques la construction de tronçons peu rentables dans une optique de service public.

Il est remarquable de constater que les autres réseaux de transport fonctionnent progressivement de cette manière, qu'il s'agisse des réseaux aériens qui privilégient les rabattements sur des plates-formes centrales d'où rayonnent la plupart des lignes, ou qu'il s'agisse des réseaux ferrés à grande vitesse qui ne s'intéressent qu'aux grandes villes parce qu'elles y trouvent la clientèle nécessaire pour assurer la rentabilité de leurs investissements.

L'amélioration des réseaux, par construction de mailles supplémentaires, ne fait que renforcer cette tendance à la massification des flux. En rendant plus faciles les déplacements dans toutes les directions, elle incite à plus de déplacements. Deux exemples semblent bien confirmer cette tendance : la mise en service du TGV a conduit à une augmentation de plus de 50% du nombre de déplacements ; la croissance annuelle en France de plus de 6% du trafic autoroutier pourrait bien s'expliquer par la multiplication des zones maintenant accessibles par autoroute.

2. L'internationalisation

L'internationalisation de plus en plus grande des échanges aussi bien de personnes que de marchandises n'est pas sans influencer sur cet accroissement des flux. Toute nouvelle infrastructure autoroutière se retrouve maintenant, sauf à être complètement isolée à ses deux extrémités, intégrée dans un réseau de flux internationaux. Certes la longueur du trajet moyen des usagers est encore très courte, mais elle tend à s'allonger. Mais surtout le réseau autoroutier européen supporte en quantité de plus en plus importante des flux de transit, pour lesquels on ne peut pas dire qu'il y aurait équivalence entre la croissance du trafic et l'intérêt des régions traversées.

L'accroissement du trafic de transit va développer davantage les effets de pôle que les effets de traversée. Les grands centres émetteurs ou récepteurs de trafic vont bénéficier des améliorations de l'accessibilité, mais les régions traversées ne vont récolter aucun avantage de ce trafic qu'elles ne verront que passer, peut-être même en subiront-elles surtout les nuisances, en termes de coupure spatiale, de bruit, d'encombrement et de pollution. La situation de la région Rhône-Alpes illustre bien cette transformation : bénéficiant d'un axe autoroutier nord-sud qui, en théorie lui donne une bonne accessibilité vers la Méditerranée et vers Paris, elle n'est en réalité plus en mesure d'en bénéficier en raison de l'importance du trafic de transit. Non seulement celui-ci ne peut plus s'écouler de façon fluide, mais en plus les infrastructures qu'il sature deviennent inutilisables pour les déplacements régionaux.

Les autres modes de transport connaissent la même évolution progressive des comportements, qu'il s'agisse du train avec le développement des trains à grande vitesse, ou de l'avion avec le renforcement du poids des très grands aéroports. Dans tous les cas on assiste, sous la pression des déplacements longs, à une simplification du réseau de transport, délaissant les noeuds intermédiaires au profit des noeuds les plus importants.

B. Le rétrécissement de l'espace

La multiplication des infrastructures de transports rapides conduit, comme l'ont déjà fait remarquer de nombreux auteurs, à une véritable contraction de l'espace : il est possible de se rendre par des modes divers de plus en plus loin en un temps acceptable. Mais il faut souligner que ce rétrécissement n'est pas homogène à travers l'espace : tous les lieux n'en bénéficient pas de la même façon, et les effets de pôles tendent à l'emporter sur les effets de traversée, conduisant ainsi à un risque de dualisation de l'espace.

1. L'accumulation des différents modes

Le développement considérable du réseau autoroutier fait qu'on doit de moins en moins parler des effets des "tronçons" autoroutiers, mais de plus en plus de ceux du

réseau autoroutier. L'intérêt d'un nouveau tronçon, dans cette approche, réside peut-être davantage dans l'accès qu'il donne à un réseau déjà existant ou dans la fermeture d'un réseau inachevé, que dans la possibilité d'écouler un trafic local ou régional.

Mais cette approche en termes de réseau ne doit pas faire oublier que les marchandises comme les personnes ne sont pas prisonnières d'un seul mode, même si à l'heure actuelle la route l'emporte largement sur les autres modes. Certains lieux sont en train de devenir des lieux privilégiés parce qu'ils offrent l'accès à plusieurs modes : c'est déjà le cas pour les aéroports bien desservis par le réseau autoroutier et par un réseau ferroviaire. La volonté de certains décideurs de situer des gares sur le réseau ferroviaire à grande vitesse à proximité immédiate de grands aéroports relève de cette logique d'accumulation des infrastructures, qu'elle s'exerce à Lyon avec la gare de Satolas ou à Paris avec celle de Roissy. C'est plus la concentration des modes en un lieu unique qui structure l'espace que la présence exclusive de l'un d'entre eux.

Cette importance de la simultanéité des modes est encore renforcée par des considérations à la fois techniques et économiques. Dans un espace de plus en plus occupé, il n'est pas toujours facile de trouver la place nécessaire à l'implantation d'une nouvelle infrastructure : c'est pourquoi, souvent, comme le montre par exemple le tracé du TGV Atlantique, on rassemble côte à côte plusieurs infrastructures. De même les soucis de rentabilité conduisent tous les exploitants des diverses infrastructures à desservir les centres urbains les plus importants pour s'assurer d'un trafic suffisant, générant en ces lieux privilégiés une accumulation de modes.

2. La place des télécommunications

Le développement très rapide des nouveaux moyens de télécommunication n'inversera pas cette tendance, du moins dans les vingt ou trente années à venir. En effet malgré tous les discours prédisant un remplacement des déplacements physiques par des transferts d'information, des déplacements domicile-travail par le télétravail, les constatations les plus récentes montrent que le développement des télécommunications s'accompagne toujours d'une croissance des déplacements. Il n'y a pas de substitution absolue entre les déplacements et les télécommunications, mais seulement une substitution relative : dans un flux croissant de transferts d'informations, de personnes et de biens, la croissance des télécommunications est à l'heure actuelle la plus rapide.

Dans les années qui viennent, les télécommunications, malgré leur développement rapide, ne seront pas l'élément qui aura le plus d'influence sur la structuration de l'espace ; celle-ci sera encore largement déterminée par le poids de l'urbanisation et de la démographie actuelles et par la présence simultanée des divers modes de transport. Mais les télécommunications participent à cette dissociation de plus en plus grande entre l'espace physique et l'espace de la production, des loisirs, et de la vie quotidienne : il est possible par les télécommunications d'être partout à la fois sans se déplacer, et des transports de plus en plus rapides permettent de se rendre de certains lieux en d'autres dans des délais très courts. Mais cette transformation progressive des comportements spatiaux n'affecte pas avec la même intensité tout l'espace de façon homogène.

3. Les déformations de l'espace

Télécommunications, transports rapides par fer ou par route, conduisent progressivement à une véritable contraction de l'espace. Mais il apparaît de plus en plus clairement qu'on ne peut plus parler d'un espace, mais de plusieurs espaces, car en chaque lieu l'accessibilité ne se modifie pas de façon homothétique, en raison de trois phénomènes :

- tous les lieux ne bénéficient pas des mêmes infrastructures,
- des discontinuités apparaissent en raison de phénomènes de seuil,
- enfin les transformations relatives semblent l'emporter sur les transformations absolues.

La structuration de l'espace par les grandes infrastructures de transport reflète tout d'abord la présence ou l'absence de ces infrastructures ; certains ont même pu dire que c'est moins la présence d'une infrastructure que son absence qui structure l'espace. Certes la situation est très différente selon les pays : un tronçon autoroutier supplémentaire en Europe du Nord, où les densités sont de 5 kilomètres pour 100 kilomètres carrés (contre un peu plus de 2 en France) a une importance beaucoup moindre que pour des pays moins richement dotés en autoroute et pour lesquels tout nouveau tronçon entraîne des transformations considérables de l'accessibilité. Et si l'on admet maintenant que les transports ne sont pas l'élément déterminant dans le choix par un entrepreneur d'une nouvelle localisation, les quelques enquêtes faites sur ce thème montrent que l'absence d'infrastructure de transport à proximité d'un site possible entraîne presque toujours son rejet.

Mais il ne suffit pas de posséder des infrastructures de transport, autoroutière ou non, pour attirer les implantations industrielles. En effet c'est la valeur relative de l'accessibilité qui semble maintenant déterminante et non plus la situation absolue. La plupart des villes françaises sont maintenant desservies par autoroute, et à ce titre aucune ne peut plus l'emporter sur les autres sur ce seul critère ; ce qui fera pencher le choix en faveur de telle ou telle proviendra soit de critères extérieurs au monde des transports, soit de la présence exclusive en un site d'opportunités nouvelles de transport. De ce point de vue la construction des TGV Sud-Est et Atlantique redonne à certaines villes un avantage relatif important. On peut penser que la compétition spatiale va moins s'exercer entre les régions, mais davantage entre villes à l'intérieur d'une même région.

Enfin la construction d'une nouvelle infrastructure de transport peut modifier de façon très importante les espaces accessibles en un temps donné. C'est ainsi que la construction d'autoroutes urbaines a fait basculer des zones autrefois rurales dans la mouvance de la ville, parce qu'elles ont rendu possibles les déplacements domicile-travail en une heure environ au lieu de deux ou plus auparavant. De même la mise en service du TGV a rendu possibles entre Lyon et Paris les déplacements dans la journée, voire dans la demi-journée, induisant des comportements de mobilité qui se rapprochent de ceux observés en milieu urbain pour les usagers du RER parisien. Les minutes de temps gagnées par l'utilisateur de l'autoroute ou d'un train rapide n'ont cependant pas toutes la même valeur ; ce sont celles qui permettent d'adopter de nouveaux comportements qui sont déterminantes.

C. Les risques de dualisation

A partir du moment où l'on admet que les transformations spatiales ne sont plus homogènes, on ne peut manquer de se poser la question de la dualisation de l'espace. Mais on ne peut plus la poser simplement en termes d'opposition entre zones mal desservies et zones bien desservies. La mise en place des nouveaux réseaux de communication est en train de produire, dans les années qui viennent, deux espaces reposant sur des logiques de fonctionnements différentes.

1. Effets de pôles et effets de traversée

Dans les premières recherches sur les effets des autoroutes, on avait soigneusement distingué entre effets de pôles et effets de traversée : les premiers regroupent toutes les conséquences de la mise en service d'un tronçon sur les villes qui en sont aux extrémités, alors que les seconds rassemblent les transformations qui se situent le long du nouvel axe (9). Dans les années qui viennent, le développement de la vitesse et l'allongement corrélatif des parcours auront tendance à promouvoir beaucoup plus les effets de pôles que les effets de traversée. En d'autres termes, ce sont les grandes villes bien situées, non seulement sur le réseau autoroutier mais aussi sur les autres réseaux, qui se développeront plus vite que le reste de l'espace.

Les activités, comme par exemple les grandes plates-formes logistiques, auront tendance à se localiser aux nouveaux noeuds de ces réseaux ; et comme, compte-tenu des trafics qu'elle doivent traiter, ces plates-formes ne peuvent être qu'en nombre limité sur le territoire national, seuls quelques pôles particulièrement bien desservis et situés pourront en bénéficier.

Cette tendance à privilégier les pôles sur le reste de l'espace est particulièrement nette pour le transport aérien et le transport ferroviaire à grande vitesse, qui ne desservent que quelques grands centres, suffisamment peuplés pour justifier cet investissement, et suffisamment éloignés pour rentabiliser la grande vitesse. Le réseau autoroutier sera celui qui entraînera peut-être encore quelques effets de traversée, du moins sur les centres intermédiaires accessibles par des échangeurs bien placés. D'où la nécessité de développer autour du réseau autoroutier un réseau de routes complémentaire qui permette de diffuser le trafic routier à travers tout le territoire.

2. Centralisation ou diffusion

Privilège des pôles sur le reste de l'espace, on voit donc se profiler à l'horizon une tendance à la centralisation au détriment d'une diffusion des activités. Cette évolution est favorisée par les transformations que connaissent les réseaux, mais il faut distinguer deux formes de centralisation.

Pour reprendre l'exemple français, il y a une première forme de centralisation qui oppose Paris au reste du territoire national. On constate que le développement des réseaux autoroutier ou ferroviaire n'a pas notablement accentué la centralisation parisienne. Certes le poids de la région parisienne reste encore dominant sur le reste de l'espace français, certes les provinciaux se déplacent vers la capitale presque deux fois plus que les Parisiens vers la province, mais l'existence d'un bon réseau autoroutier,

(9) Les autoroutes et le développement régional, François PLASSARD, Economica, Paris 1977.

suffisamment maillé, jointe à la décentralisation administrative et politique, a permis aux régions de ne pas tomber sous la coupe de la région parisienne. De plus les questions de domination se posent de moins en moins en termes de domination par la région parisienne, mais de dépendance de grands groupes internationaux.

Mais une seconde forme de centralisation se dessine autour des nouvelles capitales régionales. Celles-ci bénéficient presque toutes de très bonnes conditions de desserte vers les autres capitales régionales, alors que souvent les autres villes régionales voient leur situation stagner voire se dégrader. En effet en privilégiant les liaisons entre capitales nationales ou régionales, il devient de plus en plus difficile d'atteindre de la capitale régionale les autres villes, et encore plus de relier deux villes secondaires.

Cette détérioration des relations peut être absolue quand par exemple les horaires des trains à grande vitesse privilégient les trajets vers la capitale, et établissent des horaires régionaux de rabattement. Mais la dégradation est surtout relative. Deux exemples l'illustrent parfaitement : les usagers n'admettent plus d'atteindre par le réseau routier une ville régionale située à 100 kilomètres en une heure et demie, alors que leur habitude de l'autoroute les conduit à penser qu'une telle distance devrait être couverte en moins d'une heure ; de même le succès du TGV dévalorise les trains régionaux puisqu'il faut le même temps pour se rendre de Lyon à Paris, distante de 500 kilomètres que de Lyon à Genève, distante de moins de 200 kilomètres.

3. Deux logiques de fonctionnement

Ces transformations dans la structuration de l'espace peuvent aboutir à terme à la constitution de deux espaces superposés ayant chacun leur propre logique de fonctionnement. Il pourrait y avoir d'une part un espace constitué par l'ensemble des grandes villes bien reliées entre elles par tout un ensemble de réseaux techniques de communications (télécommunications, autoroutes, trains à grande vitesse, lignes aériennes), et d'autre part le reste de l'espace où les temps de déplacement resteraient toujours sensiblement fonction de la distance.

Ces deux espaces fonctionnent avec deux logiques totalement différentes. Dans l'ensemble des villes les transferts se font soit de façon instantanée pour les informations, soit en un temps très court pour les déplacements de personnes ou de biens. A l'inverse dans l'autre espace, c'est la proximité qui reste la règle : pour se déplacer, il faut vaincre l'espace intermédiaire, et les temps de déplacements restent relativement longs. Il faut autant, voire plus de temps pour se rendre d'un point de cet espace à un autre que d'une grande ville à une autre du réseau précédent. Ces deux espaces ne sont pas articulés l'un à l'autre, ils sont superposés : l'espace entre les grandes villes n'existe pas, pas plus que n'existe un espace entre deux aéroports ou entre deux stations de métro ; on va simplement d'un point à un autre, alors que dans le second on traverse un espace.

Cette dualité fera qu'il sera plus facile dans quelques années de se rendre de Paris à Londres, Francfort ou Milan que de Lyon à Grenoble ou à Montpellier. L'Europe des villes est en train de renaître, mais la logique des transports qui se met en place fait que celles-ci risquent progressivement de se couper de leur espace environnant sans lequel une partie de leur richesse disparaît.

Conclusion

Au terme de cette rapide présentation qui a tenté de dégager ce que l'on peut dire aujourd'hui des effets des nouveaux axes de transport, et tout particulièrement des autoroutes, on peut en conclusion souligner trois enjeux :

- la saturation va conduire à accroître l'intermodalité,
- l'espace qui se construit a maintenant une dimension européenne,
- les régions seront au coeur de ces transformations.

1. La complémentarité entre les modes

Malgré les chocs pétroliers successifs, les transports routiers aussi bien de personnes que de marchandises ont connu des taux de croissance spectaculaires, imputables à l'amélioration considérable que représente la mise en service d'un réseau autoroutier de plus en plus maillé. Mais ce succès comporte sa rançon, puisque des phénomènes de saturation apparaissent, non seulement en milieu urbain, mais aussi dans les relations interurbaines. Et il devient de plus en plus clair que ces thromboses ne pourront plus être guéries par un accroissement indéfini des capacités au moyen de constructions nouvelles. L'espace ne peut plus être qu'un simple réceptacle de voies de communication, il connaît lui aussi des seuils de saturation comme le montrent les réactions de rejet à la nouvelle voie à grande vitesse dans la vallée du Rhône.

Il faudra donc bien, sous la contrainte, mettre en place de nouvelles pratiques d'intermodalités qui avaient été repoussées sous la pression de la concurrence entre les modes. Des interrogations se font jour maintenant en Europe sur le rôle du chemin de fer pour traiter le transport de marchandises à longue distance sur les axes les plus chargés, sur la place du transport fluvial. En effet on ne pourra plus indéfiniment accepter une organisation spatiale de la production fondée sur la certitude que le système de transport peut toujours venir à bout des encombrements grâce au progrès technique.

2. Vers un espace européen

Cette réflexion est d'autant plus importante et urgente que l'espace qui se transforme aujourd'hui est l'espace européen. Cette extension de l'espace est le résultat de l'accroissement des vitesses rendu possible par la généralisation des nouveaux réseaux. Cet élargissement signifie aussi que le trafic de transit va prendre une place de plus en plus grande en raison de l'allongement des étapes.

Les régions et les villes ne pourront pas admettre que les transports régionaux soient rendus pratiquement impossibles en raison des encombrements créés par le trafic de transit, comme c'est déjà le cas aujourd'hui dans les environs de Lyon.

C'est dire que la restructuration de l'espace européen autour de grands pôles urbains qui seront les noeuds des grands réseaux d'infrastructures va poser des problèmes nouveaux aux gestionnaires de réseaux de transport, autoroutiers et ferroviaires.

3. La place des régions

Les régions vont être au coeur de ces problèmes pour au moins deux raisons. La première est qu'elles seront largement sollicitées financièrement pour participer à la réduction de ces encombrements et pour organiser l'intermodalité. La seconde, c'est

qu'elle ne pourront pas se résigner à améliorer les relations entre les grands pôles européens au détriment des relations régionales ou locales. Quelques pratiques actuelles illustrent les risques de dérapage qui existent : lors des grands départs le tunnel de Fourvière à Lyon est interdit à la circulation locale. Peut-on accepter dans l'Europe de demain qu'il soit plus facile de se rendre de Lyon à Milan, de Paris à Londres ou à Francfort, que d'une petite ville de province à une autre, ou du centre d'une métropole à une lointaine banlieue.

Les efforts considérables faits sur les réseaux autoroutiers et sur les transports à longue distance en général ont porté leurs fruits, parfois au détriment des transports régionaux qu'il convient donc de réhabiliter.