

Dynamique transmanche et « stratégies » d'acteurs¹

Chantal CHAPLAIN

INRETS/LET

Lyon

L'objectif de ce travail est de contribuer à approfondir et à enrichir les méthodes actuelles d'évaluation des politiques de transport, à partir d'une part, d'une analyse des transformations spatiales introduites dans la région Nord-Pas-de-Calais par les nouvelles infrastructures de transport qui y sont programmées (tunnel sous la Manche, TGV Nord, programme autoroutier d'accompagnement) et d'autre part des logiques d'acteurs qui s'y développent.

L'échéance du grand marché unique européen, la mise en service du tunnel sous la Manche, du TGV Nord et des programmes autoroutiers d'accompagnement, constituent un enjeu important pour le Nord-Pas-de-Calais. Aussi, à défaut de pouvoir, aujourd'hui, prétendre se situer au carrefour de l'Europe, la région se trouve néanmoins au carrefour des opportunités.

La simultanéité de ces événements rend difficile leur dissociation, dans le cadre d'une analyse en termes d'effets pour la région.

Les recherches qui ont été menées au LET à Lyon sur l'impact du TGV sur les agglomérations du Centre et du Sud-Est² montrent que les infrastructures de transport ont un rôle permissif. Permissif veut dire qui "peut entraîner" et non pas "qui assure le succès". En ce sens, ces investissements de transport sont les conditions nécessaires, mais non suffisantes, d'une politique d'aménagement du territoire ou du développement économique.

Si l'on se réfère au livre blanc de l'OREAM Nord, cela fait 20 ans que les experts évoquent la renaissance des villes, le développement accru des infrastructures de transport et le rôle moteur du tunnel sous la Manche et du Marché Commun dans l'essor du nord-Pas-de-Calais. Doit-on alors en conclure que l'on est dans une logique de reproduction et non de transformation ?

¹ Ce texte a fait l'objet d'une présentation orale dans le cadre du sous - comité COST 317 de la Commission des Communautés Européennes.

² "Les effets du TGV sur les agglomérations du Centre et du Sud-Est" - Recherche réalisée sous la direction de F. Plassard - LET - novembre 1985.

Des conjonctions d'événements ou de processus accélèrent ou ralentissent certains phénomènes de telle façon qu'ils peuvent arriver à masquer les tendances sur longue période. Les nouvelles infrastructures de transport programmées dans la région Nord-Pas-de-Calais ne sont-elles pas en fin de compte un événement qui s'inscrit dans un processus plus large ?

S'interroger sur les objectifs et les logiques qui ont été à l'origine du projet Eurotunnel, ainsi que sur le processus de gestion mis en oeuvre et sur les relations entre les différents acteurs impliqués dans cette opération, devrait permettre de mieux comprendre le rôle de cette nouvelle infrastructure de transport dans le développement de la région Nord-Pas-de-Calais et dans la constitution d'un réseau européen de trains à grande vitesse.

Certes, la région Nord-Pas-de-Calais est en plein remous. Une pléthore d'agents économiques issus des institutions régionales ou des entreprises oeuvrent au développement économique de la région et se mobilisent pour promouvoir le Nord-Pas-de-Calais à l'extérieur et pour tirer pleinement partie des retombées économiques potentielles induites par la mise en service des nouvelles infrastructures de transport. Cependant, les acteurs économiques concernés que sont les entreprises implantées dans la région et les investisseurs nouveaux raisonnent-ils en ces termes ? Ont-ils réellement les logiques qui leur sont attribuées par les pouvoirs publics ? Une analyse de la façon dont les pouvoirs publics raisonnent en termes de développement, d'implantation et de localisation d'activités économiques s'avère nécessaire afin de mettre en relation cette logique avec les pratiques effectives des entrepreneurs.

Afin de mieux comprendre ce qui se passe dans la région Nord-Pas-de-Calais, un certain nombre de sous espaces régionaux ont été sélectionnés à l'intérieur du zonage qui découpe la région en quatre grands espaces : le littoral, la Métropole, le Bassin minier et le reste de la région. Ces sous espaces sont : le Calaisis pour le littoral, Lille pour la Métropole, le Douaisis pour le bassin minier, et l'Artois pour le reste de la région. Le cadre régional dans son ensemble étant trop vaste, l'objectif de cette sélection est de mener une analyse des opérations et des projets développés à l'intérieur de ces sous espaces, et de mettre en évidence les logiques et les stratégies des acteurs impliqués dans le développement de ces espaces territoriaux.

Suivre ces mouvements, déchiffrer les discours institutionnels qui se développent autour des projets d'aménagement, dégager les logiques qui les sous tendent devrait permettre de mieux comprendre comment se structure l'espace du Nord-Pas-de-Calais. Certes, l'analyse menée au niveau des sous espaces régionaux sélectionnés ne pourra prétendre être représentative de la région Nord-Pas-de-Calais dans son ensemble. Elle pourra cependant donner quelques indications sur les grandes tendances qui structurent cet espace.

Comprendre ce qui se passe aujourd'hui dans la région Nord-Pas-de-Calais, c'est en quelque sorte réaliser la mise en scène de l'opération Transmanche. C'est tenter de mieux cerner le jeu des acteurs et le rôle des rapports de force dans l'organisation de l'espace.

1. CADRE DES DECISIONS ET GESTION DES NOUVELLES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

1.1 Le cadre des décisions

Présenté comme le "chantier du siècle", le Lien Fixe Transmanche revêt un caractère exceptionnel au travers des enjeux qu'il représente, du cadre juridique, des méthodes de financement et des moyens mis en oeuvre pour son élaboration.

Si l'histoire du projet "Eurotunnel" remonte à moins de 15 ans, celle de l'idée du tunnel sous la Manche a plus de deux siècles. C'est le vingt-septième projet de construction d'un tunnel entre la Grande-Bretagne et le continent européen. Série qui a commencé en 1751.

Pour quelles raisons, dès lors, le projet actuel a-t-il pu aboutir ? La réalisation du tunnel est-elle liée à la rentabilité financière du projet, à l'idée d'intégration européenne, à une combinaison de ces deux logiques, ou a-t-elle d'autres origines ? Les investigations en cours dans le cadre de cette étude ne sont pas encore assez avancées pour permettre de répondre à ces questions.

Les tentatives de réalisation du tunnel ont toujours été étroitement liées à la spécificité des relations entre la France et le Royaume-Uni. Aujourd'hui, la dimension de l'enjeu est de plus en plus économique et européenne. Ayant été prise au plus haut niveau des deux Etats, la

décision de réaliser un lien fixe a été clairement politique. Au Royaume-Uni, l'enjeu de cette liaison fixe est de faire tomber une barrière naturelle qui sépare l'ensemble du marché britannique du reste du marché européen. En France, le projet s'intègre dans le cadre plus vaste du développement des transports européens. Il constitue le "maillon manquant" de la liaison terrestre Paris-Londres qui est elle-même un élément d'un réseau européen de trains à grande vitesse. Le tunnel sous la Manche est le premier maillon manquant dont la réalisation a été décidée et dont les travaux de construction sont en cours. La décision de construire le TGV Nord, dans le cadre du projet Paris-Bruxelles-Cologne-Amsterdam (PBKA), est incontestablement liée à la réalisation du tunnel sous la Manche. Faut-il dès lors considérer le TGV Paris-Londres comme la conséquence ou la cause de la construction du tunnel ?

1.2 La gestion du projet Eurotunnel

La réalisation du tunnel sous la Manche repose sur une tension et une interaction permanente entre le secteur public et le secteur privé, entre l'intervention des Etats et les lois du marché. En principe, la gestion du projet Eurotunnel est de la seule responsabilité des concessionnaires privés et de leurs partenaires. En effet, au terme de la concession du 14 mars 1986, les concessionnaires, France Manche (France) et The Channel Tunnel Group (Grande-Bretagne), se sont vus attribués le droit et l'obligation d'assurer conjointement et solidairement la conception, le financement, la construction et l'exploitation, pendant la durée de la concession (55 ans), d'une liaison fixe à travers la Manche.

Dans les faits, plusieurs groupes d'intérêt influent sur la gestion du projet : les actionnaires, propriétaires d'Eurotunnel, les pouvoirs publics, les entreprises de construction et les institutions financières, en particulier les banques qui apportent l'essentiel des capitaux.

Le système de gestion du Lien Fixe Transmanche n'est pas clairement hiérarchisé. *"Les Etats se tiennent en retrait, puisqu'ils ne prennent aucune responsabilité dans la conduite du projet ; celle-ci incombe en principe aux concessionnaires, seuls responsables à l'égard des concédants de l'exécution de la concession ; mais les concessionnaires ne sont pas les véritables promoteurs du projet, lesquels sont en réalité les entreprises chargées de la construction ; cependant ces dernières sont confrontées au pouvoir des banques prêteuses. (...) Si en principe Eurotunnel, qui a la propriété des droits de construction et d'exploitation, a la maîtrise du projet, l'absence d'un véritable pouvoir d'actionnaires, alors que l'entreprise n'a, jusqu'à la mise en service, aucune source de revenus, a pour conséquence de soumettre la direction d'Eurotunnel aux plus puissants de ses partenaires, les banques."*³

Parallèlement, les pouvoirs publics, en agissant sur les institutions financières et sur les marchés par des mesures politiques, par la réglementation ou par l'utilisation de relations d'influence, ont permis d'assurer la réussite du financement privé. En France, malgré le mouvement de décentralisation, il apparaît que l'Etat assure à ses différents niveaux de pouvoir, le contrôle même local du chantier. Parcequ'il s'agit d'un projet économique et technique d'envergure nationale, l'Etat veut garder le contrôle de cette opération. Les collectivités locales sont, au mieux, associées aux plans de l'Etat.

La décision de construire un tunnel sous la Manche représente une intervention majeure sur le système de transport européen et sur les économies régionales dans lesquelles l'ouvrage s'insère. Cependant, il faut bien voir que le tunnel sous la Manche n'est pas construit pour améliorer la situation économique du Nord-Pas-de-Calais. Celui-ci se situe dans la région pour des raisons uniquement géographiques (point le plus proche de l'Angleterre). Le tunnel est construit pour relier l'Angleterre au Continent et pour réaliser ce faisant un investissement important et rentable. Ce grand projet aurait été réalisé quels qu'eussent été ses impacts négatifs sur le plan local. Son insertion à l'échelon régional apparaît parfaitement secondaire même s'il y a, comme nous allons le voir, chez les autorités centrales, la volonté de compenser les effets négatifs du tunnel et de valoriser les atouts qu'il peut fournir au littoral et à la région.

³ "Le tunnel sous la Manche entre Etats et marchés" - Sous la direction de G. Marcou, R. Vickerman, Y. Luchaire - 1991 - p. 145 et 222.

1.3 Des mesures d'accompagnement

Les mesures d'accompagnement décidées et qui correspondent dans une très large mesure aux demandes faites par le Conseil Régional du Nord-Pas-de-Calais, constituent un véritable plan de développement économique et social de la façade maritime et de l'arrière pays. La mise en oeuvre des travaux et la politique d'aides au développement local ont amené l'Etat à amplifier son intervention notamment en appliquant au tunnel la procédure "grands chantiers" et en créant de sa propre initiative une ZAC au débouché du tunnel.

La procédure grand chantier, initialement prévue pour la construction de centrales nucléaires vise à accueillir le personnel travaillant sur le chantier et à définir un programme d'accompagnement du développement économique local pendant la période de l'après chantier. Les moyens financiers proviennent des collectivités territoriales, du maître d'ouvrage (Eurotunnel) et de l'Etat. D'une manière générale, les objectifs que s'étaient fixés le Conseil Régional et les responsables économiques sont atteints : en décembre 1990, sur 5207 personnes travaillant sur le site, 87 % étaient originaires de la région ; le montant total des commandes et marchés obtenus par les entreprises régionales s'élevait, en décembre 1990, à 55 % du montant total des commandes et marchés adjugés pour la partie française des travaux ; un plan de formation concerté avec la Région a été mis en place.

Parallèlement, en juin 1987, l'Etat français a annoncé qu'il allait procéder à la création d'une ZAC sur le Terminal français du Lien Fixe Transmanche (situé sur les communes de Calais, Coquelles, Frethun et Peuplingues). C'est une première en France, aucune ZAC n'a été créée, à ce jour, à l'initiative de l'Etat. La réalisation et l'exploitation de cette ZAC sont confiées aux concessionnaires. Cette ZAC d'environ 700 ha englobera les installations liées au système de transport (environ 500 ha), et des zones de développement d'activités annexes (environ 200 ha). Cette ZAC est considérée comme un outil supplémentaire de développement économique dans la mesure où sur cette zone devraient se situer des équipements importants valorisant le tunnel et générant des emplois nouveaux et par voie de conséquence des recettes fiscales nouvelles.

Outre les instruments de politique de développement initiés par l'Etat, d'autres mesures ont été mises en oeuvre dans le cadre d'un protocole d'accord entre l'Etat et la Région Nord-pas-de-Calais, il s'agit du Plan Transmanche, signé le 14 mars 1986. Ce protocole d'accord traduit la volonté commune de mettre en oeuvre les moyens permettant à la région de saisir l'opportunité exceptionnelle qu'offre le lien fixe. Il touche quatre grands domaines : les infrastructures, la formation et la recherche, le tourisme et le cadre de vie.

Au niveau des infrastructures de transport, l'enjeu pour la région est d'assurer l'accueil du trafic engendré par le tunnel. Aussi, parallèlement à la réalisation du tunnel, sera mis en oeuvre un Plan Routier Transmanche. Le coût total de ces aménagements routiers est estimé à environ 2 600 millions de francs, dont les 2/3 à la charge de l'Etat, 1/3 à la charge de la Région et une participation des collectivités locales à hauteur de 45% pour les opérations en milieu urbain. Le TGV Nord s'inscrit également dans le Plan Transmanche. Enfin, pour faire face à la concurrence engendrée par le tunnel, les ports du littoral bénéficieront d'investissements de modernisation.

*"Les investissements qui assurent l'insertion de la liaison fixe dans le réseau de transport européen et dans les réseaux régionaux sont d'un montant considérable, qui dépasse de beaucoup le coût de la construction de la liaison fixe elle-même."*⁴. L'engagement financier des Etats et de la Communauté Européenne dans des investissements de cette importance, dont la plupart ne se justifient que dans la mesure où la liaison fixe est réalisée et entre en service, traduit l'expression d'une garantie tacite des Etats et l'intérêt européen du projet.

2. QUELS PROJETS POUR QUELLES LOGIQUES ?

Région d'industrialisation ancienne en cours de reconversion, la région Nord-Pas-de-Calais se trouve, selon les responsables économiques locaux, placée devant une opportunité

4 "Le tunnel sous la Manche entre Etats et marchés" - Sous la direction de G. Marcou, R. Vickerman, Y. Luchaire - 1991 - p. 204.

qu'elle doit saisir. Le tunnel représente pour la région une occasion pour renaître et faire peau neuve. La région veut changer son image. A "l'enfer du Nord", succède un nouveau Nord. On parle de métamorphose, de renaissance. De région enclavée, le Nord-Pas-de-Calais se présente aujourd'hui au "carrefour de l'Europe". Les infrastructures apparaissent dès lors comme l'un des facteurs essentiels de l'insertion du Nord dans l'espace européen, et comme un élément d'attractivité nouveau pour la région.

Les principaux effets des projets du TGV et du Lien Fixe sont diffus dans le tissu économique, et ne peuvent être évalués a priori. On peut cependant s'interroger sur les conditions de leur valorisation.

2.1 Des actions de la puissance publique mal coordonnées qui peuvent porter préjudice à un développement global

D'ores et déjà, les collectivités territoriales mettent en place un certain nombre de mesures d'accompagnement et d'opérations d'aménagement afin de tirer partie au mieux de l'opportunité que constitue le TGV Nord et le tunnel sous la Manche. La fièvre tertiaire envahit la région. Centre International d'Affaires à Lille (prévu sur 55 000 m²), Centre européen de la communication à Roubaix (90 000 m²), technopôle et Cité de l'Europe à Calais, centre européen d'échanges et de communication à Arras, etc. L'objectif est bien d'attirer de nouveaux investisseurs et de favoriser le développement économique de la région. Mais si l'offre augmente crescendo, qu'en est-il de la demande? Où ira-t-on chercher la clientèle pour faire vivre ces grands aménagements?

Reste, en outre, à réfléchir sur un développement actif d'une coopération intercommunale et sur la mise en cohérence des différents projets développés au niveau régional. En effet, au terme d'une analyse des actions et des politiques menées sur les sous espaces régionaux sélectionnés (Métropole, Artois, Douaisis, Calais), il ressort une absence quasi totale de concertation entre les différentes collectivités territoriales alors que celles-ci mettent en place des projets fortement concurrents.

En outre, la perspective de la mise en service des nouvelles infrastructures de transport et du grand marché unique européen, ne semble pas toujours être à l'origine des projets développés. Cependant, les discours promotionnels sont souvent les mêmes. Reliée à l'arrivée des nouvelles infrastructures de transport, l'idée de carrefour, de cœur de l'Europe et de proximité avec les grandes métropoles européennes devient un leitmotiv. Arriver à ce résultat n'est pas des plus difficile. Il suffit pour cela de tracer un cercle d'échelle européenne autour de chaque agglomération et de décréter que ce sont là les lignes de force du Continent. Mais le cœur géographique n'est pas celui de l'économie. Selon une étude du GIP Reclus⁵ sur les villes européennes, qui compare et situe à l'aide de 16 indicateurs les 165 villes européennes de plus de 200 000 habitants, *"l'agglomération lilloise apparaît par rapport à ses « concurrentes » françaises en bonne place (...). Lille correspond en définitive, à un profil dans lequel « aucun groupe d'indicateurs ne domine », ce qui signifie peut-être l'équilibre mais aussi plus sûrement un manque de « locomotives » locales d'envergure véritablement internationale. Dans cette perspective, les projets en cours de la métropole lilloise, liés au carrefour TGV, anticipent une indispensable réflexion à mener sur son identité et la définition de stratégies dans le cadre de la compétition européenne."*⁶.

2.2 En attendant le Lien Fixe ...

L'expérience du TGV Sud-Est montre qu'une nouvelle infrastructure de transport n'implique pas d'elle-même un développement d'activités nouvelles ou un essor des entreprises déjà installées. Un certain nombre d'enquêtes menées auprès d'entreprises implantées dans la région Nord-Pas-de-Calais⁷, confirme cet état de fait. Les résultats de ces

5 "Les villes européennes", GIP Reclus pour la DATAR, Paris, la Documentation française, 1989.

6 "Le Nord-pas-de-Calais" SARI Europe et régions - Albin Michel - 1991 - p. 57.

7 Etude CODRA : "Lien Fixe Transmanche et transport de marchandises. Incidences et perspectives pour la région Nord-Pas-de-Calais" - CODRA / SPIRE - Avril 1987.

enquêtes montrent une relative insensibilité des acteurs économiques vis à vis des nouvelles infrastructures de transport. Le tunnel sous la Manche et les infrastructures de transport qui lui sont associées n'entraînent pas à l'heure actuelle de politique de développement ou de projets particuliers de la part des entreprises locales. Certaines entreprises régionales (BTP, métallurgie, entretien industriel, informatique et automatisation, etc.) ont passé des contrats avec Eurotunnel. La présence du chantier leur a ainsi permis de développer leur chiffre d'affaire. Cependant, ce nouveau marché n'a pas été à l'origine de restructurations profondes.

Les recherches effectuées auprès des acteurs économiques régionaux, ne sont pas, à l'heure actuelle, suffisamment avancées pour permettre de dire si la construction du tunnel sous la Manche aura, à long terme, un effet de rebond auprès des entreprises du Nord-Pas-de-Calais. Néanmoins, selon certains responsables financiers du Calaisis, il n'y aurait pas actuellement au niveau local d'investissements industriels significatifs dus au nouveau contexte et il ne devrait pas y en avoir à moins de cinq ans. N'y a-t-il pas dès lors contradiction entre la volonté régionale d'investir, d'arrêter les flux, de développer des centres d'affaires, et le fonctionnement des entreprises ?

2.3 Des projets britanniques pouvant être relocalisés au gré de la conjoncture

Les premières enquêtes qui ont été menées dans le Calaisis montrent bien un décalage entre d'une part les logiques de développement des entreprises et des investisseurs nouveaux et d'autre part celles des collectivités territoriales.

Ainsi, après une période de développement tout azimut de projets de zones d'activités dans le Calaisis, certains opérateurs britanniques, plus financiers (voire spéculateurs) qu'investisseurs, semblent marquer une pause. En effet, dès le début de l'année 1988, les Britanniques ont, semble-t-il, marqué un intérêt certain pour la région Nord-Pas-de-Calais. Qu'ils soient des particuliers ou des professionnels, leur arrivée massive dans la région s'est traduite par une pression immobilière et foncière importante, tout particulièrement sur le Littoral, ainsi que par un foisonnement de projets de zones d'activités. Ces projets fortement similaires se développent sans cohérence ni concertation, soulignant les problèmes liés à l'absence de structures intercommunales dans le Calaisis. La fin de l'année 1989 marque une certaine évolution des tendances avec un apparent désengagement des Britanniques dans la région Nord-Pas-de-Calais. Mais, s'ils désertent le Nord-Pas-de-Calais, les particuliers britanniques semblent en revanche redécouvrir la Bretagne⁸.

Il est difficile de trouver une explication précise à ces mouvements. Cependant, quelques hypothèses peuvent être émises. Pour les particuliers britanniques, le prix moyen des ventes de bien immobilier, plus élevé sur le littoral Nord-Pas-de-Calais que dans les autres régions côtières (Nord-Pas-de-Calais : 33500 F en francs constants hors taxe contre 185 000 F en Normandie selon une étude de la DRE Nord-Pas-de-Calais⁹), peut être perçu comme un élément explicatif de cette "soudaine désertion". Pour les "développeurs" britanniques, qualifiés de façon hâtive d'investisseurs, le littoral Nord-Pas-de-Calais n'aura peut-être été qu'une étape, une entrée en la matière. En effet, le Calaisis souffre d'une crise endémique, liée à un appareil industriel vieilli. La main d'oeuvre insuffisamment formée et qualifiée, le paysage urbain esthétiquement pauvre et peu attractif, auquel s'ajoute l'absence de tout développement cohérent et concerté, constituent de lourds handicaps. Ainsi, pour les Britanniques, les nouvelles infrastructures de transport programmées dans la région, en tant qu'instrument de fluidification des échanges et de contraction des distances-temps, élargissent la palette des territoires susceptibles d'accueillir de nouvelles implantations et présentant des caractéristiques plus attrayantes. Dès lors, il est possible que pour ces agents économiques, le littoral Nord-Pas-de-Calais n'ait été qu'un tremplin pour s'installer dans les grandes zones d'activités et, notamment, dans la région parisienne.

Enquêtes menées auprès d'entreprises du Calaisis. Cf. "L'insertion de la dynamique transmanche dans le développement du Calaisis : utopie ou réalité ?" - C. Chaplain - INRETS / TRACES - Septembre 1990.

⁸ Etude de l'Union de Crédit pour le Bâtiment : "Les acheteurs anglais en Bretagne" - UCB Bretagne - Mars 1990.

⁹ "Mise en place des bases d'une observation des acquisitions immobilières par des opérateurs étrangers sur le Littoral Nord-Pas-de-Calais" - Janvier 1991 - Direction de la Construction / DRE Nord-Pas-de-Calais.

Dupuy et Toenig ont montré à travers leur recherche sur le transport de fret¹⁰, la façon dont la politique du gouvernement en matière de transport s'inscrit par rapport à l'ensemble des pratiques et comment la réglementation dans cette activité peut être détournée et aller à l'encontre des effets attendus. Les responsables économiques de la région Nord-Pas-de-Calais devraient, semble-t-il, s'interroger sur un problème de fond, relatif à la place de la région dans l'Europe et aux chances qu'elle a de tirer partie des retombées économiques induites par les nouvelles infrastructures de transport. *"Notre propre intérêt est un merveilleux instrument pour nous crever les yeux"* disait Pascal.

3. QUELLES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT POUR LA REGION NORD-PAS-DE-CALAIS ?

L'impact de nouvelles infrastructures de transport sur le développement économique et urbain d'un territoire ne peut se mesurer, semble-t-il, que sur le très long terme comme le souligne l'étude menée par le LET sur les effets du TGV sur les agglomérations du Centre et du Sud-Est. Néanmoins, un certain nombre d'hypothèses peuvent être émises.

Dans ce domaine, de nombreuses études ont été menées sur les impacts et les perspectives de développement pour la région Nord-Pas-de-Calais face au Lien Fixe Transmanche et aux infrastructures de transport qui lui sont associées. Ces dernières ont surtout un caractère de diagnostic et de recommandation. Il ne s'agira pas ici de dégager des éléments de prévision. Tout au plus, au vu des mutations actuellement à l'oeuvre sur ce territoire, peut-on se poser un certain nombre de questions.

3.1 Jeu de flux et "effet d'attraction"

Avec la construction du tunnel, du TGV Nord et l'abolition des frontières, la région Nord-Pas-de-Calais se voit attribuer un rôle de carrefour européen entre France, Grande-Bretagne et Europe du Nord. Dans ce nouvel espace de communication, la situation du Nord-Pas-de-Calais est à la fois riche de promesses et de menaces. Riche de promesses car *"la métropole se situe entre quatre des «méga-attracteurs» de l'Europe, dans le quadrilatère Londres - Randstad holland - Ruhr - Ile-de-France et sur la croisée des axes nouveaux entre ces pôles, à l'un des noeuds des futurs TGV."*¹¹ Mais *"située à équidistance de quatre méga-attracteurs, elle court cependant le risque de devenir un centre «en creux» et de se trouver satellisée par le poids de quatre puissants voisins. (...) La région Nord-Pas-de-Calais court le risque de n'être qu'un point de passage, ravalé au rang de banlieue des capitales voisines"*¹² : Londres, place financière mondiale (à deux heures de Lille avec le TGV) ; Paris, pôle culturel majeur et centre tertiaire important (à une heure de Lille avec le TGV) ; Rotterdam, premier port du globe et la Ruhr, l'un des premiers complexes industriels du monde ; auxquelles s'ajoute la concurrence de Bruxelles (à 25 minutes de Lille avec le TGV), capitale administrative et politique de l'Europe, au rayonnement grandissant.

Ainsi, le Nord et sa métropole risquent de subir un "effet d'attraction", leurs forces vives et dynamiques se faisant aspirer vers ces pôles, et les facilités de communication installées dans la région ne servant qu'à la vider plus rapidement. Ce risque est confirmé par le rapport du Géri (Groupe d'études et de réflexions interrégional) sur le développement de la région Ile-de-France par rapport au reste du pays : *"comptant 40% des cadres supérieurs, les 3/4 des diplômés du deuxième et troisième cycles, la moitié du parc national de bureaux, la région-capitale est en train de phagocytter les départements limitrophes, de vider de ses élites les villes dites «à une heure de Paris»"*¹³.

La notion de carrefour n'est pas systématiquement synonyme d'échange. Or, l'existence des méga-attracteurs repose sur l'échange. Le commerce extérieur du Nord-Pas-de-Calais montre que *"s'il est déficitaire avec ses deux premiers partenaires, Belgique et Pays-Bas, du moins tend-il à s'équilibrer avec les suivants, RFA, Royaume-Uni, Italie et Espagne."*

10 "Sociologie de l'administration française" - Dupuy et Toenig - Armand Colin - 1983.

11 "Le Nord-Pas-de-Calais" SARI Europe et régions - Albin Michel - 1991 - p.94.

12 "Le Nord-Pas-de-Calais" SARI Europe et régions - Albin Michel - 1991 - p.12, 91 et 92.

13 "Dix ans de «déménagement du territoire»" - Libération 10 juillet 1991.

Cependant, cette structure, apparemment favorable, est l'aboutissement d'une évolution décennale pendant laquelle le taux de couverture s'est dégradé avec le Royaume-Uni et les Pays-Bas (biens d'équipement) ainsi qu'avec les pays du Sud, Espagne et Italie (baisse des excédents) ; elle renvoie à une difficulté de la région Nord-Pas-de-Calais à fixer l'échange, à un essoufflement de sa fonction productive, pourtant tout aussi essentielle, dans une stratégie de captation des flux."¹⁴

Dès lors, le TGV Nord, le Lien fixe et le grand marché intérieur européen n'auront d'effets positifs pour le Nord qu'autant que celui-ci saura devenir un pôle alimentant les nouveaux flux générés par les nouvelles infrastructures.

3.2 Jeu d'acteurs et effet d'image

En réalité, il semble bien que ce soit essentiellement à travers le jeu des différents acteurs économiques que se dessine l'avenir de la région. Dans ce domaine, différentes logiques se confrontent.

3.2.1. Des échelles différentes pour des logiques opposées

A l'échelle nationale et européenne, l'objectif du tunnel et du TGV est de permettre une plus grande rapidité de transport et cet avantage ne prend sa pleine mesure qu'en limitant au minimum techniquement nécessaire les arrêts entre l'origine et la destination du transport. Cette logique est également défendue par Eurotunnel société de transport, pour qui il importe de limiter les contrôles à l'entrée du tunnel afin d'assurer un écoulement rapide des trains et des navettes.

Au niveau régional, l'enjeu consiste à réussir à arrêter et à valoriser les flux en transit sur le territoire. De même, pour Eurotunnel aménageur (la SEATT : Société d'Etude et d'Aménagement du Terminal Transmanche), l'objectif est bien de rentabiliser le tunnel à travers les 200 ha de zones de développement programmées dans l'aire terminale.

Ces deux logiques, nationale et européenne d'une part et régionale d'autre part, sont contradictoires. Il est difficile de dire aujourd'hui, laquelle sera dominante ou dans quelle proportion s'établira une combinaison des deux.

3.2.2. Un effet d'image

L'effet d'image ou de notoriété lié à ces réalisations techniques prestigieuses, que sont le tunnel et le TGV, localisées dans le Nord-Pas-de-Calais peut avoir un impact important pour la région. Il semble en effet possible de faire "porter" par cette notoriété, l'amélioration des performances et capacités de la région elle-même résultant du lien fixe et du TGV, ainsi que les atouts du Nord et de sa métropole, pré-existant à ces réalisations. Ici aussi, le rôle des différents acteurs impliqués est déterminant. Les campagnes d'information lancées, en particulier dans le cadre d'actions de marketing d'Eurotunnel ou de la SNCF, ou d'appel aux capitaux des particuliers pour Eurotunnel, en faisant connaître ces réalisations, peuvent contribuer à faire connaître le Nord.

Ainsi, les mécanismes de perception, les liens entre l'environnement perçu et l'environnement objectif sont intimement liés à la question des flux d'information. *"Les individus et groupes, les institutions et les acteurs politiques, enfin les agents économiques se forgent des représentations des territoires. Elles peuvent être provoquées ou accusées par les médias ou bien encore portées par des réseaux de sociabilité."*¹⁵ Les représentations que l'on se fait sur ces espaces est un des facteurs de la "qualité" des territoires. Les modes de constitution et de renouvellement de ces représentations, les effets en retour qu'elles provoquent sont des questions qui gagneraient à être approfondies dans le cadre d'une réflexion sur l'évaluation des politiques de transport.

14 "Le Nord-Pas-de-Calais" SARI Europe et régions - Albin Michel - 1991 - p. 34.

15 "Mutations économiques et urbanisation" - Plan urbain - Commissariat général du Plan - DATAR - octobre 1986 - p. 41.

Si la réalisation du tunnel sous la Manche et du TGV Nord, représente avant tout un enjeu d'envergure nationale et européenne, elle constitue également une opportunité pour la région Nord-Pas-de-Calais de redynamiser son activité économique.

L'arrivée de ces nouvelles infrastructures met en évidence les logiques, souvent contradictoires, développées par les différents acteurs économiques.

Ainsi, alors qu'à l'échelle nationale et européenne, l'enjeu du tunnel et du TGV est d'assurer une plus grande rapidité et une meilleure fluidification des échanges, à l'échelon régional, l'objectif consiste à arrêter les flux en transit et à les valoriser.

Par ailleurs, au niveau régional, l'absence de concertation et de cohésion entre les différentes collectivités territoriales qui développent des projets concurrents, constituent des risques de blocages, préjudiciables pour l'avenir. Le décalage observé entre la logique publique des collectivités territoriales et la logique économique des entreprises et des investisseurs nouveaux, amplifie ces risques.

L'instauration d'un langage commun entre les principaux acteurs paraît, alors, essentielle dans le cadre d'une compétition accrue par l'ouverture des frontières et par la mise en service des nouvelles infrastructures de transport. En effet, si l'opportunité pour le Nord se situe dans sa position géographique privilégiée, rien ne dit qu'il deviendra un carrefour économique. La proximité et la concurrence des grandes capitales voisines risquent, en effet, de transformer la région Nord-Pas-de-Calais en zone de passage ou en banlieue de ces grandes villes.

Dans le cadre, de l'évaluation des politiques de transport mises en place dans la région Nord-Pas-de-Calais, la notion d'effets pose deux types de problèmes. L'impact des nouvelles infrastructures est fortement lié aux anticipations des agents économiques et aux représentations qu'ils ont de l'environnement dans lequel ils évoluent et sur lequel ils agissent. De plus, la simultanéité des événements attendus : création du Lien Fixe Transmanche, du TGV Nord, et ouverture du grand marché intérieur européen, en 1993, rend difficile l'appréciation de leurs effets respectifs.

En dépit des difficultés que cela représente, la mise en place d'une méthode permettant d'appréhender à la fois ces effets d'anticipation ou d'image et les transformations induites, semble nécessaire dans le cadre d'une évaluation des politiques de transport.