

LE GRAND EST FRANÇAIS, UNE RÉGION INCOMPLÈTE

RAYMOND WOESSNER

CRESAT

UNIVERSITÉ DE HAUTE-ALSACE

Depuis l'instauration d'une Mission Interministérielle et Interrégionale d'Aménagement du Territoire (MIIAT) en 1997, les Régions Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine coopèrent au sein du grand Est français. Celui-ci rassemble une collection relativement hétérogène de territoires. Mais ils partagent plusieurs caractères : la géographie les a placés entre l'Île-de-France et la Dorsale européenne ; la chute de leurs activités manufacturières traditionnelles, automobile exceptée, conduit aujourd'hui à leur repositionnement ; s'ils s'emploient à développer des fonctions urbaines supérieures, la taille critique métropolitaine leur manque par rapport à la Dorsale et aux villes françaises les plus grandes. Leur avantage comparatif se situe-t-il davantage dans les fonctions logistiques ? De grands corridors de circulation relient déjà les métropoles extérieures au grand Est ; et à l'exception de l'Alsace et des principales régions urbaines, l'espace semble abondant du fait de la faiblesse des densités de population (DATAR 2002).

La question est donc de savoir jusqu'à quel point le grand Est dispose des

ressources nécessaires pour fonder une partie de sa croissance sur les activités de l'indistribution¹ et sur les fonctions logistiques. Comme toute région, il lui faut réussir la synthèse entre des forces exogènes porteuses de croissance et des forces endogènes capables de la consolider grâce à des processus d'apprentissage collectifs. Comment le grand Est peut-il s'adapter à cette nouvelle donne et tirer profit de la recomposition des territoires dans une Union européenne en mouvement ? Est-il réellement un territoire, c'est-à-dire un espace animé par un système d'organisation, ou bien seulement une collection d'éléments épars ?

Fondés sur un espace pur et parfait, les principes de la géographie weberienne ne pourraient guère permettre la compréhension des systèmes régionaux (MORCELLO, 1996). Les réseaux physiques et sociaux, la qualité de leurs articulations, les connexions internes et externes sont autant de points cruciaux. Le concept d'espace de marge donne une première clé de lecture. Ensuite viennent le rôle et la place des acteurs exogènes que sont l'État et les grandes entreprises. Enfin, les acteurs de la réorganisation endogène interviennent à différentes échelles, depuis le grand Est considéré comme un tout jusqu'à la résolution des problèmes locaux.

1. LE GRAND EST, RÉGION DE MARGE

L'armature urbaine, les réseaux de villes, les densités de population, les aléas de l'histoire, les infrastructures de transport et les grandes vallées fluviales sont autant de paramètres susceptibles de structurer un espace régional. Le grand Est s'inscrit dans une configuration spécifique, celle d'un espace de marge, dont découlent différents scénarios de croissance.

1.1. UN ESPACE EN CREUX

La mise en perspective du grand Est diffère radicalement selon qu'on le positionne dans le cadre de l'espace français ou dans celui de l'Europe. Vu du centre parisien, il constitue une périphérie polarisée par la capitale dont les réseaux de transport viennent traditionnellement buter contre la frontière nationale. Tous modes confondus, il en résulte des culs-de-sac mal connectés sur les pays voisins. Si le grand Est se structure autour des capitales de Région qui sont autant de pôles de croissance, toutes ses villes sont pauvres en fonctions métropolitaines et peinent à maintenir leurs emplois métropolitains supérieurs (DATAR, 2004).

¹ L'indistribution associe l'industrie (secteur secondaire) et la distribution (secteur tertiaire) au sein d'un même établissement : la gestion des flux, le stockage des produits, l'intégration de fonctions d'assemblage, le conditionnement des produits, leur contrôle avant expédition et leur acheminement sont autant d'activités liées. Définition admise lors du Forum de la CRCI Alsace, *La logistique, un enjeu pour le développement économique régional*, tenu à Sélestat le 10 avril 2003.

Mais l'intégration européenne conduit à la relecture de cet espace. Au-delà de la frontière nationale, selon la DATAR (2004), « *on pourrait dire que l'Europe des grandes villes contourne la France par le Nord-Est* ». Dans le monde rhénan, la métropolisation est une réalité ; les grappes et les rubans urbains s'établissent en ensembles relativement équipollés ; le monde rural fortement peuplé participe aux dynamiques organisées par la ville ; l'industrie se redéploie en permanence (ROZENBALT, CICILLE, 2003). C'est pourquoi le grand Est fonctionne aujourd'hui comme un espace en creux entouré par la région parisienne, par les métropoles de la Dorsale européenne et, au sud, par l'agglomération lyonnaise. Il correspond à un espace de marge, un concept qui mérite une explication.

1.2. UN ESPACE DE MARGE

Dans les modèles centre-péphérie, le centre organise l'ensemble de l'espace et les périphéries fournissent les ressources de base en produits et en hommes (STRAHM, 1978). Ainsi, durant les Trente Glorieuses, les entreprises des centres avaient déployé la production manufacturière dans leurs périphéries ; aujourd'hui, à la recherche d'externalités et d'aménités, elles tendent davantage à se recentrer dans les régions métropolitaines ou péri-métropolitaines au détriment de leurs périphéries lointaines (MIRLOUP, 2002). Si ce modèle permet d'expliquer une part importante des organisations régionales, il ne prend pas en compte les portions d'espace qui figurent dans le champ lexical en tant que périphérie non-intégrée, angle mort, isolat ou encore finisterre.

La réflexion de BRAUDEL avait ouvert la voie à une intégration systémique centre-péphérie-marge (BRAUDEL, 1985). Aux confins des périphéries, le territoire de marge tient le milieu entre deux systèmes annulaires centre/périphérie. Par rapport à une périphérie, il s'inscrit dans une perspective spécifique : les polarisations et les effets de diffusion venant du centre sont amoindris et sélectifs ; le comportement des centres hésite entre la concurrence et l'indifférence selon la période historique de référence (RITMA, 2001). « *Ces pays de l'Est sont nés pour la guerre* » fait dire Julien GRACQ à un héros de roman (GRACQ, 1963 : 18). Mais lorsque cesse la concurrence pour l'appropriation du territoire, l'espace de marge retombe dans un oubli relatif. Il est alors traversé aussi vite que possible par des flux qui acheminent des quantités considérables de biens et de personnes entre les centres (BAVOUX, 1993).

De fait, le grand Est rassemble plusieurs types de territoires, caractérisés à la fois par un état et par une (ou des) dynamique(s), tous deux en interdépendance avec les territoires voisins :

- . Sur ses franges extérieures, les éléments périphériques s'inscrivent dans l'aire d'influence prépondérante de métropoles mondiales comme Paris, Stuttgart, Zurich et Genève.
- . Le long des grands axes ponctués de foyers d'activités en chapelets, les marges d'indétermination sont structurées par les grandes villes

régionales en relation de concurrence/coopération. Ces villes peuvent être qualifiées de relais : elles constituent des périphéries par rapport aux métropoles européennes et des centres par rapport à leurs régions. Les territoires de marge en angle mort sont placés à l'écart de ces axes, où la déshérence des influences extérieures est patente avec des phénomènes du type « Diagonale continentale ».

1.3. LES DYNAMIQUES

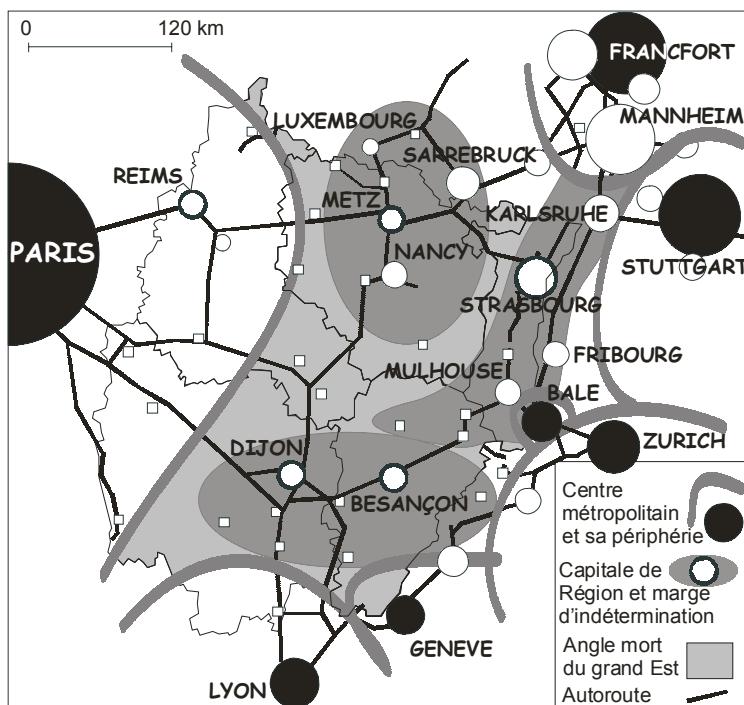
Selon l'approche de KRUGMAN (1998), les dynamiques de l'espace géographique sont caractérisées par l'opposition entre les forces centrifuges et les forces centripètes. Les premières vident une région de sa substance du fait des coûts de production trop élevés et de l'émergence de nouveaux marchés lointains. Les deuxièmes développent un territoire grâce à la taille de son marché du travail, à l'accumulation de compétences et aux économies d'agglomération. Dans les pays riches, il apparaît qu'à ce jeu, les métropoles sont gagnantes et les régions anciennement industrialisées sont perdantes. Ainsi, les territoires de marge sont contraints à une forte réactivité qui peut générer trois scénarios de croissance (Figure 1) :

- . Si les forces endogènes (les acteurs institutionnels du territoire : entreprises, élus, collectivités, associations) ne parviennent pas à enclencher une dynamique de croissance, il y a constitution d'un angle mort, avec un déclin économique et démographique.
- . Avec le développement de grandes infrastructures, les flux exogènes provoquent la mise en périphérie ; l'effet-tunnel, l'implantation fragile et limitée de nouvelles activités (à l'image des « chasseurs de primes » ou des usines-tournevis dans les zones éligibles) en sont les principales manifestations.
- . La recomposition du territoire est consolidée si celui-ci parvient à générer de nouvelles centralités capables d'insuffler un développement local. Le jeu d'acteurs doit alors atteindre une masse critique, ce qui nécessite des compétences diversifiées et une population relativement importante.

Le grand Est ne dispose pas nécessairement d'une rente de situation. Pour le développement de leurs activités d'exécution et de leurs systèmes logistiques, les métropoles européennes ont le choix entre diverses régions-réceptacles (DATAR, 2004b). A l'échelle européenne, les investisseurs des métropoles de la Dorsale, après avoir trouvé des réceptacles commodes pour les activités de production dans le grand Est, se tournent à présent de l'autre côté, vers les nouveaux membres de l'Union européenne et au-delà. En France, le Nord, intégré à cet univers métropolitain, voit se développer des plates-formes multimodales, comme celles de Dourges et d'Arras. Mais les régions performantes des nouveaux membres de l'Union européenne, comme la Silésie, la Bohême, le corridor morave, le « triangle d'or » viennois, deviennent autant de concurrents pour le grand Est (WOESSNER, 2003). L'enjeu consiste donc à

retirer des avantages du boom général de la logistique et de l'indistribution en termes de croissance économique, d'acquisition de compétences nouvelles et de développement durable.

Figure 1 : Scénarios de développement régional



Types d'espaces	Menaces		Opportunités	
	Identification	Conséquences	Identification	Conséquences
Périphérie	Polarisation par le centre	Déclin relatif	Disponibilités en espace	Accueil d'activités
Marge d'indétermination	Effet tunnel	Déclin relatif	Armature urbaine multipolaire et transfrontalière	Accueil d'activités . Importation de cultures diverses
Angle mort	Pas de polarisation	Désertification	Retour à l'état de « nature »	Fonctions : . récréatives . répulsives (déchets...)

Source : WOESSNER, CRESAT-UHA, 2004

2. LES ACTEURS EXOGÈNES

Un territoire n'existe pas en soi, il s'explique par le jeu d'acteurs qui l'anime. Ce jeu connaît une transition entre un système hérité, organisé à l'échelle de l'Hexagone, au profit de l'Europe elle-même plongée dans la mondialisation. D'une part, l'État français et européen, d'autre part, les grandes entreprises dont le pouvoir de décision se localise dans une métropole plus ou moins lointaine, contribuent à reconstruire la géographie du grand Est. Ce jeu n'est

pas entièrement décryptable du fait des effets d'annonce, des calculs stratégiques et des secrets commerciaux.

2.1. LE RÔLE DE PARIS ET DE BRUXELLES

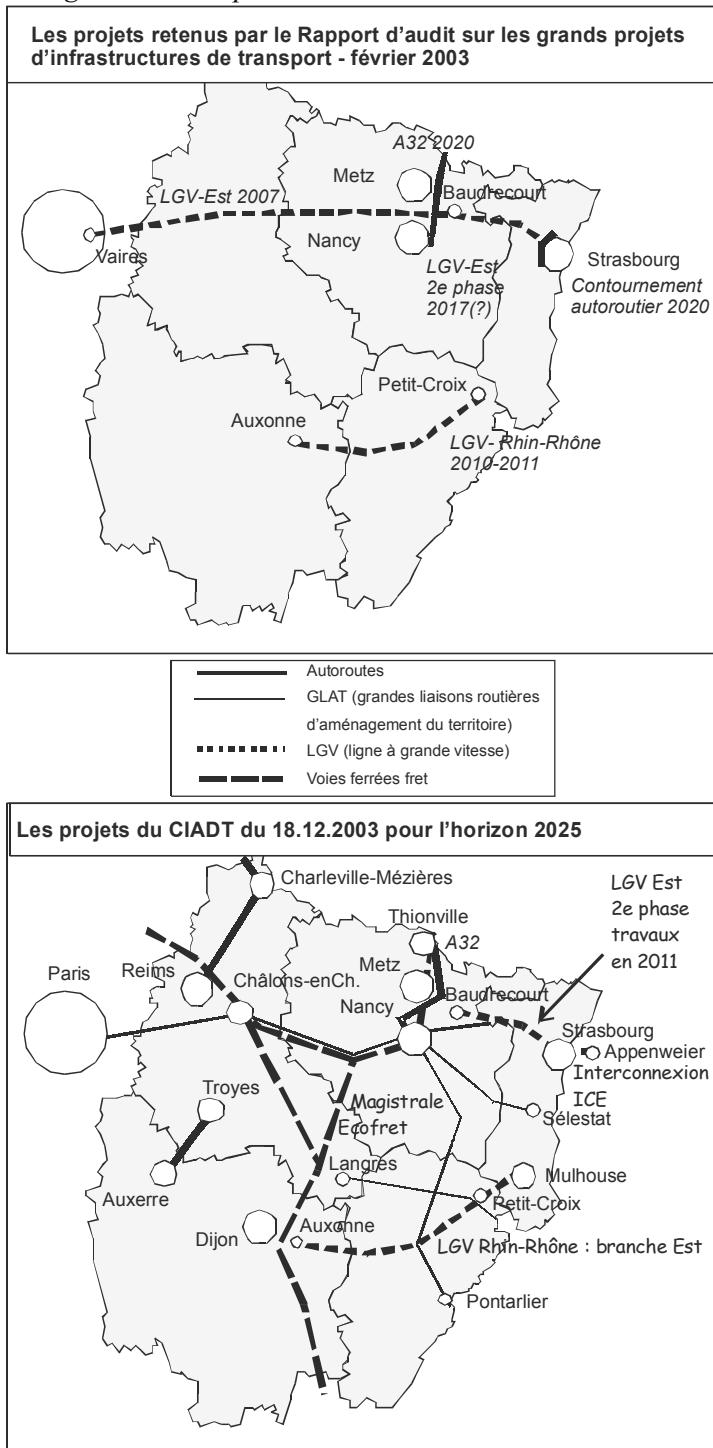
A l'échelle historique, la France jacobine se distingue profondément de ses voisins qui évoluent dans des cadres où la souveraineté régionale est affirmée. Dans le monde rhénan, l'application du principe de subsidiarité constitue une pratique ancienne ; en Suisse confédérale, du fait de la votation populaire décidée sur la base d'une pétition, le citoyen peut systématiquement sanctionner une décision politique, qu'il s'agisse du niveau communal, cantonal, national ou international². Depuis la déclaration SCHUMANN de 1950, la construction européenne désintègre progressivement la primauté de l'État-nation, les marchés protégés, les normes techniques incompatibles d'un pays à l'autre, les sociétés ou cartels en position de monopoles nationaux, l'économie administrée... La Commission peut interdire une fusion d'entreprises au nom de la lutte contre les monopoles, tout comme elle peut bloquer les subventions de secteurs en difficulté afin de garantir la loyauté de la concurrence. Pour le financement de ses nouvelles autoroutes, la France a dû renoncer au principe de l'adossement qui verrouillait les appels d'offre. Si la Direction des Transports cherche à instaurer davantage de concurrence entre les entreprises, elle entend aussi promouvoir les transports multimodaux et supprimer les maillons manquants transfrontaliers depuis la conférence d'Essen en 1994.

Les frontières intra-communautaires ne sont plus des barrières. Le ciel est ouvert depuis 1997, le cabotage routier est libre depuis 1998 et la voie d'eau depuis 2000. Pour les aéroports, la Commission propose à présent de supprimer le régime des concessions (accordées pour 50 ans) ainsi que de créer des sociétés aéroportuaires de droit privé, au capital majoritairement détenu par des chambres de commerce, pouvant distribuer des dividendes, se regrouper, acquérir des plates-formes n'importe où dans le monde. Mais c'est le mode ferroviaire qui pose le plus de problèmes, malgré la Directive de 1991 (91/440) qui préconise la séparation des entreprises qui utilisent et qui entretiennent les réseaux ferrés³. En mars 2003, la libéralisation du fret ferroviaire est devenue effective en France. Dans ce contexte, que propose l'Etat français dans le grand Est, lorsqu'il s'agit de développer les infrastructures (Figure 2) ?

² Trois exemples : en 1976, les citoyens des deux cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne ont donné leur accord à l'allongement de la piste de l'EuroAirport pourtant situé en France ; le programme des Nouvelles Liaisons Ferroviaires Alpines (NLFA) a été approuvé par référendum ; en février 2004, la proposition « Avanti » pour la relance de la construction d'autoroutes a été rejetée.

³ Un exemple : depuis mai 2000, sur la liaison Bâle - Cologne, la CCF-Cargo (la division fret des Chemins de Fer Fédéraux suisses) utilise les locomotives d'un opérateur privé allemand, HGK (*Hafen und Güterverkehr Köln*).

Figure 2 : Deux points de vue contradictoires de l'État



Source : WOESSNER, CRESAT-UHA, 2004

En février 2003, le Rapport d'audit sur les grands projets d'infrastructures de transport, commandé par le gouvernement, en a sévèrement condamné toute une série au nom de la faiblesse de la rentabilité attendue. Quelques mois plus tard, la DATAR a fait des propositions plus généreuses au nom de l'aménagement du territoire (DATAR, 2003). Auparavant, elle allait déjà dans ce sens avec le diagnostic des infrastructures de transport dans le grand Est où elle a pointé les insuffisances du fret ferroviaire, du réseau fluvial à grand gabarit et des franchissements des frontières nationales (DATAR, 2002, Cf. pp. 71-72). Le Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire (CIADT) du 18 décembre 2003 a finalement tranché dans le sens de la DATAR en s'engageant sur de nombreux projets à l'horizon 2025. L'État français ne renonce donc pas à sa mission régaliennes d'aménageur du territoire national, du moins sur le papier, car la distance est considérable avec le passage à l'acte.

2.2. CULTURE D'ENTREPRISE

Plusieurs raisons conduisent les entreprises, transporteurs et chargeurs, à s'interroger sur la prééminence du mode routier. Adossé au monde rhénan sur deux côtés de son quadrilatère, le grand Est se trouve au contact d'une culture qui en réfère volontiers au rail et à la voie d'eau dans un contexte concurrentiel. En France même, la crainte de la saturation des autoroutes conduit les entreprises à s'intéresser au transport multimodal. Celui-ci apparaît également plus respectueux de l'environnement, ce qui peut apporter une image positive à l'entreprise concernée. Certains exemples apparaissent significatifs des attentes en termes de besoins logistiques :

- . A Liepvre (Haut-Rhin), l'usine de l'entreprise allemande Paul Hartmann expédie sa production de sets hospitaliers en Espagne par le train. Son dirigeant affirme que « *le fer offre un mode de transport propre et plus sécurisant. L'intégration du transport ferroviaire dans notre logistique fait partie de notre philosophie, en dépit d'un surcoût par rapport à la route* » (BEAU et alii, 2004 : 150-152).
- . A Golbey (Vosges), le fabricant norvégien de papier Norske Skog a pour objectif de ne pas dépasser les 1 800 camions par an pour son approvisionnement et de reporter le trafic sur le fer. Les communes, fournisseurs de papier à recycler, font pression en ce sens. Ecorail, une filiale de la SNCF, a mis au point un transbordeur spécifique à chargement latéral.
- . Après avoir renoncé à s'installer en Alsace, Ikea développe sa plate-forme logistique à La Maxe (Moselle) et utilise le mode fluvial pour les conteneurs venant d'Asie.
- . Entre Toul (Meurthe-et-Moselle) et Rivesaltes (Pyrénées-Orientales), le transporteur allemand Roos Spedition, leader dans le transport de produits chimiques entre la France et l'Espagne, avait proposé en 1997 un système de ferroulage avec huit allers-retours quotidiens de

camions chargés sur des rames. Le projet s'est embourbé, sur fond de reproches réciproques entre Roos et la SNCF.

L'expansion du Centre PSA de Vesoul, malgré une accessibilité médiocre (ni ligne ferroviaire électrifiée, ni autoroute), montre qu'une plate-forme d'indistribution de dimension européenne, à présent forte de 5 000 emplois (2004), peut se développer aux limites d'une marge d'indétermination. Depuis 2003, l'établissement est relié au port d'Ottmarsheim (la plate-forme de conteneurs du port rhénan de Mulhouse) par une navette ferroviaire hebdomadaire.

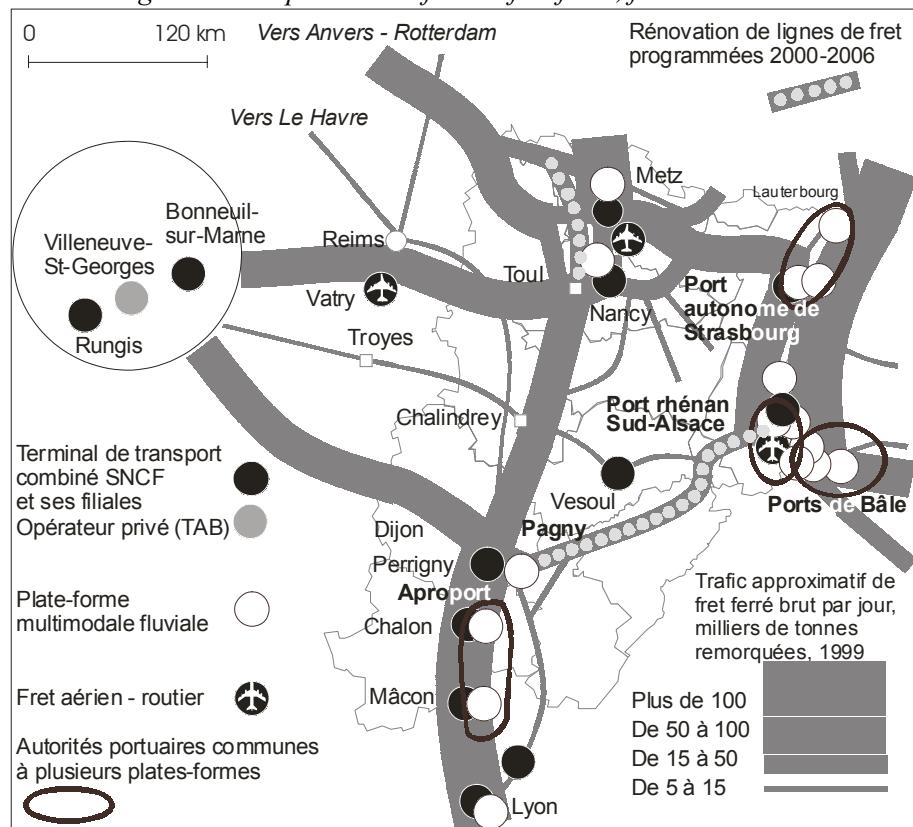
Les infrastructures sont-elles susceptibles de répondre aux besoins du transport multimodal (Figure 3) ? En prenant en compte les projets en cours de réalisation, le Rhin supérieur, entre Mayence et Bâle, compte 10 terminaux fluviaux de conteneurs (Tableau 1). Sur le cours inférieur du Rhin, les navires de 135 mètres de long chargent jusqu'à 470 EVP sur quatre rangs en hauteur. Mais la faiblesse du tirant d'air des ponts limite l'empilement des « caisses » à trois rangs en amont de Strasbourg. Néanmoins, les Ports de Strasbourg et de Mulhouse assurent environ 70 % du trafic fluvial conteneurisé français. La croissance de l'activité s'explique pour de multiples raisons. La mondialisation entraîne de fortes importations de produits manufacturés venant en particulier de l'Asie du Sud-Est et de l'Amérique latine, que les ports de Rotterdam et d'Anvers ont su capter. Les conteneurs pleins trouvent leur marché de biens de consommation principalement dans les villes de la Dorsale. A l'exportation, la croissance du trafic repose sur les industries du grand Est. Le port d'Ottmarsheim (Haut-Rhin) expédie des pièces détachées de l'usine Peugeot-Citroën de Mulhouse pour les voitures assemblées à Porto Real (Brésil), à Téhéran (Iran) et à Wuhan (Chine). Des facteurs secondaires interviennent eux aussi. On voit le vrac diminuer au profit de la conteneurisation, y compris avec des pondéreux, comme par exemple les grumes ou encore des produits minéraux. Enfin, le Rhin et ses affluents atteignent un équilibre idéal pour les logisticiens entre le transport de conteneurs pleins et de conteneurs vides.

Tableau 1 : Croissance du trafic de conteneurs sur le Rhin supérieur

EVP	1998	2000	2001	2002	2003
Strasbourg	41 414	66 468	50 420	54 149	54 266
Kehl	5 038	11 391	Nc	7 417	nc
Colmar	0	nc	1 862	905	1 911
Mulhouse	33 132	53 215	63 236	70 932	82 276
Weil-am-Rhein	5 895	19 244	25 949	23 005	27 567
Bâle	68 660	74 188	68 178	72 431	77 987
Total	154 139		228 839		

Nombre d'EVP manipulés dans les ports rhénans. Sources : Ports, CCNR.

Figure 3 : Les pôles et les flux de fret ferré, fluvial et aérien



Source : WŒSSNER, CRESAT-UHA, 2004

Aujourd’hui, la Moselle et la Saône entrent dans ce mouvement. En Lorraine, le trafic fluvial connaît une croissance de 3 % par an et réalise 25 % des échanges internationaux. Metz est le premier port céréalier de France avec 1,3 million de tonnes en 1999 et envoie des conteneurs à Rotterdam depuis septembre 1998. Sollac envoie ses tôles à Nissan en Grande-Bretagne via le port d’Illange (Moselle). En 2001, Alstom quitte Nancy pour Champigneulles (Meurthe-et-Moselle) et utilise le port de Frouard qui se modernise en doublant la capacité de manutention des grosses pièces. Au sud, sur l’échangeur autoroutier de Saint-Jean-de-Losne, la Saône à grand gabarit est dotée de la plate-forme de Pagny (Côte d’Or), reliée au port de Marseille par une navette fluviale à partir de l’automne 2004 ; la desserte par fer y est également présente.

Pour le mode ferroviaire, la situation est plus critique, malgré le hub européen de la SNCF à Metz-Sablon, le corridor international lotharingien ou encore la nouvelle plate-forme bimodale de Dijon-Perrigny. On connaît la situation générale du fret avec un déficit commercial de 282 millions d'euros en 2001, 350 en 2002, 800 en 2003 ; sa filiale conteneurs, la CNC, a perdu 13 millions d'euros en 2002 (soit 5 % de son chiffre d'affaires). Si la SNCF

entretient à présent le secret commercial sur son trafic, il apparaît néanmoins que les infrastructures souffrent de diverses faiblesses. A Strasbourg, les responsables du fret annoncent la saturation de la ligne jusqu'à Baudrecourt (Moselle) avec l'arrivée du TGV en 2007, qui sera prioritaire sur les trains de marchandises. Annoncé en lieu et en place du canal, le « Rhin-Rhône d'acier » n'est pas au gabarit B+. Pourtant, le Contrat de Plan 2000–2006 de la Franche-Comté a prévu une enveloppe financière pour les travaux dans la vallée du Doubs et les mesures compensatoires à l'abandon du canal financeraient la rénovation de la ligne Mulhouse-Ottmarsheim, mais ces projets restent « en réflexion ».

2.3. LA MARGINALISATION POSSIBLE DU GRAND EST

Le grand Est peut-il se faire marginaliser, captif du scénario de cul-de-sac de l'espace français ? La Dorsale augmente ses performances, en particulier dans les Alpes, où les sillons essentiels du Saint-Gothard et du Brenner se renforcent considérablement. En Suisse, les accords bilatéraux de mai 2000 permettent la libéralisation progressive des poids lourds, mais leur passage est taxé⁴. La Confédération entend promouvoir « l'autoroute roulante », c'est-à-dire le ferrouillage via les deux nouveaux tunnels du Lötschberg et du Saint-Gothard, d'ici 2006 et 2012 respectivement. Le ferrouillage transalpin a concerné 20 000 camions en 1985, 40 000 en 1989, 51 700 en 1999 ; l'objectif est de 650 000 camions transalpins vers 2009. L'alliance du fret suisse (CFF-Cargo) et italien (FS-Merci) complète logiquement le dispositif, avec un siège social à Milan, un patron helvétique et un hub à Bâle. Plus à l'Est, sur la ligne en rénovation du col du Brenner, de Munich à Bologne via Vérone, les gouvernements italien, allemand et autrichien ont ouvert le tunnel de Fleres (Trentin) en 2000 ; la capacité annuelle de la ligne est portée à 7,6 millions de tonnes et pourra atteindre 25 millions de tonnes ultérieurement.

A l'instar des foires de Champagne, entrées en déclin lorsque le col du Saint-Gothard a été ouvert vers 1230, le grand Est peut ainsi se faire contourner. Alors que les barreaux qui le connectent vers la Dorsale apparaissent stratégiques, les infrastructures progressent davantage sur l'axe Lille-Paris-Lyon-Marseille. Les connexions France-Dorsale se réalisent principalement dans le Nord et sur l'axe Lyon-Turin qui connaissent les seules navettes de ferrouillage (avec Eurotunnel et C-Modalohr respectivement). Dans le grand Est, de nombreuses lacunes fragilisent les réseaux. Les voies d'eau à grand gabarit s'y terminent en impasse. Le réseau autoroutier n'a pas été conçu en fonction de l'articulation avec l'Europe mais dans le but de pouvoir contourner l'agglomération parisienne par l'Est ou encore d'offrir des alternatives les jours de congestion. Depuis 1992, les accords franco-allemands de

⁴ Dès 2001, la liberté de circulation est accordée pour les camions de moins de 34 tonnes ; en 2005, toutes les restrictions sont levées, y compris pour les plus de 40 tonnes. Les taxes par camion augmentent : 40 FS en 2000, 292 FS en 2005, 325 FS en 2006.

La Rochelle prévoient un nouveau pont sur le Rhin pour son franchissement par le TGV-Est ; mais, dans l'ordre des projets prioritaires, les Suisses et les Allemands privilégient la mise à niveau de la voie ferrée parallèle au Rhin du côté allemand ainsi que sa connexion avec les nouvelles percées alpines⁵. Défendue en Alsace, l'idée d'une magistrale Paris-Strasbourg-Munich-Europe centrale ne résiste pas aux réalités du marché. En effet, les villes de Mannheim et de Bâle constituent les nœuds ferroviaires majeurs du Rhin supérieur et moyen ; équidistante de ces deux pôles, Strasbourg s'en trouve relativement affaiblie.

3. LES DYNAMIQUES TERRITORIALES ENDOGÈNES

Les réalisations de l'État et les pratiques des entreprises se confrontent aux attentes des acteurs du grand Est. Les collectivités territoriales et les citoyens sont impliqués dans la construction d'un système territorial. A partir du patrimoine existant et attendu, l'enjeu consiste à réussir la connexion avec l'Europe. Le grand Est peut-il être considéré comme un système territorialisé ou comme un assemblage de sous-ensembles rivaux ?

3.1. L'OFFENSIVE DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET RÉGIONALES

Autrefois spectateurs de l'action de l'État, les Régions, les Conseils généraux et les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) sont devenus des acteurs du fait de l'évolution du contexte législatif de la décentralisation (Tableau 2). Ils contractualisent leurs projets avec l'État dans un cadre en cours de définition : les TER, du ressort de la Région ; la « deuxième décentralisation » devrait confier la plupart des routes nationales aux Départements et des aéroports aux Régions. Conscients de l'attitude attentiste de l'Etat, les collectivités poussent à l'action.

Contrairement aux LGV réalisées antérieurement, les LGV-Est et Rhin-Rhône bénéficient du soutien financier des Régions, le cas échéant du Luxembourg et de la Suisse pour le quart environ du coût des infrastructures. Dans le cas du TGV-Est, la Lorraine contribue en outre au financement de l'électrification de lignes secondaires empruntées par le TGV. Pour le projet Rhin-Rhône, l'association Trans Europe TGV Rhin-Rhône-Méditerranée peut compter sur le soutien politique de différentes collectivités européennes, depuis le centre de l'Allemagne jusqu'en Espagne méridionale ; à l'issue du CIADT du 18 décembre 2003, elle se félicite de la faisabilité de la branche Est mais elle se désole des incertitudes du financement de l'État comme du destin des branches Ouest et Sud.

⁵ La Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur, réunie à Fribourg-en-Brisgau le 17 mai 2004, a explicitement défendu le projet Oberrhein By Pass qui consiste à contourner Bâle par l'est avec une nouvelle infrastructure ferroviaire dédiée au fret.

Tableau 2 : Les financements des LGV en millions d'euros

LGV-Est *	LGV Rhin-Rhône branche Est**	
SNCF - RFF	732	23,4 %
État	1220	39 %
Union européenne	320	10,2 %
Luxembourg	122	3,9 %
Ile-de-France	76	2,4 %
Champagne-Ardenne	122	3,9 %
Lorraine	259	8,3 %
Alsace	274	8,8 %
Total	3125	100 %
RFF		
Etat	490	35,6 %
Union européenne	en attente	
Alsace, Bourgogne, Franche-Comté	430	31,2 %
Suisse	76	5,5 %
Total	1376	100 %

*en 1999 ; surcoût de 10 % en 2003

**en 2004 ; Sources : revue de presse

Outre les LGV, les connexions transfrontalières constituent d'autres dossiers importants. A partir de 1998, des réseaux ferrés de voyageurs ont été interconnectés : de Sarrebruck vers Sarreguemines, de Karlsruhe vers Strasbourg, de Bâle vers Mulhouse et Altkirch. Mais la coopération transfrontalière bute sur des obstacles considérables. Faute de droit public européen, les Communautés de Travail ne disposent pas encore de cadre juridique clair. Si elles bénéficient du programme d'aides Interreg, leur mise en œuvre obéit à une procédure particulièrement complexe, qui associe l'Union européenne, les gouvernements, enfin les régions ou localités, alors que chaque échelon use de procédures, de compétences et de ressources financières différentes ! La France a ouvert une porte du point de vue juridique avec l'article 128 de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement Durable et le Développement du Territoire (LOADDT) de 1995 qui assouplit les restrictions à la participation d'une collectivité locale française dans un groupement local étranger. Ainsi, les accords de Karlsruhe de 1997 octroient une certaine souveraineté aux collectivités françaises frontalières de l'Allemagne, de la Suisse, du Luxembourg et de la Belgique.

Les collectivités lorraines se sont impliquées dans le mode fluvial. Les Voies Navigables de France (VNF) approfondissent le chenal de la Moselle depuis l'Allemagne jusqu'au port de Frouard ; le Contrat de Plan 2000-2006 prévoit de relever 4 ponts, ce qui permettra de transporter les conteneurs sur 3 niveaux. Mais la Moselle à grand gabarit reste une impasse. Soutenu par l'association Seine-Moselle-Rhône basée à Nancy, le projet de canal à grand gabarit Mer du Nord-Méditerranée a resurgi sur l'axe lotharingien. Sur 140 kilomètres, il irait de Neuves-Maisons à Port-sur-Saône via Épinal par un seuil à 310 mètres d'altitude (contre 336 mètres pour la Porte d'Alsace) ; la longueur des péniches serait limitée à 110 mètres. Porté par le lobbying local et régional, le projet ne bénéficie d'aucun soutien national ou européen.

3.2. LES NIMBYSTES

Le jeu d'acteur est complété par l'irruption des *nimbystes* (NIMBY, *not in my backyard*), c'est-à-dire des résidents plus ou moins proches des infrastructures de transport et de télécommunications existantes ou en projet. D'innombrables conflits attestent de la radicalisation des citoyens. Les manifestations précèdent les recours auprès des tribunaux administratifs. Il en résulte de fréquentes remises en cause des Déclarations d'Utilité Publique (DUP), en général pour un vice de forme ou pour l'irrespect d'une procédure. Le hamster géant d'Alsace, négligé par l'étude d'impact, a pu faire capoter le projet de contournement autoroutier de Strasbourg en 2003. Les aéroports sont en première ligne : échec de DHL à Strasbourg en 1996, fin de l'activité aérienne à Fontaine (Territoire de Belfort), poussées de colère à Metz et à Dijon... Cette pression conduit les entreprises de génie civil et les fabricants de matériels à traquer les décibels. Les collectivités sont amenées à développer des stratégies de communication sophistiquées, avec l'identification des leaders d'opinion, la révélation graduelle du projet, l'argumentaire ciblé selon le profil socio-économique de la population... Le comportement *NIMBY* est loin de constituer le propre des régions de forte densité. Des régions très rurales voient, elles aussi, émerger des collectifs de citoyens animés par des militants associatifs, comme dans la vallée de l'Ognon (Franche-Comté) où ils s'opposent au TGV Rhin-Rhône.

3.3. Les villes et la grande vitesse

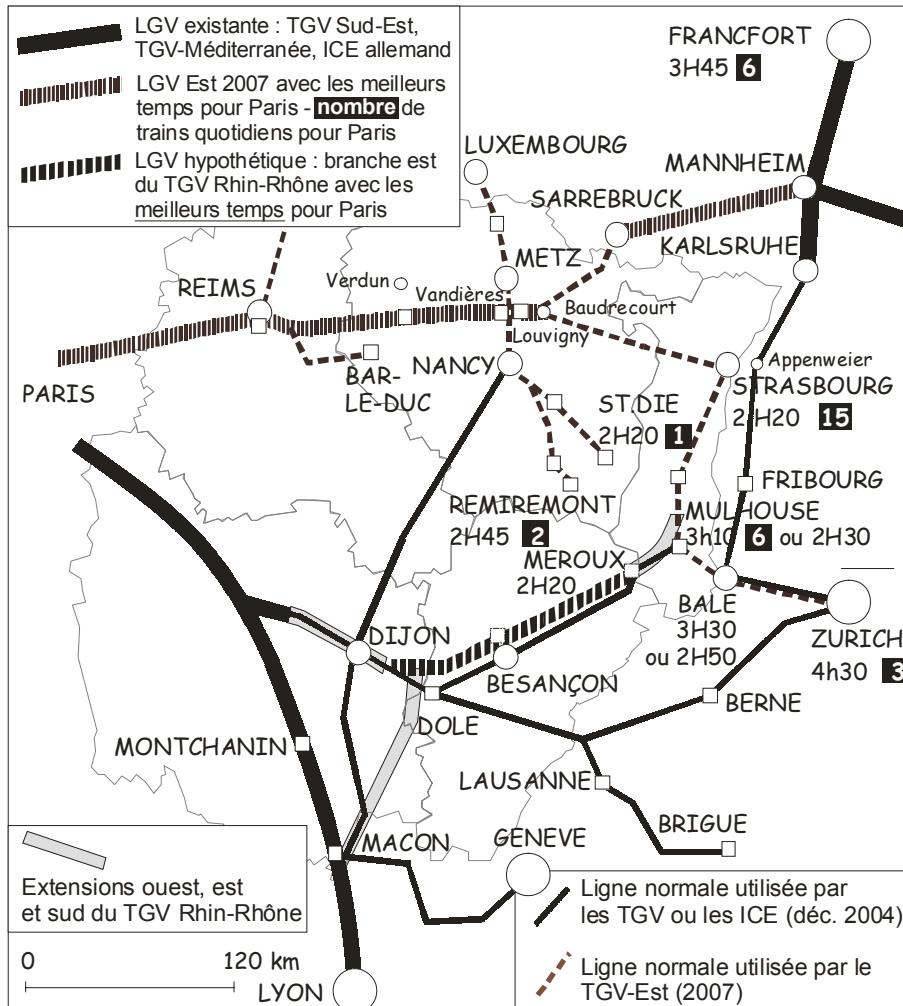
Sur les grands axes, les points nodaux peuvent servir de support à la croissance économique. Préoccupées par une liaison aussi rapide que possible entre les métropoles, les sociétés publiques RFF et SNCF prévoient des gares extérieures aux villes où certains des TGV-Est ou Rhin-Rhône concéderaient un arrêt (Figure 4). Ainsi, la faiblesse de la métropolisation du grand Est joue en sa défaveur ; les nouveaux TGV donneront un avantage comparatif à Paris, à Lyon et à Zurich (dont les aéroports sont connectés au fer) et probablement à Strasbourg, mais que peuvent espérer les villes du grand Est aux fréquences de desserte peu importantes ? Elles n'entretiennent aucune tradition résiliaire, ce qui disperse leurs forces et pérennise des rivalités stériles. Dans les années 1990, la DATAR avait pourtant avancé le concept de réseau de villes susceptible de fédérer des ensembles urbains non-métropolisés.

Entre Metz et Nancy, en 2004 encore, la Lorraine hésite : faut-il se contenter du seul raccordement à l'autoroute à Louvigny comme le prescrit la DUP, ou bien faut-il dépenser 52 millions supplémentaires à Vandières pour se connecter sur le réseau ferré Métrolor ? Entre elles, les villes peuvent se livrer à des luttes souvent passionnées, quitte à faire voler en éclat les solidarités régionales⁶. A propos du projet Rhin-Rhône, les réunions tenues lors de

⁶ Le Monde du 7/7/2000, p.12, explique l'imbroglio entre J.-P. CHEVÈNEMENT et D. VOYNET.

l'enquête publique en 2000 ont montré que, farouchement, les villes du piémont du Jura (Besançon, Dole, Lons-le-Saunier) voulaient voir s'arrêter les TGV dans les gares existantes. De même, la CCI de Dijon défend le carrefour dijonnais avec la publication d'une motion soutenant les branches Est et Ouest ; mais, plutôt que de souhaiter la réalisation de la branche Sud du TGV, elle préférerait une amélioration de la ligne PLM Dijon-Mâcon pour que le carrefour ferroviaire soit dijonnais.

Figure 4 : Les réseaux ferroviaires à grande vitesse



Source : WOESSNER, CRESAT-UHA, 2004

Quant au ciel, la puissance grandissante des aéroports de Paris, de Bruxelles, de Francfort et de Zurich empêche l'émergence de plates-formes intercontinentales dans le grand Est et même à Lyon. Les aéroports régionaux se sont lancés dans des projets de développement conséquents dans la décennie 1990 mais ils ont été rattrapés par la restructuration de l'aviation civile. En

Alsace, les deux aéroports de rayonnement euro-méditerranéen accumulent les difficultés après un pic de trafic en 2000 lorsque Bâle-Mulhouse était le 5^{ème} aéroport « français » avec 3,78 millions de passagers et Strasbourg le 7^{ème} avec 2,03 millions ; mais les anciennes bases allemandes de l'OTAN (Baden-Airport, Lahr, Bremgarten) génèrent un trafic charter et *low cost* croissants au détriment de Strasbourg ; quant au hub européen de Swissair, il a quasiment disparu à Bâle-Mulhouse avec la faillite de la compagnie helvétique et le trafic est tombé à 3,05 millions de passagers en 2002. En Bourgogne (Dijon-Longvic) et en Franche-Comté (Dole-Tavaux), les querelles de clocher ont bloqué le développement aérien, même si un projet commun refait surface de manière récurrente. L'aéroport régional de Lorraine, porté à bout de bras par le Conseil régional, se débat dans des difficultés financières considérables.

Toutefois, les villes commencent à trouver des raisons de coopérer. Le TGV Rhin-Rhône a clairement un effet d'entraînement sur la mise en place de réseaux sociaux. En 2004, les maires de Besançon, Dijon et Mulhouse songent à des projets communs dans le cadre des futurs contrats d'agglomération. Les deux TGV poussent également à la coopération transfrontalière avec les villes du Luxembourg et du Rhin supérieur. Les relations entre les aéroports régionaux et les gares deviennent, elles aussi, un sujet de discussion. Autrement dit, la grande vitesse commence à devenir un facteur d'intégration résiliaire interurbaine, ce qui contraste avec les méfiances ou les indifférences traditionnelles.

CONCLUSION : LA RECOMPOSITION DU GRAND EST

Le grand Est est-il prisonnier de son statut de région de marge, où l'émission des prises de décision serait la règle ? Dans l'organisation du système de transports du grand Est, les pressions externes venues des États français et européen tout comme celles des grandes entreprises poussent au changement mais ses réseaux sont incomplets et les capacités décisionnelles de ses villes sont faibles. Les logiques de clusters, lorsque le territoire se structure autour d'un jeu d'acteurs et de valeurs partagées, sont balbutiantes.

La frontière politique laisse progressivement la place à une frontière résiliaire, où le système d'organisation des transports français entre en conflit avec celui de l'Europe rhénane. Ce dernier préfère l'initiative privée à l'action de l'État, les souverainetés locales aux décisions politiques venues d'un centre extérieur et le transport multimodal à l'exclusivité de l'autoroute. Les décisions de l'État français sont peu prévisibles à long terme ; il peine à intégrer la dimension européenne, ce qui pénalise la croissance du grand Est tout comme celle des ports maritimes français. Du fait de maillons manquants, voire de l'absence de réseau dans le cas de la voie d'eau, ainsi que de blocages divers liés à des pesanteurs historiques héritées d'un marché national protégé, les performances des infrastructures du grand Est ne sont pas satisfaisantes.

Schématiquement, trois types de dynamiques y sont observables :

- . L'intégration imparfaite à l'Europe. L'État français n'a pas accordé de priorité particulière aux infrastructures du grand Est. Les entreprises de la Dorsale européenne utilisent les « bordures sous influence » en tant que régions d'exécution manufacturières et logistiques tant que leurs coûts de production restent attractifs, ce qui pose problème avec l'intégration institutionnelle de l'Europe centrale et orientale (GEHRING, SAINT-DIZIER, 1999).
- . La valorisation relative des flux. Les grandes infrastructures de communication génèrent des effets-tunnel que les acteurs locaux tentent de réduire en valorisant les flux par la création ou le renforcement de plates-formes d'indistribution connectées sur les ports maritimes.
- . La désertification. A l'écart des grands axes, les angles morts se renforcent ; de nouvelles infrastructures peuvent renforcer ce phénomène (ainsi, la ligne non électrifiée Paris-Bâle a tout à craindre du TGV Rhin-Rhône).

Certains exemples ponctuels montrent que la reterritorialisation est possible (Tableau 3). Il s'agit de développer des logiques résiliaires, c'est-à-dire de construire des systèmes d'innovation en s'appuyant sur les ressources endogènes et en intégrant les apports exogènes. Il faut encore désapprendre les comportements hérités du passé qui font que d'impalpables frontières séparent traditionnellement les villes, jalouses de leurs prérogatives et trop souvent rentières. C'est un seul système régional fondé sur les solidarités interurbaines et interrégionales qui permettrait un développement autocentré et, pourquoi pas, durable.

Tableau 3 : Synthèse des facteurs stratégiques

	Forces	Faiblesses	Opportunités	Menaces
Situation géographique	Interface entre l'axe Lille-Paris-Lyon et la Dorsale européenne	Vide relatif entre des régions plus peuplées et plus innovantes	. Proximité d'entreprises ayant la culture de l'intermodalité . Disponibilités en espace	Déclin lié à la concurrence des régions émergentes de l'Europe centrale et orientale
Villes et Régions	Plusieurs grappes urbaines	Relations de concurrence ou d'indifférence	Mise en réseau à la faveur de projets d'infrastructures	Faiblesse relative des fonctions supérieures
Infrastructures	. Réseau autoroutier et 2 X 2 voies . Le Rhin, la Moselle et la Saône	Lacunes : discontinuité des réseaux, connexions transfrontalières	Plates-formes multimodales d'arrière-pays maritimes (Rangée Nord, Le Havre, Nantes, Marseille)	. Effet-tunnel . Enlisement des projets . Nouvelles traversées alpines

BIBLIOGRAPHIE

- BAVOUX J.-J. (1993) **Le carrefour bourguignon, analyse d'un espace de circulation.** CNRS éditions, 180 p. (Coll. Mémoires et documents de géographie).
- BEAU N., DEQUAY L., FRESSOZ M. (2004) **SNCF, la machine infernale.** Paris, Éditions du Club France Loisirs/Le Cherche midi, 266 p.
- BRAUDEL F. (1985) **La dynamique du capitalisme,** Paris, Arthaud.
- DATAR, MIIAT, PRÉFECTURES DE RÉGION (2002) **Le Grand Est.** Paris, La Documentation française, 160 p.
- DATAR (2003) **La France en Europe : quelles ambition pour la politique des transports ?** En ligne (www.datar.gouv.fr).
- La Lettre de la DATAR (2004) n° 179, 12 p.
- DATAR (2004) **France, La puissance industrielle.** Paris, La Documentation française, 132 p.
- GEHRING J.-M., SAINT-DIZIER C. (1999) Les investissements allemands en Lorraine. **Mosella**, Vol. XXIV, pp. 282-290.
- GRACQ J. (1963) **Un balcon en forêt.** Paris, José Corti, 253 p.
- KRUGMAN P. (1998) The role of geography in development. Washington, **Conférence annuelle de la Banque mondiale pour le développement économique**, 35 p.
- MIRLOUP J. (Dir.) (2002) **Régions péri métropolitaines et métropolisation.** Collection du CEDETE, Presses Universitaires d'Orléans, 303 p.
- MORCELLO E. (1999) **Les stratégies d'implantations logistiques.** Rueil-Malmaison, Liaisons, 196 p.
- RITMA (2001) **Regards croisés sur les territoires de marge(s).** Presses Universitaires de Strasbourg, 239 p.
- ROZENBLAT C., CICILLE P. (2003) **Les villes européennes, analyse comparative.** DATAR-La Documentation française, 94 p.
- STRAHMS R. (1978) **Pourquoi sont-ils si pauvres ?** Neuchâtel, A La Baconnière, 147 p.
- WOESSNER R. (2003) L'industrie automobile dans les PECS : intégration ou délocalisation ? Communication aux **17^{ème} Journées APHG-Lorraine (De l'Oder à l'Amour : des espaces en recomposition)**, Faculté des Lettres, Université de Metz.