

Compte-rendu de l'Atelier Expérimental IMUalpha du 08/03/16

Transports et infrastructures.

Penser les infrastructures de transports entre jeux d'acteurs et conflits

Intervenantes :

- **Dounia Khallouki**, doctorante en science politique (PACTE-Science Po Grenoble et LAET-ENTPE)
- **Maïmouna Ndong-Etroit**, doctorante en science politique (PACTE-Science Po Grenoble et LAET-ENTPE)
- **Anaïs Volin**, doctorante en géographie (EVS – Lyon 2)

Discutante : **Caroline Gallez**, chercheur à l'IFSTTAR (LVMT)

Mots-clés : Dimension territoriale - notion d'acteurs politiques - mobilisation - mobilité

Secrétaire de séance : **Philéas Maigrot**, doctorant en acoustique (LGCB – ENTPE et LVA – INSA)

RÉSUMÉS DES PRÉSENTATIONS

● **Présentation 1 : Aéroport Notre-Dame-des-Landes : le rôle des mobilisations dans une situation de fortes tensions, par Dounia Khallouki**

Le cas de l'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes est un exemple de situation de fortes tensions pour laquelle la forte contestation a entraîné un retard conséquent de la construction. Il est intéressant alors d'étudier l'impact qu'ont eu les différentes actions menées par les parties contestataires.

Il s'agit d'un projet très ancien qui date du milieu des années 1960. La désignation de l'espace de Notre-Dame-des-Landes comme Zone d'Aménagement Différé (ZAD) date de 1974. Le projet connaît alors une phase d'abandon et n'est relancé qu'en 2000, entraînant l'apparition des premiers débats publics en 2002-2003. Les premiers affrontements ont lieu lors de l'opération César en 2012, opération qui voit près de 500 C.R.S. mobilisés sur le site contre ses occupants. En 2015, le gouvernement autorise les expropriations concernant les personnes vivant toujours sur la ZAD. À l'heure actuelle, le problème n'est toujours pas résolu, un référendum a été proposé en février 2016 par le président de la République, François Hollande.

Cette zone particulièrement conflictuelle est composée d'acteurs très divers et variables : D'un côté plusieurs associations (ADECA, ACIPA, CEDPA) sont mobilisées sur des terrains allant de la « simple » manifestation au recours juridique. L'ACIPA, l'Association Citoyenne Intercommunale des Populations Concernées par le Projet d'Aéroport de Notre-Dame-des-Landes est l'association la plus emblématique et a été créée en 2000, lors de la relance du projet par le gouvernement. Son rôle est « d'informer les citoyens, de s'opposer à ce projet par tous les moyens légaux » selon les dires d'un responsable associatif. La CEDPA est une association composée d'élus qui remettent par exemple en question le plan d'exposition au bruit proposé par les constructeurs de l'aéroport, le groupe Vinci. De l'autre côté, l'organisation « des Ailes pour l'Ouest » se bat elle pour que le projet soit mené à bien.

L'acronyme ZAD a été rebaptisé par ses occupants Zone à Défendre. Ce terme fait l'objet d'une lutte définitionnelle de la part des acteurs en présence, et révèle des répertoires d'action et des discours différents de ceux de la lutte menée notamment par les associations.

● Présentation 2 : Métropolisation des politiques des transports à Marseille et à Lyon : la puissance des coalitions, par Maïmouna Ndong-Etroit

Dans les deux territoires étudiés (Marseille et Lyon), des processus de reconfiguration des politiques de transport ont été déclenchés dans les années 2010 avec la loi de décentralisation puis renforcés en 2014 avec la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM). Dans les deux cas, ces mutations institutionnelles récentes viennent redéfinir des politiques publiques de transport et les équilibres de pouvoir plus ou moins stabilisés.

Cela s’est traduit par la montée en puissance de certaines AOT (Autorité Organisatrice de Transport) d’une part et la création de syndicat mixte regroupant plusieurs AOT (intercommunalités, région, et département) d’autre part.

À Marseille comme à Lyon, la définition d’un espace commun s’est imposée comme la solution pour réduire la contrainte du territoire « vécu » (à l’opposition du territoire institutionnel, le territoire « vécu », c’est-à-dire vu, perçu par l’homme, dépasse les limites administratives des acteurs comme une contrainte qui pèse sur l’action publique de transport).

Cependant, le contexte de mutation entre deux lois révèle un vrai paradoxe entre la recherche d’indépendance des AOT et leur forte interdépendance. Les rapports de forces que l’on peut observer se traduisent par une mise en discours permanente du territoire et dans la construction de coalitions pour définir le périmètre d’actions (notamment la notion de métropole « Sytralienne » dans le cas de Lyon). C’est ce « travail définitionnel » dont le caractère politique est très explicite, que nous proposons d’analyser à travers ce processus de métropolisation qui introduit un changement d’échelle des politiques de transports.

L’analyse pragmatique du rôle du discours et donc de la production de discours est alors d’une importance cruciale dans cet exemple.

● Présentation 3 : Stuttgart 21, un projet ferroviaire controversé au service de l'ambition métropolitaine européenne de la ville, par Anaïs Volin

Le projet Stuttgart 21, Stuttgart pour le XXI^e siècle, connaît une publicité en France par l'intermédiaire de la controverse autour de grands projets d'infrastructures de transport. La dernière mention date de l'interview du président de la République du 11 février 2016, durant laquelle : « pour justifier la consultation de la population sur le projet ND, François Hollande a récemment pris exemple sur une démarche similaire lancée en 2011 en Allemagne pour déminer un sujet tout aussi explosif : la construction d'une nouvelle gare à Stuttgart » (Lemaître, 2016). Si ce projet de « gare pour le XXI^e siècle » a fait déjà l'objet de nombreuses publications par des universitaires (sociologues, politistes ou professeurs en Information-communication), des acteurs politiques et des experts en architecture ou en ingénierie, peu de travaux ont été publiés par des géographes. Pourtant Stuttgart 21 constitue un double projet d'aménagement ferroviaire et d'aménagement urbain qu'il est intéressant d'analyser en géographe.

Le projet présenté en 1994 est piloté par la Deutsche Bahn, la ville-capitale de Stuttgart, le Land du Bade-Wurtemberg (BW) et le Bund allemand. Il s'agit de rénover la gare centrale terminus de la ville-capitale du Land du BW pour en faire une gare traversante dont les voies ferrées passeront désormais en souterrain. L'arrivée dans la ville ne se fera plus dans le sens Nord-Sud avec une halte obligatoire à Stuttgart mais bien dans le sens Est-Ouest ou Ouest-Est sans nécessaire arrêt. Les espaces actuellement occupés par les voies ferrées seront utilisés pour de nouvelles fonctions. Il est prévu de construire un nouveau quartier (Rosensteinviertel) avec entre autres des habitations, des activités récréatives et des espaces verts. Dans la périphérie immédiate de la gare centrale dans le centre de la ville, un nouveau quartier a également vu le jour, le quartier Europe (Europaviertel) qui concentre des sièges sociaux d'entreprises, du commerce et des services ainsi que des logements.

Loin d'être une opération « standard » de rénovation urbaine autour du quartier de gare comme en connaissent de nombreuses villes européennes (Lille, Berlin...), Stuttgart 21 connaît dès 1995 un mouvement de contestation de la part de la société civile (associations et experts). L'adoption d'une approche multi-scalaire (échelles locale, régionale, nationale et européenne) permet de comprendre les liens entre les territoires du projet et les territoires de la contestation.

À travers l'exemple de Stuttgart 21, l'idée consiste à comprendre comment les acteurs politiques justifient le projet malgré une forte contestation. L'ambition des acteurs politiques et économiques semble bien de voir Stuttgart élevée au rang des métropoles voisines Francfort ou Munich et pour cela une nouvelle gare (imposante et avec un nouveau quartier d'affaire) peut servir de vitrine.

DISCUSSION

● **Reprise de Caroline Gallez : Points communs aux trois interventions**

1. Les transports ont une spécificité dans les questions géopolitiques :

Spécificité des transports dans l'aménagement du territoire, en particulier parce qu'ils ont un fonctionnement **réticulaire**, face à une métropole à fonctionnement plutôt **aréolaire**.

Spécificité également car ils sont une liaison qui *fait* le territoire, et le *défait* en même temps (morcellement du territoire selon les lignes du réseau).

Spécificité finalement car ils ont toujours un aspect fédérateur dans les thématiques intercommunales : *ex. la gare Stuttgart 21 qui passe de gare terminus à gare transversale et donc se place à une échelle européenne (Ligne Paris-Bratislava)*

2. La question de la lutte pour l'espace :

à Dounia Khallouki :

- i. La lutte pour l'espace est une spatialisation du mouvement social : *ex. la Zone d'Aménagement Différé (ZAD) qui devient une Zone à Défendre*
- ii. La lutte pour l'espace passe par le phénomène d'occupation. On **rend visible** l'espace, mais en même temps on perd l'acteur du conflit (manque de consensus au sein même des opposants au projet aéroportuaire de Notre-Dame-des-Landes).

à Maimouna Ndong-Etroit :

- iii. Les transports sont une lutte pour l'espace entre les **Syndicats Mixte des Transports (SMT)** et le reste de la métropole qui gère le reste.
- iv. L'espace est morcelé en périmètres : *ex. Périmètre de Transports Urbains (PTU)*

à Anaïs Volin :

- v. Dans le cas de Stuttgart 21, on parle de transport ferroviaire, et la zone de l'ex-gare, de par son positionnement géographique (plein centre) et sa taille, devient la cible des acteurs fonciers (création du nouveau centre d'affaires). Il est intéressant d'étudier les transactions entre les différents acteurs du projet.

3. Une profondeur historique des conflits

Le cas de Notre-Dame-des-Landes est un exemple de projet à très grande profondeur historique : Lancement du projet avec la création de la ZAD en 1974, puis abandon jusqu'à l'année 2000, opération César en 2012, possibilité de référendum en 2016...

Dans l'exemple de Lyon, le Sytral doit gérer entre le défaut d'anticipation des institutions, le passé héritage, et finalement le fonctionnement complexe d'un réseau de transport au quotidien.

● Questions et éléments de réponse :

- **Question à Dounia :** Comment rendre visible cette occupation au-delà d'un espace localisé ? Comment faire passer les revendications à d'autres échelles ?

Dans le cas de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, les ZADistes ont eu recours à un procédé juridique. En pratique, le gouvernement autorise par arrêté l'expropriation des personnes vivant sur la ZAD, qui ont alors la possibilité de faire appel de la décision, de se pourvoir en cassation, etc ...

Il y a également de la mobilité au sein même des opposants au projet aéroportuaire. Les ZADistes ne restent pas forcément toujours dans la ZAD mais peuvent en sortir, par exemple pour participer à des manifestations, à des interventions, pour expliquer ce qu'il s'y passe.

La médiatisation du conflit est un moyen de lutter pour l'espace, ce que l'on peut voir avec les nombreuses vidéos mises en ligne, ou encore avec la carte répertoriant toutes les ZAD de France également disponible sur Internet.

Il reste une notion d'acteur du conflit dans ce mouvement social, les occupants de la ZAD organisent des réunions, des débats... L'idée de déplacer le site du projet a été émise. Pour les ZADistes, il est hors de question d'accepter la construction de l'aéroport sur le site prévu.

Finalement, l'analyse du discours des opposants révèle une critique plus large (antimilitariste, anticapitaliste ...) de la société en général.

Du côté des acteurs favorables, l'association « Des Ailes pour l'Ouest » combat sur le plan juridique.

- **Question à Anaïs :** Quelles sont les transactions entre les acteurs ? Sont-ils d'accord ? Quels intérêts ont-ils à l'aboutissement ou l'abandon du projet ?

L'aspect critique de la société est également présent dans l'opposition au projet Stuttgart 21, où l'on retrouve un discours parfois anticapitaliste ou antieuropéen. On peut par exemple analyser le choix des lieux de manifestation : la Chambre de l'économie, la Mairie, la gare... Plus généralement, l'espace de mobilisation se situe à côté des espaces de pouvoir.

*L'occupation de la gare, qui se traduit entre autres par les « Montagsdemo », manifestations ayant lieu tous les lundis et dont le tracé part d'un lieu variable pour terminer à la gare, est une réaction de **territorialisation** pour empêcher un projet de mobilité, donc de **déterritorialisation**.*

Les acteurs favorables au projet sont nombreux : associations (principalement lobby économique), acteurs périphériques (ville d'Ulm, intérêt de l'accès facilité à Stuttgart et à son aéroport) et la magistrale européenne (projet de ligne faisant la jonction Paris <-> Bratislava).

Dans le cas de Stuttgart 21, la profondeur historique cède l'importance à la complexité des échelles (locale, nationale, internationale...).

- **Question à Maïmouna :** Quelle opposition y a-t-il entre la métropole et la représentation que s'en font les acteurs ?

*Il y a une grande diversité dans les conceptions de la métropole de la part des acteurs. Il faut comprendre qu'il y a, au moment de la création de la loi de 2010 pour la création de la métropole, une peur de la part des réseaux de transports en commun. Une peur de perdre de la flexibilité d'une part, et du pouvoir d'autre part (donc de la **souveraineté**), qui entraîne la création des Syndicats Mixtes des Transports (permettant d'inclure également dans le conflit la lutte syndicale).*

- *À Lyon, le Sytral bénéficie du statut de Syndicat Mixte des Transports par ordonnance dans la loi MAPTAM. Il n'est donc plus « menacé » par la création de la métropole de Lyon, mais devient lui-même une menace pour les autres réseaux (département du Rhône, TCL...) qui sont contraints d'être « mangés » pour survivre.*

Pour « unifier la tarification », les réseaux de transports en commun sont fusionnés, mais il reste des conflits. L'exemple du Rhône-Express est parlant : le Sytral installe une ligne de bus pour relier l'aéroport de Saint-Exupéry, la société Transdev s'y oppose car cette ligne concurrence la ligne du Rhône-Express. Le Sytral doit alors trouver un compromis en rendant les trajets plus longs (et donc en orientant le choix des usagers vers le Rhône-

