



Belgeo

Revue belge de géographie

1-2 | 2010

Villes et grands équipements de transport/Cities and large transport infrastructures

Des controverses aux compromis. Les lignes de front du métro bruxellois

From controversies to compromises. The frontlines of Brussels metro

Céline Tellier



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/6796>

DOI : 10.4000/belgeo.6796

ISSN : 2294-9135

Éditeur :

National Committee of Geography of Belgium, Société Royale Belge de Géographie

Édition imprimée

Date de publication : 30 septembre 2010

Pagination : 211-228

ISSN : 1377-2368

Référence électronique

Céline Tellier, « Des controverses aux compromis. Les lignes de front du métro bruxellois », *Belgeo* [En ligne], 1-2 | 2010, mis en ligne le 05 décembre 2012, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/belgeo/6796> ; DOI : 10.4000/belgeo.6796

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.

Licence Creative Commons

Belgeo est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

Des controverses aux compromis. Les lignes de front du métro bruxellois

From controversies to compromises. The frontlines of Brussels metro

Céline Tellier

Introduction

“Un front est la ligne de contact d’une armée avec une armée adverse. Il délimite donc un territoire, mais un territoire en mouvement. (...)

[U]n front exprime la volonté de changer le rapport de force, de modifier les territoires, voire de substituer par la contrainte une certaine représentation géopolitique à une autre.”

(Lévy J. et Lussault M., 2003, p. 382)

- 1 La fin des années 1950 et le début des années 1960 signent une période charnière pour l’aménagement du territoire bruxellois. La prédominance du pouvoir national en matière d’aménagement de l’espace s’est matérialisée par la suprématie de deux grandes administrations : le Ministère des Travaux Publics et le Ministère des Communications. La logique générale qui prévaut à l’époque est celle d’un aménagement du territoire pensé à l’échelle nationale, organisant le territoire par une planification centralisée et unitaire, se souciant peu d’enjeux locaux ou régionaux. Sur le plan de la mobilité, un ordre circulatoire, inspiré d’un urbanisme progressiste (Choay, 1965) très prégnant à Bruxelles dès le milieu des années 1950, se met en place : la circulation y est vue comme une fonction parmi d’autres, où l’orthogonisme et l’art de la technique l’emportent sur l’intégration à la totalité urbaine. Ceci n’est bien sûr pas étranger aux prétentions internationales de Bruxelles, qui accueillera, outre l’Exposition universelle de 1958, le siège provisoire de la CEE. La “modernité”, définie au tournant des Golden Sixties par la notion de progrès, offre l’opportunité à Bruxelles de se positionner au centre de l’Europe comme un carrefour politique, symbolique et géographique et ainsi, de “revendiquer une

place de choix dans l'Europe Unie de demain" (Ministère des Travaux Publics et de la Reconstruction, 1956, p. 95).

- 2 Au même moment, un troisième acteur institutionnel, l'Administration de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire (AUAT), dépendant du Ministère des Travaux Publics et créée en 1948, a pour tâche d'établir une vue d'ensemble des problèmes qui se posent aux grandes agglomérations belges. Une vaste étude est alors confiée au Groupe Alpha et aboutira à une vision fonctionnaliste de l'aménagement du territoire bruxellois, visant à créer treize centres satellites autour de Bruxelles (Cassiers, 1998-1999). En 1962, la délimitation de l'arrondissement de Bruxelles à dix-neuf communes, puis, la même année, la première loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, vont aboutir à l'élaboration d'un plan de secteur¹ pour Bruxelles, lui aussi confié d'abord au Groupe Alpha. La première mouture, très fonctionnaliste, de ce projet de plan de secteur sera rendue publique par l'AUAT à la fin des années 1960 et jouera un rôle fédérateur dans l'opposition à la multiplication des projets routiers et à la construction massive de bureaux, par divers comités d'habitants. Les luttes urbaines sont désormais en marche, s'inspirant d'un urbanisme davantage culturaliste, où les enjeux proprement urbains et patrimoniaux seront à l'ordre du jour. Parallèlement, en 1971, la création de l'Agglomération bruxelloise, qui va hériter de certaines compétences en matière urbanistique (et lancer l'obligation des permis de bâtir), va permettre d'accroître la visibilité des enjeux locaux. Ces différents éléments vont aboutir, après maints rebondissements, à un remaniement du projet de plan de secteur, approuvé en 1976 et finalement publié en 1979.
- 3 Le passage progressif d'un aménagement du territoire pensé à l'échelle nationale à un urbanisme proprement bruxellois, qui sera consacré lors de la régionalisation², se joue donc dans cette décennie large, s'étendant de la fin des années 1950 au début des années 1970. C'est dans ce cadre que prend place une concurrence entre le Ministère des Travaux publics et le Ministère des Communications, tous deux responsables de matières en lien avec la mobilité. Au travers de documents technico-politiques, émergent en effet deux définitions concurrentes d'un idéal de mobilité pour Bruxelles. D'une part, le Ministère des Travaux publics publie en 1956 "Bruxelles, Carrefour de l'Occident"³ puis, en 1959 (réédité en 1964) "L'Aménagement routier de Bruxelles", deux documents qui soutiennent une vision essentiellement routière pour la capitale. D'autre part, l'Administration des Transports du Ministère des Communications édite en 1963 un plaidoyer en faveur du transport public, intitulé "Promotion des transports en commun dans les grandes agglomérations" (figure 1), déployé à l'échelle des cinq grandes villes belges (Anvers, Liège, Gand, Bruxelles et Charleroi).

Figure 1. Document édité par le Ministère des Communications, 1963.



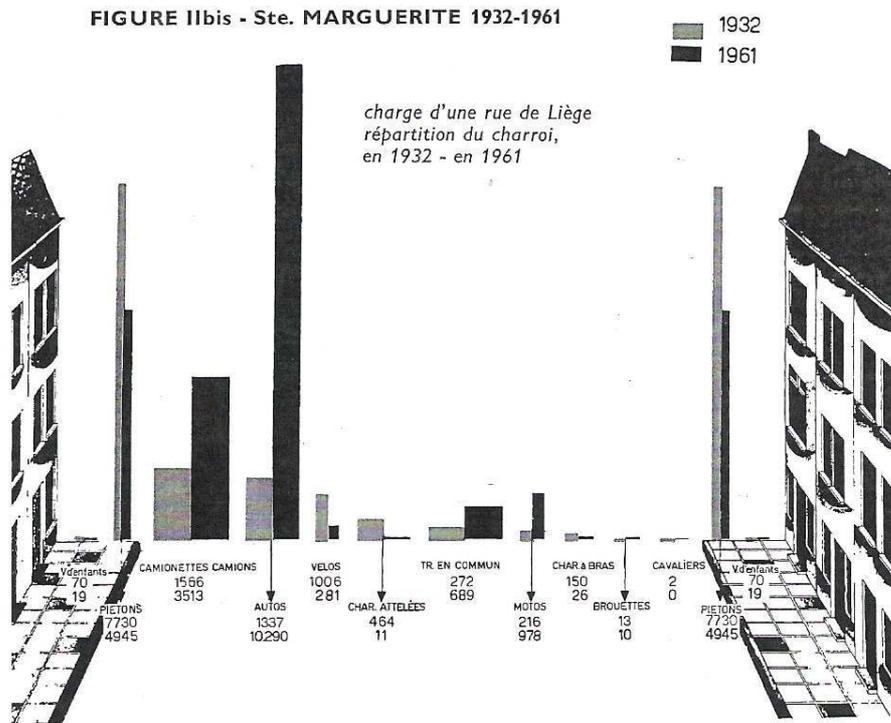
- 4 C'est à l'étude de ce dernier document, premier rapport du Comité coordonnateur des Commissions régionales pour l'étude et l'amélioration des transports en commun⁴, que nous invitons le lecteur. Celui-ci constitue un texte phare dans l'orientation de la politique nationale des transports publics au début des années 1960, qui aboutira, entre autres, à la création d'un métro pour Bruxelles. Dans cet article, nous analyserons, non pas comment le choix du métro a bouleversé l'urbanisme bruxellois, mais plutôt par quel argumentaire il a été désigné comme une solution "raisonnable" aux problèmes qui se posaient à l'époque en matière de circulation. Nous verrons ainsi que, loin de faire référence au contexte institutionnel et politique que nous avons esquissé ci-dessus et qui détermine bien entendu en partie les décisions prises, ce document, publié par le Ministère des Communications, soutient la prédominance d'une solution technique face aux divers enjeux – circulatoires, mais aussi politiques, institutionnels et symboliques – qui traversent le champ de la mobilité à Bruxelles à cette époque.
- 5 Par une analyse de contenu⁵ centrée sur l'argumentaire utilisé par le Ministère des Communications, nous verrons que celui-ci est traversé par une analogie militaire qui, lorsque nous en approfondissons la logique, permet de comprendre comment elle a justifié la création du métro bruxellois. Bien que profondément ancrée dans les débats de l'époque relatifs aux politiques d'aménagement et surtout, à ceux qui en tiennent les rênes, la question du métro peut être analysée à travers ses arguments proprement techniques, afin de comprendre comment des débats a priori dénués d'intérêt politique sont avant tout des dispositifs aux qualités politiques (Barthe, 2009). A l'heure où les projets de métro ressortent des tiroirs des ingénieurs en charge de la mobilité bruxelloise⁶, il peut s'avérer fructueux de replonger dans les débats qui ont justifié son émergence dans les années 1960-1970. Il nous semble ainsi possible de pénétrer l'univers technicien des controverses sur la circulation bruxelloise pour tenter d'entrevoir les dimensions

politiques qui le traversent, et d'ainsi contribuer à la compréhension de la production et de la structuration de l'espace urbain, ici dans le cadre particulier d'infrastructures de transport. Certes, la décision de construire un métro est un processus qui s'inscrit *a priori* dans un contexte social, économique, politique et historique plus global. Nous pensons cependant qu'il n'en demeure pas moins utile d'analyser aussi le jeu des différents pouvoirs publics, trop souvent présentés comme un tout homogène.

L'axe du mal

- 6 Le constat qui est fait en 1963 par le Ministère des Communications est celui d'un encombrement des cités. Celui-ci serait dû, non à un plus grand nombre de personnes qui se déplacent, mais à un plus grand nombre de voitures. L'ennemi ainsi désigné est donc bien le transport automobile privé qui, outre qu'il vole aux transports publics une partie de leur clientèle, entrave aussi considérablement leur exploitation, "*par les encombrements et les embouteillages qu'il occasionne*" (p. 24). Le transport public, condamné à perdre son efficacité, est peu à peu délaissé par une partie de sa clientèle. Parallèlement, son exploitation est rendue plus onéreuse par l'irrégularité et la baisse de la vitesse commerciale causées par les encombrements routiers, et nécessite une augmentation des tarifs. Ce cercle vicieux aboutit à un déséquilibre économique qui compromet gravement, selon le Ministère des Communications, "*les fondements économiques des entreprises de transport en commun*" (ibidem).
- 7 "D'où vient le mal ?", nous demande-t-on. "*Les difficultés du trafic constituent la réponse à cette question ; elles ont pour origine la superficie démesurée de chaussée qu'utilise l'usager de l'automobile*" (p. 27). En effet, c'est bien la question de la capacité de la voirie qui est mise en cause, et de la place qui y est nécessaire à la voiture, "*hors proportion avec celle qui suffit au client des transports en commun*" (idem) (figure 2).
- 8 L'axe du mal est donc bien avant tout la voirie, en ce qu'elle est prioritairement destinée à la voiture et engendre des perturbations urbanistiques et économiques sur les transports en commun.

Figure 2. Charge d'une rue de Liège. Répartition du charroi en 1932 et en 1961.



Source : Ministère des Communications (1963)

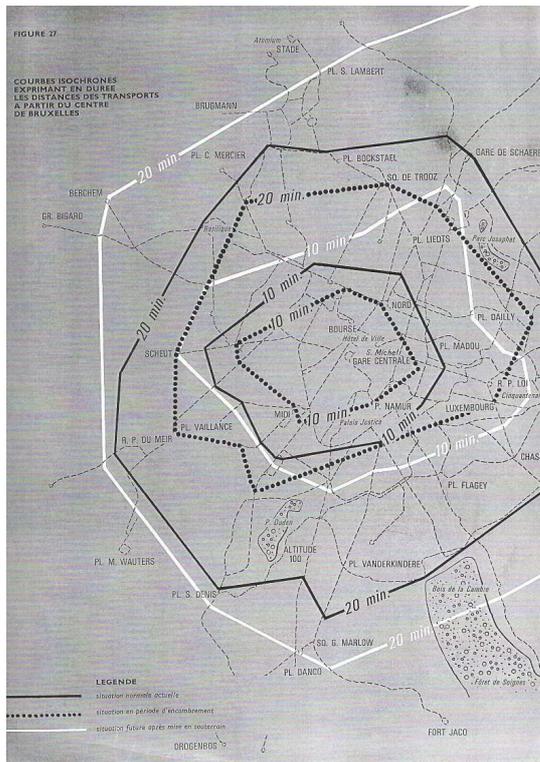
Utiliser les mêmes armes que l'ennemi

- 9 Dans son plaidoyer technique et politique en faveur du transport public, le Ministère des Communications va utiliser certains types d'armes, qui s'avèrent correspondre à celles maniées avec succès par le Ministère des Travaux publics dans ses propres ouvrages de propagande. Nous en avons repéré quatre principales : une énonciation experte spécifique ; le recours aux alliés à partir des comparaisons internationales ; la noble cause de l'intérêt général ; et la rhétorique politique de "la mesure en toutes choses".

Une énonciation experte spécifique

- 10 Comptages de flux (figure 3), études de trafic, courbes isochrones (figure 4), recensements, statistiques de capacité,... Autant d'instruments utilisés par le Ministère des Communications – comme par son rival des Travaux Publics – pour "faire parler" les mobilités bruxelloises des années 1955-1960. Ces instruments s'inscrivent en fait plus largement dans une tentative d'énoncer de façon experte les "problèmes" des mobilités de la capitale et, par là, de représenter la ville.

Figure 4. Courbes isochrones exprimant en durée les distances des transports en commun à partir du centre de Bruxelles.



Source : Ministère des Communications (1963)

- 11 Cette nouvelle “technologie d’énonciation experte” (Lannoy, 2009) vise de manière centrale à *enregistrer une population mobile*. Inspirée du *traffic engineering* américain qui inaugure une conception *scientifique*⁷ de la circulation, cette technologie *démographique* d’énonciation experte porte son attention sur la façon dont la ville doit être modifiée pour pouvoir accueillir des flux importants de *population mobile*. Après les avoir comptabilisés, il importe donc de s’enquérir de la *capacité* de la voirie à absorber cette nouvelle circulation (figure 2).
- 12 Les paroles expertes en matière de mobilités urbaines, si elles se déclinent en une série de communautés de pratiques aux particularités propres, n’en partagent pas moins certains traits communs. Le premier est de rassembler “ceux qui veulent parler *sérieusement*” des *problèmes* liés à la ville (Lannoy, 2009). En effet, ces énoncés ne peuvent être considérés comme “sérieux” que s’ils sont, si pas inquiets, au moins préoccupés par l’avenir de la ville. Pollution, mauvaise qualité de l’air, réchauffement climatique, entend-on aujourd’hui. Encombrement, congestion, interférence, clamait-on déjà hier. Les problèmes ne sont pas encore la nécessaire reconversion modale en vue d’assurer un développement “durable” de la ville⁸. Ils sont encore en partie ceux de l’insalubrité de certains quartiers ou le manque d’hygiène en centre-ville, référentiel utilisé dès le XIX^e siècle et jusqu’à “l’urbanisme bulldozer” culminant dans les années 1960. Mais ils consistent aussi, au milieu du XX^e siècle, à assurer l’adaptation de la ville à la motorisation future et à lui permettre d’engloutir *rapidement* des flux de populations, véhiculées ou non. Première condition, donc, que cette préoccupation commune, qui

invite à une définition large des mobilités, entendues comme “tout ce qui, par son mouvement dans l'espace (physique) est dit affecter la ville” (Lannoy, 2009).

- 13 La seconde condition pour qu'un énoncé expert puisse être produit dans le domaine des mobilités urbaines est qu'il soit une “parole articulée”. En effet, il doit lier ensemble des intervenants, des mondes, des ingrédients différents pour pouvoir être considéré comme “expert”. Parmi ceux-ci, on peut distinguer quatre types d'éléments : des connaissances validées, des instruments étalonnés, des professionnalités instituées et des dispositifs politisés.
- 14 Dans cette technologie d'énonciation experte de type *démographique*, le cœur de l'articulation tient, on l'a vu, au recensement, à cette capacité d'enregistrer une population mobile. Le discours expert se doit donc de convoquer certaines disciplines, certaines connaissances considérées comme valides pour assurer la légitimité de son énoncé. Dans le cadre qui nous occupe, le *traffic engineering*, dont le *Highway Capacity Manual* est une production célèbre, a considérablement influencé le transport public, en débordant de son secteur d'origine : la route. Plus largement, les théories urbanistiques fonctionnalistes ainsi que le recours à la pensée statistique tiennent du même milieu, celui de “mettre systématiquement en rapport dimensions des populations et dimensions des infrastructures” (Lannoy, 2009). Pour ce faire, tout un appareillage technique (comptages automatiques ou manuels) pour “capter” et mesurer ces populations mobiles est nécessaire, et pour ensuite les représenter, les cartographier, les étalonner, etc. Les figures 3 et 4 représentées ici en constituent deux exemples. Au maniement de ces instruments spécifiques, des professions institutionnalisées seront sollicitées : ingénieurs, bien sûr, souvent spécialisés dans le trafic, mais aussi démographes et économistes, ou encore bureaux d'études formés au comptage, à l'analyse de données et à la simulation, parmi lesquels la SOBEMAP, puis STRATEC (société créée en 1984 par un ancien ingénieur de la SOBEMAP) constituent des acteurs récurrents dans les enquêtes de mobilité belges et bruxelloises. Enfin, les modalités de relation entre l'expertise et le politique doivent s'incarner dans des dispositifs spécifiques. Dans le cas du transport public des années 1955-1960, l'expertise est “endogénéisée”, c'est-à-dire assurée par les services internes de l'Administration des Transports. Dans chaque agglomération concernée (Bruxelles, Gand, Anvers, Charleroi et Liège), des “Commissions régionales pour l'étude et l'amélioration des transports en commun” sont chargées de “rechercher les moyens susceptibles d'adapter les transports publics aux besoins tant actuels que futurs” (p. 5). A Bruxelles, un Service spécial d'études (SSE) sera d'ailleurs mis sur pied par le Ministère des Communications (même s'il dépendra conjointement de la STIB¹⁰ et de la Promotion des Transports urbains – administration du Ministère des Communications) pour réaliser à la fois les études relatives au métro et les travaux y afférant. Le SSE est d'ailleurs une reconversion de l'expertise souterraine acquise à l'occasion des travaux de la Jonction Nord-Midi, les ingénieurs de l'Office national pour l'achèvement de la Jonction Nord-Midi ayant été récupérés pour étudier et exécuter les travaux du métro bruxellois (Lannoy et Tellier, 2010). Expertise et politique s'entrecroisent également par la mise à disposition de financements spécifiques, comme le Fonds des Routes, manne d'or du secteur automobile créée en 1955¹¹, ou le budget important alloué au SSE¹². Du côté routier d'ailleurs, le financement des intercommunales en charge de la construction des autoroutes sera calculé sur base du trafic réel d'entrée et de sortie, soigneusement comptabilisé.

- 15 Tout cela s'intègre en fait parfaitement dans une pensée urbanistique progressiste où rationalité et classement, efficacité et géométrie prédominent (Choay, 1965). Promues à l'indépendance vis-à-vis des contraintes du site dans lequel elles s'intègrent, grâce aux possibilités techniques et au recours à l'urbanisme bulldozer, les innovations en matière de transport, qu'elles soient routières ou de type métro, réduisent, dans cette optique, la ville à une "technotopia", un "lieu de la technique" où les structures techniques épuisent la réalité urbaine.
- 16 Première arme commune, donc, que cette technologie *démographique* d'énonciation experte, qui va cadenciser d'ores et déjà une certaine manière de traiter des questions de mobilité et orienter par là même les représentations de la ville.

Le recours aux alliés : le mythe américain et les comparaisons internationales

- 17 Les États-Unis constituent une référence en matière de transport routier, comme en témoignent les importations de savoirs disciplinaires, comme le *traffic engineering* que nous venons d'évoquer, ou la diffusion d'ouvrages tels que le *Highway Capacity Manual*, véritable "bible (...) donnant les bases scientifiques de l'étude des routes"¹³ (figure 5).
- 18 *A priori* très peu enclin à représenter les transports publics, l'exemple américain sera pourtant utilisé à contre-courant par le Ministère des Communications dans son document "Promotion des transports en commun dans les grandes agglomérations". Citant le Président de l'Union allemande des transports publics urbains en 1959, on nous dit en effet que "[l]'exemple de l'Amérique nous montre avec toute la clarté désirable quelle lourde faute a été commise en traitant le transport public en paria pendant des décades et en le négligeant d'une manière incompréhensible. Mais on constate aussi que "là-bas" on s'efforce de réparer cette faute, de remettre le transport public à la place d'honneur et de lui assurer les conditions nécessaires pour soutenir victorieusement la lutte contre les voitures particulières (...)" (p. 39).

Figure 5. Jaquette de la traduction française de "Highway Capacity Manual" parue aux Editions JaRic.



- 19 Outre les contre-exemples célèbres, les comparaisons internationales vont également bon train en matière d'expériences jugées constructives. Rien de mieux, en effet, que de pouvoir se prévaloir d'exemples étrangers positifs et d'innovations techniques ayant fait leurs preuves sous d'autres contrées. Un lieu d'échanges particulièrement dynamique à cet égard est l'Union internationale des transports publics, fondée en 1885 sous l'impulsion des opérateurs de transport de Bruxelles et de Berlin, et dont le siège est basé à Bruxelles. Si, initialement, les congrès annuels et publications de l'UITP servaient essentiellement au partage d'innovations techniques, les contacts se sont progressivement mués en partage de ce qu'on pourrait appeler, anachroniquement, les "bonnes pratiques", en matière technique, urbanistique, politique ou de marketing. Ce type de démarche, appelée aujourd'hui *benchmarking*, n'est pourtant pas neuf puisqu'il existait déjà, lors des travaux de la Jonction Nord-Midi dans la première moitié du XX^e siècle, la "science des voyages" où des déplacements personnels étaient effectués afin de voir ailleurs ce qui pouvait être implanté ici.

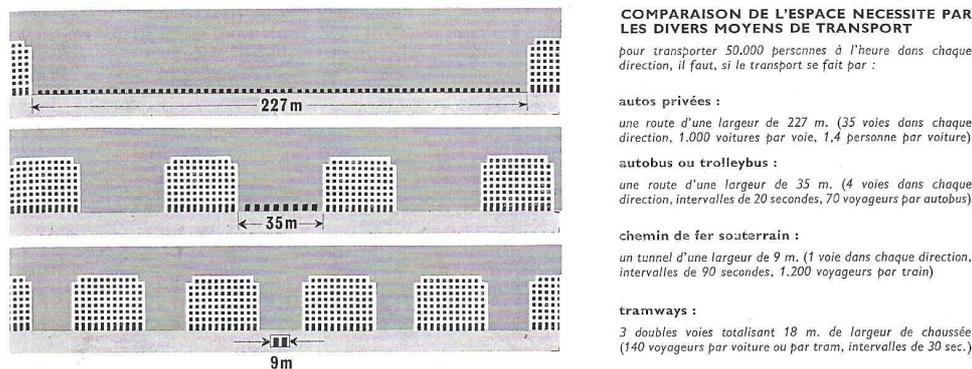
La noble cause : l'intérêt général

- 20 Nous avons vu que les technologies d'énonciation experte se basaient toutes sur une préoccupation pour les "problèmes" de la ville. Dans le cas des mobilités urbaines, cette préoccupation s'exprime à la fois sur un fonds commun à toutes les époques et connaît en même temps des variations de contenus. "Le fonds commun, c'est l'idée de la ville comme organisme dont les mobilités sont la circulation, à l'image du corps humain et de la circulation sanguine" (Lannoy, 2009). Cette analogie symbolique persiste depuis le XVII^e siècle et demeure encore aujourd'hui fort présente.
- 21 L'objectif général, qui est d'ailleurs commun au transport public et au transport routier, est alors défini comme celui d'alimenter la ville et de faire circuler des populations. L'idée sous-jacente est que la stagnation physique entraîne la stagnation économique. Si l'on

souhaite éviter l’*“asphyxie économique”* (p. 31), il importe de veiller à la meilleure circulation possible : *“si les mouvements dans la ville sont bloqués quelque part, c’est la collectivité toute entière qui en subit les conséquences, tout comme un corps qui souffre lors d’une attaque, quand une artère se bouche”* (Sennett, 2002, pp. 195-196). A cet égard, à cet intérêt généralement admis par les deux adversaires, le transport public se réclame d’une plus grande *efficacité*.

- 22 D’une part, il parvient à accroître ce qu’on pourrait appeler la *“densité mobile”*, soit le débit, puisque le ratio entre le nombre de personnes déplacées et l’espace nécessaire à ce déplacement, est élevé comparativement à la voiture privée (figure 6). Ainsi, *“[l]e problème de la circulation est à revoir dans son ensemble avec, comme objectif, d’assurer le transport du plus grand nombre de personnes et non pas de permettre la circulation du plus grand nombre de voitures”* (pp. 36-37). Dans le cadre d’une volonté d’accroître la capacité de la ville à absorber des flux, ce type de *“grandeur”* (Boltanski et Thévenot, 1991) est fortement valorisé et accorde au transport public une valeur supplémentaire.

Figure 6. Comparaison de l’espace nécessité par les divers moyens de transport.



Source : Ministère des Communications (1963)

- 23 D’autre part, il est vu comme moins nocif pour la ville puisqu’il dit prendre en compte les aspects esthétiques et pratiques de la ville pour limiter au maximum les conséquences négatives des travaux et des infrastructures pour celle-ci. *“Le transport public, beaucoup moins encombrant et qui par définition est au service de la communauté, est donc indispensable à la vitalité des centres urbains (...) il importe donc d’utiliser la matière rare que constitue la voirie au mieux de l’intérêt général et pour ce faire d’accorder aux transports en commun les facilités et les priorités que justifient aussi bien l’importance de leur mission que leur faible encombrement relatif”* (p. 59).

Des décisions “mesurées”

- 24 Dernière arme rhétorique commune, c’est celle d’une politique qui fuirait les positions extrêmes et *“fanatiques”* pour proposer des décisions *mesurées* – dans tous les sens du terme. Dans le domaine routier, cette option avait déjà été privilégiée dans le document initiateur des travaux routiers pour l’Expo 58, *“Bruxelles, Carrefour de l’Occident”*, qui présentait deux options extrêmes – celle du *“règne des transports en commun”* et celle des autoroutes urbaines – auxquelles il fallait préférer une troisième voie, celle de la modernisation et du développement du réseau existant. Bien que l’on connaisse les suites

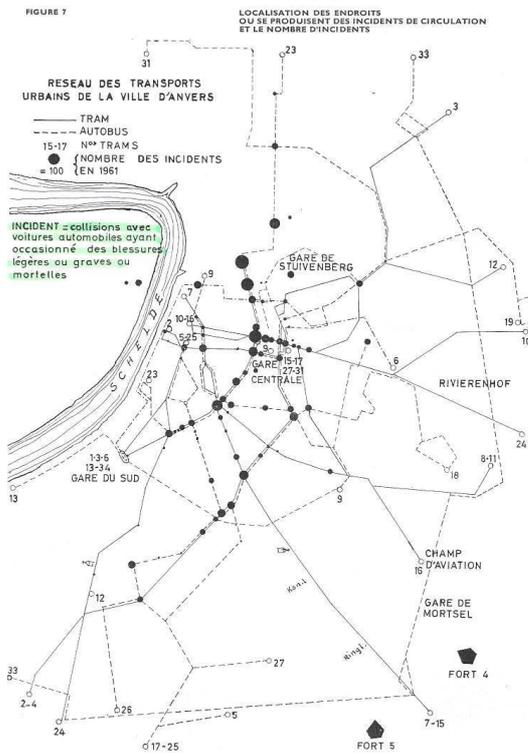
de ce programme routier d'envergure, notons qu'en 1956, au moment de la formulation la plus forte de ces projets, c'est bien une position médiane qui est défendue publiquement.

- 25 Il en est de même du côté du Ministère des Communications, qui nous dit : *“Ceux qui prônent l'interdiction pure et simple de l'automobile dans les zones centrales manquent autant de mesure que les fanatiques de l'automobile, qui réclament une adaptation exclusive de nos cités à la circulation de voitures particulières”* (p. 31).

Rapprochements stratégiques

- 26 Une fois l'adversaire identifié et les armes et outils intellectuels bien aiguisés, il importe d'attirer l'ennemi afin de le combattre plus efficacement. Une première démarche consiste donc à susciter son intérêt en provoquant quelques rapprochements stratégiques. Ainsi, le Ministère des Travaux publics lui-même sera mis à contribution quand, clôturant un cycle de conférences sur la circulation, le stationnement et le commerce dans l'agglomération bruxelloise organisé par la Chambre de Commerce de Bruxelles, il affirmera : *“L'opposition entre le transport public et le transport privé est une notion qui, selon moi, sera bientôt périmée car les deux modes de transport apparaissent comme devant inévitablement devenir complémentaires dans la perspective de la motorisation future”* (p. 39). De même, le Ministère des Communications rappelle que *“[l]e transport en commun ne s'adresse pas exclusivement aux personnes dépourvues de moyens de transports individuels ; bien organisé, il peut constituer un moyen de déplacement complémentaire, susceptible d'intéresser l'automobiliste”* (p. 52).
- 27 Ces apparentes pratiques de fraternisation vont servir en fait à s'accorder sur une volonté commune : celle d'éviter l'interférence entre transports public et privé.
- 28 On en vient même à citer le Président de la Section technique de la Commission de la circulation et des routes du Royal automobile club, que l'on ne peut pas soupçonner de pactiser avec les transports publics, au IX^e Congrès Belge de la Route en 1959 : *“N'oublions pas que, d'année en année, les déplacements en voiture privée prennent de plus en plus de temps ; ils sont ralentis par l'augmentation du trafic, par la multiplication des césures, les difficultés de parage. (...) Il faut donc que le transport en commun échappe à ces inconvénients, aux servitudes de la circulation. (...) Il est essentiel, pour atteindre une vitesse efficace, que les moyens de transport en commun ne subissent aucune interférence avec les autres moyens de transport, en quelque point de leur itinéraire”* (p. 39).
- 29 Eviter l'interférence passe prioritairement, dans l'optique de l'époque, par une séparation des flux. A cet égard, diverses mesures techniques et urbanistiques sont envisagées et, pour certaines, effectivement réalisées. On songe à la construction de “sièges indépendants” pour les tramways ou à la réservation de bandes de voie carrossables pour les autobus, comme c'est le cas aux États-Unis. Mais, nous dit-on, les possibilités de ce type sont limitées par la taille de la voirie et à peu près épuisées à Bruxelles. De plus, aux carrefours, les risques d'interférence et de collisions resurgissent (figure 7). *“Dans ces conditions, on en arrive à songer à reporter sur un autre plan le trafic de nos transports en commun, soit sous terre, c'est-à-dire en tunnel, soit en élévation, c'est-à-dire en viaduc”* (p. 41).
- 30 La séparation des flux se traduit donc par une séparation des niveaux qui confère sa pertinence technique au métro et fait de lui une arme nouvelle.

Figure 7. Localisation des endroits où se produisent des incidents de circulation et le nombre d'incidents, Anvers.



Source : Ministère des Communications (1963)

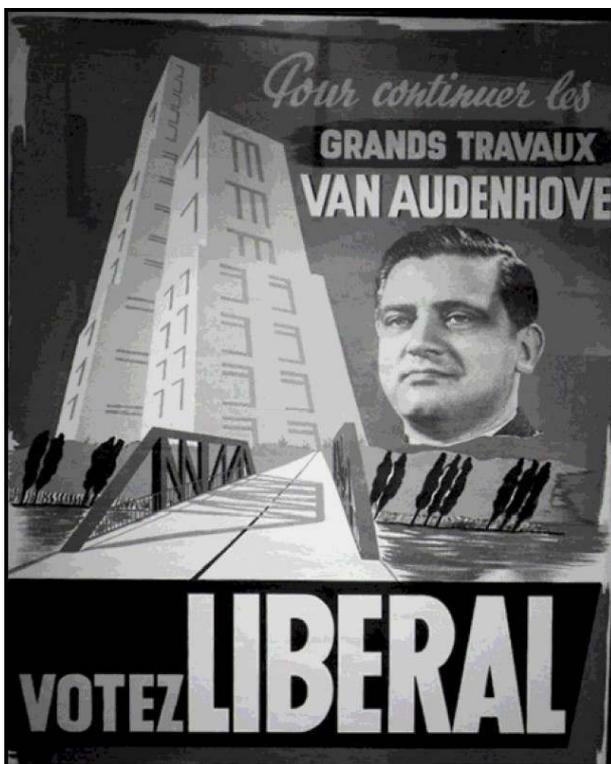
Une arme de promotion “massive” des transports en commun : le métro

- 31 On commence par évacuer diverses alternatives techniques, dont le métro aérien, jugé inacceptable dans les quartiers centraux pour des raisons pratiques et esthétiques. Dans ces conditions, nous dit-on, “on songe tout naturellement au chemin de fer métropolitain” (p. 42). En effet, “[l]e chemin de fer métropolitain est, par essence, un moyen de transport urbain à grand débit : la conception de son matériel, de ses ouvrages et de son exploitation s’inspire ainsi de préoccupations dominantes de capacité et de fréquence. Les voitures de grandes dimensions, aussi bien en longueur qu’en largeur, sont accouplées en unités multiples, formant des trains dont la capacité atteint couramment de 800 à 1500 places. Circulant aux heures de pointe à fréquence de moins de deux minutes, ils sont capables d’assurer ainsi des débits horaires de 25 000 à 50 000 voyageurs. (...)” (p. 42).
- 32 Le métro apparaît ainsi comme la figure centrale d’une mobilité rapide et capable, apte à résoudre les problèmes de “capacité” de la ville, apte à absorber les flux importants qui furent comptabilisés précédemment. Il apparaît comme LA solution massive et caractéristique d’une énonciation démographique des mobilités pour revaloriser les transports en commun, pour “rétablir et même améliorer leur rapidité et leur régularité en les séparant du trafic général dans les zones encombrées” (p. 57).

Amener l'ennemi sur un autre terrain

- 33 Ce faisant, le Ministère des Communications attire l'ennemi sur un autre terrain : le souterrain... En respectant cependant l'échelle mise en place par les protagonistes : pas question de petites réformes à la marge, le transport public se doit, pour rester légitime, de répondre en "faisant du gros", du "lourd". N'oublions pas le contexte de l'époque : la fin de la Seconde Guerre mondiale et la fermeture des mines ont favorisé une politique de lutte contre le chômage par l'intermédiaire des grands travaux. Cette politique d'inspiration keynésienne étant déjà promue par le monde routier et, plus globalement par l'ensemble du politique (figure 8), le transport public ne pouvait légitimement passer à côté.

Figure 8. Affiche électorale d'Omer Vanaudenhove, Ministre des Travaux Publics et de la Reconstruction de 1955 à 1961 (interruption de juin 1958 à novembre 1958).



- 34 Ceci nous rappelle qu'un équipement de transport n'est pas "grand" en soi. L'espace des protagonistes est caractérisé par sa "spécularité" : "leur relation à leur objet est conditionnée par leur relation aux autres acteurs qui se rapportent simultanément à cet objet" (Lannoy, 2003, p. 230). Cette configuration les amène ainsi à jouer dans la même catégorie, dans leur échelle par rapport à la ville comme dans leur définition de ce qu'est un acte technique.

Le prémétro : embryon des investissements souterrains

- 35 Quel statut donner, dans ce cadre, au prémétro, qui sera finalement la solution technique temporaire adoptée à Bruxelles dès 1969 ?

- 36 Les caractéristiques essentielles du chemin de fer métropolitain¹⁴, nous dit-on, “imposent l’isolement en siège indépendant dès qu’il revient en surface” (p. 42). Or, comme signalé plus haut, les possibilités de ce genre sont à peu près épuisées à Bruxelles. A défaut, “sa réalisation devient alors particulièrement onéreuse et n’est le plus souvent justifiée que pour des concentrations de trafic dépassant largement celles de nos grandes villes (...)” (p. 42). Le débit se révélant insuffisant pour justifier de telles dépenses, on se tourne vers la figure du prémétro, ou tramway souterrain, “à la fois plus conforme aux besoins réels de trafic à satisfaire et à l’économie des capitaux à investir” (p. 42).
- 37 Solution de compromis répondant aux critiques capacitaires et financières¹⁵ du système lui-même, le prémétro est pourtant conçu, dans les faits et dès le départ, comme une solution temporaire, un dispositif d’attente préparant le souterrain de Bruxelles à l’arrivée du métro proprement dit. “L’embryon des réseaux souterrains que l’on créerait de la sorte pourrait évidemment être étendu suivant les circonstances; il pourrait d’ailleurs être transformé en véritable chemin de fer métropolitain le jour où seraient réunies les conditions justifiant économiquement l’application de ce mode de transport”. (p. 45). En effet, tunnels et stations sont dès l’origine dessinés au gabarit métro. Inauguré en 1969, le prémétro sera rapidement converti en métro lourd, puisque la première ligne métropolitaine arpentera les entrailles bruxelloises dès 1976.
- 38 Au-delà d’un matériel spécifique, c’est donc bien un statut particulier que l’on accorde au prémétro : celui d’ouvrir la voie des investissements souterrains. Dispositif temporaire sur le plan du matériel roulant, le prémétro n’en reste pas moins un marqueur d’irréversibilité qui, par son intrusion dans le monde souterrain, rend difficile une reconversion vers la surface. Au vu des moyens techniques, politiques et financiers engagés, il provoque une “escalade d’engagement” qui limite le champ des possibles des espaces de mobilité. Sa durée de vie limitée et son caractère provisoire font donc étonnamment sa force. En parallèle aux travaux routiers effectués pour l’Exposition de 1958, et qui “doivent être considérés comme un point de départ pour des réalisations tout aussi importantes dans toutes les agglomérations du pays”, peut-on lire dans “Bruxelles, Carrefour de l’Occident” (p. 26), le prémétro laisse présager un abandon de la surface par les transports publics au profit d’un investissement massif dans le souterrain. Ce faisant, le transport public va purifier le débat politique des mobilités urbaines en solution apparemment strictement technique et ainsi pacifier le conflit mené en surface avec l’adversaire routier. Fruit d’un travail de “problématisation technique, c’est-à-dire la transformation de problèmes de nature diverse en défis susceptibles de trouver une réponse grâce à la technologie” (Barthe, 2009), le prémétro offre une porte de sortie *raisonnable* aux conflits de surface et réduit les incertitudes en déconnectant le problème circulaire des considérations esthétiques et urbanistiques superficielles. Technologie typique d’un ordre moderniste où la circulation est envisagée comme une fonction à part, le prémétro, puis le métro, fixent, dans le même temps, l’identité des “propriétaires du problème” (Gusfield, 1981) qui sont ici les “porte-parole” du souterrain : ingénieurs spécialisés, déjà formés aux caprices du sous-sol bruxellois lors des travaux de la Jonction Nord-Midi... Notre hypothèse est que ces ingénieurs ont trouvé dans l’investissement du territoire souterrain pour la mobilité des personnes une occasion de spécialisation professionnelle. Déjà initiée au sous-sol bruxellois lors des travaux de la Jonction, cette expertise particulière se confirme lorsque les projets de métro constituent une nouvelle occasion de développer les savoirs acquis et à venir relatifs à la maîtrise du souterrain.

Conclusion

- 39 Au terme de cette étude, on observe que la critique de l'automobilisme que l'on connaît aujourd'hui dans le cadre des injonctions à la mobilité durable, existait déjà, sous d'autres formes et à d'autres échelles, à la "grande époque de l'automobile".
- 40 Sous d'autres traits, mais avec les armes de l'ennemi, le transport public a investi l'espace du souterrain en en faisant un espace légitime techniquement et pacifié politiquement. Il a fait de l'automobile son meilleur ennemi : adversaires en surface, ils n'en ont pas moins fait alliance dans le souterrain, profitant entre autres d'économies d'échelle dans la réalisation des travaux, et se sont accordés pour "éviter l'interférence". Ce faisant, le transport public a fait le deuil de la surface, préférant combattre l'automobile sur d'autres fronts. De nouveaux territoires pour les mobilités ont alors été dessinés.
- 41 Cette extension du domaine de la lutte peut donc être analysée autrement que comme la résultante de choix purement techniques. Ces choix "techniques" sont l'expression de positions différentes par rapport au problème de la mobilité, positions qui apparaissent à la fois opposées et liées, parce que tenant front les unes aux autres. La technique apparaît alors moins comme un moyen du politique que comme l'un de ses territoires, où se déploient des engagements conflictuels. Par une analyse de contenu centrée sur un document fondateur, nous avons tenté de lever un coin du voile sur l'univers technique et d'y déceler ses dimensions politiques. Ce faisant, nous avons souhaité mettre en évidence l'intrication fondamentale de la technique et du politique. En explorant la ligne de front qui a dessiné l'avenir du métro bruxellois, nous avons cherché, comme le conseille l'historien Denis Bocquet (2007, p. 363), à "lire la ville par le bas, par les chantiers, les infrastructures et les archives qui y sont liées, pour promouvoir une vision politisée de l'espace urbain, et en revers une perception spatialisée des luttes politiques et institutionnelles"; bref, à montrer que la lutte pour l'espace est intimement liée à l'espace de la lutte. Bien entendu, rien n'empêche que des recherches ultérieures s'attellent à relier cette vision par le bas à une vision par le haut, faisant ainsi le lien entre toutes les instances façonnant l'espace urbain.

BIBLIOGRAPHIE

BARTHE Y. (2009), "Les qualités politiques des technologies. Irréversibilité et réversibilité dans la gestion des déchets nucléaires", *Tracés*, 16, 1, pp. 119-137.

BOCQUET D. (2007), *Rome, ville technique, 1870-1925 : une modernisation conflictuelle de l'espace urbain*, Rome, Ecole française de Rome.

BOLTANSKI L. & THEVENOT L. (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, coll. "nrf essais".

CASSIERS M. (1998-1999), "Le zonage se meurt, vive la mixité. L'urbanisme bruxellois entre question sociale et approche technocratique", *Cahiers marxistes*, 211, décembre-janvier, pp. 99-126.

- CHOAY F. (1965), *L'urbanisme. Utopies et réalités*, Paris, Seuil.
- DUMONT P. et al., (2005), *Bruxelles, 175 ans d'une capitale*, Mardaga.
- GUSFIELD J. (1981), "The Culture of Public Problems. Drinking-Driving and the Symbolic Order, Chicago, The University of Chicago Press", in BARTHE Y. (2009), "Les qualités politiques des technologies. Irréversibilité et réversibilité dans la gestion des déchets nucléaires", *Tracés*, 16, 1, p. 123.
- HUBERT M. (2008), "L'Expo 58 et le "tout à l'automobile". Quel avenir pour les grandes infrastructures urbaines routières à Bruxelles ?", *Brussels Studies*, 22, 20 octobre.
- LANNOY P. (2003), *Le problème de la circulation et la promesse télématique. Essai sur la spécularité institutionnelle*, Paris, Publibook.
- LANNOY P. (2009), "Faire parler les mobilités. Regards sur quelques technologies d'énonciation de la ville", communication orale au Séminaire Ilya Prigogine "Penser la science", *Penser la ville, penser Bruxelles*, Université Libre de Bruxelles, 26-28 août 2009.
- LANNOY P. et TELLIER C. (2010), "Les élites souterraines de la mobilité bruxelloise", à paraître dans *Les Cahiers de la Fonderie*.
- LEFEVRE P. (1964), "L'Aménagement routier de Bruxelles", extrait des *Annales des Travaux Publics de Belgique*, 1, 1959, réédité par les imprimeries N.I.C.I., Gand, 1964, 28 p.
- LEVY J. et LUSSAULT M. (2003), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Belin.
- MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS ET DES POSTES, TÉLÉGRAPHES ET TÉLÉPHONES – ADMINISTRATION DES TRANSPORTS (1963), *Promotion des transports en commun dans les grandes agglomérations. Exposé du problème*, Bruxelles, 62 p.
- MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DE LA RECONSTRUCTION – FONDS DES ROUTES (1956), *Bruxelles, Carrefour de l'Occident*, Bruxelles, 96 p.
- SENNETT R. (2002), *La Chair et la Pierre : le corps et la ville dans la civilisation occidentale*, Paris, Ed. de la Passion (éd. originale, 2001).

NOTES

1. Équivalent belge des Plans locaux d'urbanisme (PLU), jadis Plans d'occupation des sols (POS).
2. Bien que l'Etat fédéral reste présent à Bruxelles, via les fonds Beliris notamment, dans le financement et donc le contrôle de certains projets.
3. Michel Hubert a bien montré, à partir de l'analyse de ce document, comment l'Exposition Universelle de 1958 a joué un rôle de catalyseur pour le développement d'un réseau routier belge et bruxellois d'envergure (Hubert, 2008).
4. Commissions créées dans chacune des cinq agglomérations, par arrêté royal du 29 janvier 1962, sous l'impulsion du Ministre belge des Communications Alfred Bertrand.
5. Cette analyse de contenu s'intègre dans un dispositif méthodologique plus large, incluant, outre l'analyse de nombreux documents d'archives, la réalisation d'entretiens approfondis avec des responsables de la politique de mobilité en matière de transports publics à Bruxelles depuis les années 1960. Ce matériau a été récolté dans le cadre de notre recherche doctorale en sociologie, actuellement en cours de finalisation à l'Université Libre de Bruxelles, intitulée *Une sociologie des profondeurs. Conception et organisation de la mobilité souterraine à Bruxelles (1950-2010)*.

6. Voir à cet égard les discussions actuelles relatives à la Métrovision de la STIB et à la Cityvision défendue par la plateforme SMOB (Sustainable Mobility in Brussels) ainsi que le projet de plan régional de mobilité Iris II qui prévoit d'importants prolongements de métro.

7. La préoccupation n'est plus de décrire politiquement ou moralement la ville – comme c'était encore le cas au XIX^e siècle avec les premiers projets de Jonction Nord-Midi, davantage concernés par des questions morales – mais bien de la décrire *scientifiquement*, à l'aide d'outils de mesure et de visualisation considérés comme objectifs. Cet argument scientifique, établi sur la maîtrise de la *mesure*, en fait un argument d'autorité particulièrement efficace dans le débat technico-politique.

8. Notons que les différentes technologiques ne se substituent pas nécessairement l'une à l'autre mais coexistent, se superposent et, par là, " rivalisent d'expertise ".

9. Actuelle Commission Régionale de la Mobilité (CRM) pour Bruxelles.

10. Société des transports intercommunaux de Bruxelles.

11. Entre 1963 et 1988, le SSE bénéficiera d'un budget représentant 5,2 milliards d'euros en monnaie constante de 2009, auxquels il faut ajouter 0,25 milliards pré-financés hors budget par la Ville de Bruxelles entre 1973 et 1976, et remboursés postérieurement sur un autre article budgétaire (source : Rapport d'activité 1988 du SSE et calculs personnels).

12. Entre 1963 et 1988, le SSE bénéficiera d'un budget de 78,9 milliards de francs belges, auxquels il faut ajouter 3 milliards pré-financés hors budget par la Ville de Bruxelles entre 1973 et 1976, et remboursés postérieurement sur un autre article budgétaire (Source : Rapport d'activités 1988 du SSE).

13. Texte figurant sur la jaquette de l'ouvrage en question.

14. " [E]t notamment la longueur et l'encombrement des convois, le mode de perception de la recette, la surélévation des quais d'embarquement et l'alimentation par troisième rail " (p. 42).

15. Le prémétro permet également de rentabiliser le matériel roulant acquis pour l'Exposition Universelle de 1958.

RÉSUMÉS

En 1963, le Ministère belge des Communications publie un document intitulé "Promotion des Transports en commun dans les grandes agglomérations", véritable plaidoyer en faveur du transport public à l'échelle de cinq grandes villes belges. Dans cet article, nous proposons d'analyser de manière approfondie ce document pour comprendre la controverse fondatrice qui a justifié les travaux du futur métro à Bruxelles. En faisant parler les archives institutionnelles, nous soutenons que le métro bruxellois peut être considéré comme le résultat d'un compromis entre les deux institutions à l'époque en charge de la mobilité à Bruxelles : le Ministère des Travaux Publics et le Ministère des Communications. Préférant répondre aux normes de capacité et de rapidité déjà présentes dans le monde routier, le transport public a ainsi fait le deuil de la surface et, par là, a purifié le débat des mobilités urbaines en une solution apparemment strictement technique, espace pacifié où protagonistes d'un champ désormais commun peuvent s'entendre et s'allier.

In 1963 the Belgian Ministry of Communications published a document entitled "Promotion des Transports en commun dans les grandes agglomérations", real plea for the defence of public transport on the scale of five Belgian cities. In this article, we propose to analyze this document

deeply, to help the understanding of the founding controversy which justified the works of future metro in Brussels. By studying institutional archives, we maintain that the Brussels metro may be considered as the result of a compromise between the two institutions dealing with mobility at that time in Brussels: the Ministry of Civil Engineering and the Ministry of Communications. Through responding to capacity and speed standards already present in the field of road transport, public transport gave up the surface and turned the debate on urban mobility into an apparently strictly technical solution. In this pacified space players of a now common field can understand each other and cooperate.

INDEX

Mots-clés : public, automobilisme, métro, Bruxelles, Ministère des Communications, choix techniques, production de la ville

Keywords : public transportation, automobilism, metro, Brussels, Ministry of Communications, technical choices, production of the city

AUTEUR

CÉLINE TELLIER

Centre METICES - Université Libre de Bruxelles, CP 124, Avenue Jeanne 44, B - 1050 Bruxelles, Tél.
+32 2 650 33 59, ctellier@ulb.ac.be