



Discuter, politiser, imposer une solution d'action publique : l'exemple du tramway.

Benoît Demongeot

► To cite this version:

Benoît Demongeot. Discuter, politiser, imposer une solution d'action publique : l'exemple du tramway.. Architecture, aménagement de l'espace. Université de Grenoble, 2011. Français. <NNT : 2011GRENH004>. <tel-00650746>

HAL Id: tel-00650746

<https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00650746>

Submitted on 12 Dec 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

Spécialité : **Science politique**

Arrêté ministériel : 7 août 2006

Présentée par

Benoît DEMONGEOT

Thèse dirigée par **Philippe WARIN** et
codirigée par **Philippe ZITTOUN**

préparée au sein du **Laboratoire PACTE**
dans l'**École doctorale n°454 : "Sciences de l'Homme, du
Politique et du Territoire**

Discuter, politiser, imposer une solution d'action publique. L'exemple du tramway

Thèse soutenue publiquement le **mercredi 30 mars 2011**,
devant le jury composé de :

M. Philippe ZITTOUN

Chercheur en science politique, LET-ENTPE, co-encadrant.

M. Philippe WARIN

Directeur de recherche, PACTE-CNRS, directeur de thèse.

M. Bruno JOBERT

Directeur de recherche émérite, PACTE-CNRS, président du jury.

M. Patrick LE GALÈS

Directeur de recherche, Centre d'études européennes-CNRS, rapporteur.

M. Jacques DE MAILLARD

Professeur en science politique, Université de Versailles – Saint-Quentin,
membre.

M. Emmanuel NÉGRER

Directeur de recherche, CEPEL-CNRS, rapporteur.



Remerciements

À l'heure d'envoyer ce copieux manuscrit à l'impression, un sentiment étonnant s'empare de moi. Alors que cinq années durant, j'ai souvent maudit le caractère solitaire de l'exercice, voilà que je me rends compte, pour la première fois avec autant de netteté, de tout ce que cette thèse a de collectif. À Lyon, à Grenoble, à Dublin, à Marseille, puis devant les deux claviers d'ordinateur que j'aurai plus ou moins bien traités durant la longue phase de rédaction, j'ai toujours pu profiter d'appuis, de conseils, d'encouragements et de bienveillance. C'est un plaisir que de dérouler la liste de ces précieux soutiens, même si hélas je ne peux que signaler les plus notables.

Pour financer ma thèse, j'ai bénéficié d'une allocation doctorale de la Région Rhône-Alpes, dans le cadre du cluster n°12 "Transports, territoires et société" (2005-2008). J'ai pu mener à bien la rédaction grâce à deux contrats d'attaché temporaire d'enseignement et de recherche, pour le compte de l'Institut d'études politiques de Grenoble (2008-2010).

Pour la réalisation, j'ai été accueilli par l'équipe du Laboratoire d'économie des transports (LET), sur le site de l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE) de Vaulx-en-Velin. J'ai pu profiter d'un environnement aussi stimulant que convivial, et bénéficier de tous les moyens matériels que j'aurais pu espérer. Au sein de l'équipe, je remercie Philippe Zittoun, mon référent au quotidien. Ses conseils, sa manière de questionner mes comptes rendus d'enquête et ses relectures ont véritablement enrichi ma réflexion. Je n'oublierai pas quelques conversations au long cours qui font toute la saveur des métiers de la recherche. Pour leurs encouragements, leurs conseils de lecture ou simplement les bons moments partagés, je remercie chacun des autres membres de l'équipe, doctorant ou permanent. Merci à Dominique Mignot et Jean-Pierre Nicolas, les deux directeurs successifs, pour leur accueil et leur ouverture aux modes de pensée parfois ésotériques de la science politique. Merci à Patrick Bonnel, pour sa relecture de mon glossaire. Merci à Anna Durnova pour ses relectures et ses remarques attentionnées. Merci à Florence Toilier pour son assistance dans la mise en page. Mention spéciale à mon vis-à-vis, Louafi Bouzouina, dans le rôle du jeune docteur rassurant et du joyeux collègue.

Quoique plus occasionnellement, j'aurai profité des collègues et des locaux du laboratoire PACTE, à l'IEP de Grenoble. Je remercie d'abord Philippe Warin, pour avoir malgré tout accepté de diriger cette thèse éloignée de son champ de recherche habituel. Par sa disponibilité et par ses conseils, il m'aura donné de l'assurance et de la sérénité, denrées ô combien recherchées dans les phases critiques de mon long marathon. Merci à Martine Kaluszynski pour ses relectures et ses encouragements, même si cette fois je l'emmenais bien loin des secrets de *Rendez-vous avec X...* Mention spéciale à mes camarades doctorants de PACTE, à ceux issus de

la promotion 2005 du master Sciences de gouvernement comparées et à ceux avec qui j'ai eu la chance d'échanger. Leur contact fut précieux pour l'intellect, mais aussi pour le réconfort que procure le partage d'une expérience vécue à la fois palpitante et éprouvante.

Il me faut également remercier ceux qui, sur mes trois terrains d'enquête, m'auront apporté un précieux soutien logistique et/ou scientifique. Du côté de Dublin, merci particulier à Rupert Schmid pour son sponsoring initial, au professeur James Wickham du Trinity College pour son chaleureux accueil, à Myriam Gormally et Peter Whittaker pour l'hébergement et leur si contagieuse bonne humeur. Du côté de Marseille, merci à François Costé pour le temps qu'il m'a accordé et son rôle de défricheur-relecteur. Merci à Pierre Quéré, Espoir Bouvier et Prune Robinet pour m'avoir accueilli lorsque je débarquais sans coup férir.

Enfin, merci à tous ceux qui ont très directement contribué à la version finale du manuscrit, soit qu'ils m'aient aidé à retranscrire certains entretiens, soit qu'ils m'aient hébergé durant plusieurs "mises au vert", soit qu'ils aient relu un chapitre ou deux. Dans la première catégorie il n'y a qu'une personne, Marie-Claire Massé-Demongeot. Sa sollicitude maternelle l'aura aussi poussée à m'offrir le gîte et un couvert magnifiquement garni durant plusieurs semaines, celles où les pages devaient être noircies pour que l'horizon s'éclaircisse. Dans la deuxième catégorie il y a Micheline Prouilhac et Josette Viallard, dont la maison corrézienne respire la plénitude et la générosité. Il y a mon grand-père Jean Massé, qui se trouve habiter un peu plus au nord, du côté de Montmorillon. Dans la troisième catégorie il y a Jérôme Minonzio, mon cher cousin qui se trouve être de la partie question science politique. Il y a Laurent Bruggeman, Hélène Lacroix, Benjamin Landreau, Éric Rousset, Carine Targe, Anne Tissot, Amos Waintrater, que j'ai l'honneur de compter parmi mes amis.

Ce tour de remerciements ne serait pas complet si je ne mentionnais pas le reste de mon entourage amical et familial, tous ceux à qui j'ai volé du temps, qui m'ont manqué et à qui j'ai pensé dans les moments difficiles. Il ne sonnerait pas juste si je ne terminais pas par Clotilde Mathieu, elle qui aura supporté ce projet et porté son auteur des premiers balbutiements jusqu'au point final. Elle était là et ce fut le meilleur des talismans contre le renoncement.

Villeurbanne, le 23 novembre 2010.

Laboratoire d'accueil



Financement de la thèse (2005-2008) :



SOMMAIRE

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS 8

GLOSSAIRE 13

INTRODUCTION GENERALE 19

I- DE L'INTERET SOCIETAL D'UNE RECHERCHE SUR LE TRAMWAY 25

II- LE CADRE PROBLEMATIQUE DE L'ANALYSE 31

III- ORGANISATION DE LA THESE 71

IV- METHODOLOGIE ET CHEMINEMENT DE LA RECHERCHE 73

PREMIERE PARTIE : LE TRAMWAY COMME SOLUTION DE TRANSPORT. CONSTRUCTION ET DIFFUSION (ANNEES 1960-1994) 103

INTRODUCTION 105

CHAPITRE 1 : UNE SOLUTION NATIONALE... ...UNE DIFFUSION CONTRARIEE (FRANCE, 1965-1994) 109

I- LA MEMOIRE DU TRAMWAY : UN AGE D'OR SANS HERITAGE 114

II- UN RETOUR "NATIONAL" PAR STIMULATION DES VILLES ET DES CONSTRUCTEURS (1965-1975) 131

III- À L'EPREUVE DES SCENES LOCALES. UNE SOLUTION BOUEE (1975-1994) 186

CHAPITRE 2 : LA SOLUTION A MARSEILLE. UNE PROMOTION QUI NE CONVAINC PAS (ANNEES 1960-1994) 215

I- L'AGGLOMERATION MARSEILLAISE A GROS TRAITS 217

II- LE TEMPS DES DYNAMIQUES PARALLELES DE LA ROUTE ET DU METRO (ANNEES 1950 - ANNEES 1970) 232

III- UN ESSOUFFLEMENT TRES PROGRESSIF (ANNEES 1970 - ANNEES 1990) 247

IV- UN TRAMWAY DISCUTE MAIS JAMAIS ADOPTE 263

CHAPITRE 3 : LA SOLUTION A DUBLIN. LA CONSTRUCTION D'UNE ALTERNATIVE "EFFICACE" ET "DE QUALITE" (ANNEES 1960-1994) 312

I- LA VILLE DANS SON CONTEXTE 314

II- CONGESTION ET CRISE DES TRANSPORTS COLLECTIFS : LA CRISTALLISATION D'UN PROBLEME DOUBLE 330

III- DES PROJETS ROUTIERS PARTIELLEMENT CONTESTES 340

IV- L'ECHEC D'UNE GENERALISATION DU DART 345

V- LA MONTEE DES ADEPTES D'UNE SOLUTION "LEGERE" (1988-1992) 352

VI- LE CADRAGE DE LA DUBLIN TRANSPORTATION INITIATIVE (1992-1994) 365

CHAPITRE 4 : LA SOLUTION A GRENOBLE. CONSTRUCTION, CONCRETISATION ET PREMIERES MUTATIONS (ANNEES 1960-1994) 386

I- LES CONTEXTES DU DEBAT LOCAL 389

II- DE LA CRISE DE FREQUENTATION AUX PREMIERES REPONSES (1965-1975) 400

III- UNE SOLUTION OBJECTIVEE A L'AUNE DE L'EFFICACITE-TRANSPORT (1975-1982) 427

IV- LE TRAMWAY SUR LA PLACE PUBLIQUE : UNE PREMIERE POLITISATION TRONQUEE (1982-1983) 440

V- DE LA SOLUTION CONCRETISEE AUX PREMIERS SIGNES D'UNE MUTATION (1984-1994) 449

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE 486

DEUXIEME PARTIE : LA CONFRONTATION AUX ENJEUX DE LA VILLE. VERS UNE LEGITIMATION POLITIQUE DE LA SOLUTION (1995-2009) 493

INTRODUCTION 495

CHAPITRE 5 : À GRENOBLE, LE PROJET TRAM 3 COMME COUTURE URBAINE ET SOCIALE (1995-2009) 503

I- UN PROJET ENTERINE PAR LA SEQUENCE ELECTORALE DE 1995 505

II- UN ARGUMENTAIRE DE PROMOTION EN VOIE DE DIVERSIFICATION 513

III- UNE OPPOSITION GLOBALE FAIBLE ET TENUE EN ECHEC 530

IV- LES ARBITRAGES GENERAUX DE L'ETUDE DE FAISABILITE (1996) 535

V- LA CONTROVERSE DE SAINT-MARTIN D'HERES : DE L'ATTENTE DE CENTRALITE A L'APPRENTISSAGE DU COUPLE TRAMWAY/DENSITE 549

VI- LES ARBITRAGES DE LA MISE EN TRACE DETAILLEE (1998-2002) 572

CHAPITRE 6 : À MARSEILLE, ENTRE REHABILITATION DU CENTRE-VILLE ET COMPETITIVITE METROPOLITAINE (1995-2009) 581

I- UNE CAMPAGNE ELECTORALE LACONIQUE MAIS LEGITIMANTE POUR LA SOLUTION 582

II- L'AGREGATION LATENTE DE NOUVELLES ATTENTES 587

III- LA CONTRIBUTION DE L'OPPOSITION A LA POLITISATION 606

IV- DE LA FABRIQUE DES POSSIBLES A LA SAISIE POLITIQUE D'UN PROJET 615

V- LES ARBITRAGES DE LA MISE EN TRACE 651

CHAPITRE 7 : LE CAS DE DUBLIN COMME MIROIR. UNE POLITISATION RESTREINTE (1994-2009) 682

I- DES VERTUS STABILISEES MAIS LA MONTEE D'ATTENTES GESTIONNAIRES 684

II- LA CONTROVERSE DE LA DESSERTE DES QUARTIERS NORD 702

III- LA CONTROVERSE "SURFACE/SOUTERRAIN" AU CENTRE-VILLE 711

IV- UN TRAMWAY TOUJOURS CONCURRENCE PAR D'AUTRES SOLUTIONS 737

V- UN TRAMWAY QUI S'IMPOSE FINALEMENT PAR SA PRESENCE 752

CHAPITRE 8 : CONDITIONS DE LA POLITISATION. SENS DE LA SOLUTION. LE TRAMWAY COMME VECTEUR D'ORDRE URBAIN ET COMME METONYMIE DE LA VILLE DURABLE. 772

I- LA POSITION DES ACTEURS POLITIQUES COMME FACTEUR CRITIQUE 774

II- LA RECONFIGURATION DE L'EXPERTISE COMME PROCESSUS CONCOMITANT 791

III- UNE INTERPRETATION A PARTIR DE L'INTERACTION SOLUTION/ACTEURS 827

CONCLUSION GENERALE 866

LISTE DES FIGURES 881

LISTE DES CARTES 883

TABLE DES MATIERES 885

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

Les sigles concernant Dublin et l'Irlande sont soulignés dans cette liste

Les sigles concernant des acteurs privés sont repris en italique dans le texte de la thèse

- ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (depuis 1992)
- ADES : Association démocratie écologie solidarité (Les Verts + Les Alternatifs + divers militants de gauche à Grenoble, depuis 1983)
- ADTC : Association pour le développement des transports en commun, voies cyclables et piétonnes de l'agglomération grenobloise (depuis 1974)
- ADTC-AM : Association pour le développement des transports collectifs, voies cyclables et piétonnes – Aire marseillaise (depuis 1992)
- AgAM : Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise (depuis 1967)
- AMTUIR : Association pour le musée des transports urbains, interurbains et ruraux (depuis 1967)
- ANVAR : Agence nationale pour la valorisation de la recherche (de 1968 à 2005, puis *Oséo*)
- ANR : Agence nationale de la recherche (depuis 2007 sous forme d'établissement public)
- AOT(U) : Autorité organisatrice des transports (urbains)
- APS : Avant-projet sommaire
- AREA : Société des autoroutes Rhône-Alpes (depuis 1970)
- AURG : Agence d'urbanisme de la région grenobloise (Agence municipale d'urbanisme en 1966, Agence d'urbanisme de l'agglomération grenobloise en 1967, AURG en 1973)
- AUPA : Agence d'urbanisme du Pays d'Aix – Val de Durance
- BHNS : Bus à haut niveau de service
- BRGM : Bureau de recherches géologiques et minières (EPIC)
- CCI : Chambre de commerce et d'industrie
- CEA : Commissariat à l'énergie atomique
- CERTU : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (MEEDDM, depuis 1994)
- CETE : Centre d'études techniques de l'Équipement (7 CETE créés entre 1968 et 1973, MEEDDM)
- CETUR : Centre d'études sur les transports urbains et l'urbanisme (créé en 1976 à partir de la division urbaine du SETRA, devenu CERTU en 1994)
- CGFT : Compagnie générale française des tramways (France et Marseille, 1875-1950)
- CHU : Centre hospitalo-universitaire (depuis 1959)
- CNI : Centre national des indépendants et paysans (droite non-gaulliste, depuis 1949)
- CIÉ : Córás Iompair Éireann (opérateur national de transport public depuis 1945)
- CIQ : Comité d'intérêt de quartier (à Marseille, depuis 1924)
- CLUQ : Comité de liaison des unions de quartier (à Grenoble, depuis 1961)
- CNDP : Commission nationale du débat public (depuis 1995)
- CNPF : Conseil national du patronat français (1945-1998, devenu MEDEF)
- CNRS : Centre national de la recherche scientifique (depuis 1939)
- CPER : Contrat de plan État-Région (depuis 1984, puis "contrat de projet" pour 2007-2012)

CSI :	Centre de sociologie de l'innovation (École des Mines de Paris, depuis 1967)
CUCS :	Contrat urbain de cohésion sociale (depuis 2007)
CUM(PM) :	Communauté urbaine Marseille Provence Métropole (depuis le 7 juillet 2000)
DATAR :	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale (1963-2005 ; depuis 2009 : Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale)
<u>DART</u> :	Dublin Area Rapid Transit (depuis 1984, le RER dublinois)
DDE :	Direction départementale de l'Équipement (MEEDDM)
DGITM :	Direction générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer (MEEDDM)
DGRST :	Direction générale de la Recherche scientifique et technique (Premier Ministre puis ministère de l'Industrie à partir de 1974)
DGST :	Direction générale des services techniques (Villes de Grenoble et de Marseille)
DPC :	Dossier de prise en considération (par le ministère en charge des Transports)
DRCR :	Direction des Routes et de la Circulation routière (ministère chargé des Transports, depuis 1932)
DREIF :	Direction régionale de l'Équipement d'Île-de-France (anciennement Service régional de l'Équipement de la région parisienne, MEEDDM)
<u>DRRTS</u> :	Dublin Rapid Rail Transit Study (1975, CIÉ)
DSP :	Délégation de service public (modalité d'exploitation d'un réseau de transports en commun)
DTA :	Directive territoriale d'aménagement (depuis 1995)
<u>DTA</u> :	Dublin Transportation Authority (1986-1987, puis depuis 2009)
<u>DTI</u> :	Dublin Transportation Initiative (1992-1995)
<u>DTO</u> :	Dublin Transportation Office (depuis 1995)
<u>DTS</u> :	Dublin Transportation Study (1971-1972)
DTT :	Direction des Transports Terrestres (ancêtre de la DGITM, ministère en charge des Transports)
DUP :	Déclaration d'utilité publique
<u>DUTC</u> :	Dublin United Tramways Company (fin 19 ^{ème} -1945, puis intégration à <i>CIÉ</i>)
EHESS :	École des hautes études en sciences sociales (depuis 1975)
EMD :	Enquête ménages-déplacements (depuis les années 1960)
EPAEM :	Établissement public d'aménagement Euroméditerranée (depuis 1995)
EPIC :	Établissement public à caractère industriel et commercial
EPIT :	Étude préliminaire d'infrastructures de transport (procédure des services de l'Équipement, années 1970)
<u>ESB</u> :	Electricity Supply Board (opérateur national d'électricité en Irlande, équivalent d'EDF)
<u>ESRI</u> :	Economic and Social research Institute (depuis 1960, pôle d'expertise national financé au départ par la Fondation <i>Ford</i> puis par le ministère des Finances)
FN :	Front National
FNAU :	Fédération nationale des agences d'urbanisme (depuis 1979)
FNAUT :	Fédération nationale des associations d'usagers des transports (depuis 1978)
FRAPNA :	Fédération Rhône-Alpes des associations de protection de la nature (depuis 1976)
GAES :	Groupe d'action économique et sociale (Marseille)
GAM :	Groupe(s) d'action municipale (mouvement en faveur de la démocratie locale, classé à gauche, premier groupe créé en 1963 à Grenoble, a existé à Marseille)
GART :	Groupement des autorités responsables de transport

- GEP :** Groupe d'étude et de programmation (émanation des DDE en charge de la coordination des études en matière de logement, de politique foncière et de réseaux de transports jusqu'à la décentralisation de 1982)
- GETUM :** Groupe pour l'étude des transports urbains modernes
- GLT :** Guided Light Transit (modèle de BHNS proposé par *La Brugeoise et Nivelles*)
- GO :** Grenoble objectif 95, puis Grenoble objectif citoyenneté (mouvement et groupe d'élus de gauche se réclamant de l'héritage du GAM, Grenoble, depuis 1993)
- GRETU :** Groupe de réflexion sur l'économie des transports urbains (anonyme, années 1970)
- IAURIF :** Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France (depuis 1960)
- INA :** Institut national de l'audiovisuel
- INPG :** Institut national polytechnique de Grenoble (depuis 1892)
- INRETS :** Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (depuis 1985)
- INSEE :** Institut national de la statistique et des études économiques (depuis 1946)
- IRA :** Irish Republican Army (1916-1962, puis "Provisional IRA" en Irlande du Nord depuis 1969)
- IRT :** Institut de recherche sur les transports (de 1971 à 1985, puis devient INRETS)
- JO :** Jeux olympiques
- LOTI :** Loi d'orientation sur les transports intérieurs du 30 décembre 1982.
- LRPO :** Light Rail Project Office (CIÉ, 1994-2002)
- LRT :** Light rail transit (peut se traduire par "métro léger" en français)
- MDC :** Mouvement des citoyens (parti dirigé par Jean-Pierre Chevènement, gauche, 1993-2002)
- MEDD :** Ministère de l'Écologie et du Développement durable (du 6 mai 2002 au 17 mai 2007)
- MEDAD :** Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (du 18 mai 2007 au 18 mars 2008)
- MEEDDAT :** Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (du 18 mars 2008 au 23 juin 2009)
- MEEDDM :** Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer (depuis le 23 juin 2009)
- MESR :** Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche
- MIES :** Mission interministérielle de l'effet de serre (1992-2008, rattachée au Premier Ministre)
- MoDem :** Mouvement démocrate (un des héritiers de l'UDF, depuis fin 2007)
- MPM :** Marseille Provence Métropole (voir CUMPM)
- NDP :** National Development Plan (1994-1999, puis 2000-2006 et 2007-2013)
- NRA :** National Roads Authority (depuis 1994)
- OCOTRAM :** Office de Coordination des Transports, de la Circulation et du Stationnement de Marseille (1974-1997)
- OIN :** Opération d'intérêt national (procédure d'urbanisme État)
- OPAH :** Opération programmée d'amélioration de l'habitat (depuis 1977)
- PACA :** Provence-Alpes-Côte d'Azur (Région)
- PAM :** Port autonome de Marseille (1966-2008, devenu "Grand Port Maritime" depuis cette date)
- PCC :** Presidents Conference Committee (Type de rame de tramway défini en 1931 par la "Electric Railway Presidents Conference Committee", la conférence des présidents de compagnies de tramways aux États-Unis)

PCF :	Parti communiste français
PDU :	Plan de déplacements urbains
PIB :	Produit intérieur brut
PLU :	Plan local d'urbanisme (POS ou plan d'occupation des sols avant 2000)
PMR :	Personne à mobilité réduite
PPP :	Partenariat public privé (depuis 2002 en France ; cadre juridique rénové de la concession, inspiré de la <i>Private Finance Initiative</i> introduite au Royaume-Uni en 1992)
PREDIT :	Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres
PRI :	Périmètre de restauration immobilière (depuis 1962)
PRT :	Personal Rapid Transit (famille de moyens de transports semi-collectifs)
PS :	Parti socialiste
PSU :	Parti socialiste unifié (1960-1989)
PTU :	Périmètre des transports urbains (sur lequel une AOTU a compétence)
PUCA :	Plan, urbanisme, construction et architecture (MEEDDM)
PUF :	Presses universitaires de France (depuis 1921)
RATP :	Régie autonome des transports parisiens (depuis 1949)
RATVM :	Régie autonome des transports de la Ville de Marseille (EPIC, RTM à partir de 1986)
RDT 13 :	Régie départementale des transports des Bouches-du-Rhône (depuis 1913)
RER :	Réseau express régional (Paris, depuis 1969)
RN :	Route nationale
<u>RPA</u> :	Railway Procurement Agency (depuis 2002)
RPR :	Rassemblement pour la République (1976-2002)
<u>RTÉ</u> :	Raidió Teilifís Éireann (équivalent de la BBC en Irlande, depuis 1926)
RTM :	Régie des transports de Marseille (EPIC, RATVM avant 1986)
RTR :	Réseau de transport rapide de l'aire métropolitaine marseillaise (ou RER à la marseillaise, depuis la fin des années 1970)
SCET :	Société centrale d'équipement du territoire (filiale de la Caisse des Dépôts créée en 1955, son pôle transports est devenu le groupe <i>Transdev</i> en 1990)
SCOT :	Schéma de cohérence territoriale (héritier du SDAU depuis 2000)
SDAU :	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (transformé en SCOT en 2000)
SDAURP :	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne (voté en 1965, valable jusqu'en 1976)
SEMALY :	Société d'étude du métro de l'agglomération lyonnaise (1968-1992, puis <i>Semaly</i> société d'ingénierie privée, de 1992 à 2007, puis <i>Egis Rail</i>)
SEMITAG :	Société d'économie mixte des transports en commun de l'agglomération grenobloise (depuis le 1 ^{er} janvier 1975)
SEMVAT :	Société d'économie mixte des voyages de l'agglomération toulousaine (1973-2006)
SERC :	Service d'études et de recherches de la circulation routière (1955-1967, ministère en charge des Transports, donne naissance à l'IRT et au SETRA)
SERNAM :	Service national de messagerie (filiale SNCF créée en 1970, privatisée en 2005)
SETRA :	Service d'études techniques des routes et autoroutes (ministère en charge des Transports, depuis 1967)

- SGTE : Société grenobloise des tramways électriques (jusqu'en 1962) puis Société grenobloise de transports et d'entreprises (jusqu'au 31 décembre 1974)
- SIEPURG : Syndicat intercommunal d'études des problèmes d'urbanisme de la région grenobloise (1967-1973)
- SIEPARG : Syndicat intercommunal d'études, de programmation et d'aménagement de la région grenobloise (1973-1993)
- SIG : Système d'information géographique
- SIVOM : Syndicat intercommunal à vocations multiples
- SMTC : Syndicat mixte des transports en commun (sigle commun à plusieurs agglomérations françaises, à Grenoble depuis 1973)
- SNCF : Société nationale des chemins de fer français
- SOFRETU : Société française d'études et de réalisation de transports urbains (filiale RATP, devenue *SYSTRA* en juin 1997)
- SRU : Solidarité et renouvellement urbains (loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000)
- STIF : Syndicat des transports d'Île-de-France (depuis 2001, anciennement STP)
- STP : Syndicat des transports parisiens (de 1959 à 2001, transformé en STIF)
- (S)VFD : Société des voies ferrées du Dauphiné (société privée en 1892, régie publique en 1920)
- SYTRAL : Syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise
- Taoiseach (An) : Premier Ministre en Irlande (nom gaélique pour "guide")
- TC : Transports en commun
- TCSP : Transport collectif en site propre
- TER : Transport express régional (opéré par la SNCF sous la houlette des Régions)
- TFS : Tramway français standard (à partir de 1981)
- UDF : Union pour la démocratie française (1978-2007, éclaté depuis entre MoDem, Nouveau Centre et divers composantes)
- UDF-PR : Parti républicain (composante de l'UDF rassemblant les libéraux, la droite ni gaulliste ni démocrate chrétienne, devient "Démocratie Libérale" en 1998)
- UIC : Union internationale des chemins de fer (siège à Paris 15^{ème})
- UMP : Union pour un mouvement populaire (depuis 2002)
- UPM : Union pour la Méditerranée (depuis 2008)
- UTP : Union des transports publics et ferroviaires (depuis 1982)
- UTPUR : Union des transports publics urbains et régionaux (avant 1982)
- VAL : Véhicule Automatique Léger (développé par la société *Matra* à partir de 1971)
- VT : Versement-transport (depuis 1973 pour les PTU>300 000 habitants, 1974 pour les PTU>100 000 habitants)
- ZAC : Zone d'aménagement concerté (principale procédure d'aménagement urbain sous maîtrise d'ouvrage publique depuis la loi d'orientation foncière de 1967)
- ZPPAUP : Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (depuis 1983)
- ZUP : Zone à urbaniser en priorité (procédure utilisée pour la construction des "grands ensembles" entre 1959 et 1969)

GLOSSAIRE

Le glossaire suivant revient sur quelques notions basiques de l'expertise et des politiques publiques en matière de déplacements urbains et d'aménagement du territoire. Les notions, sigles et procédures traitées sont signalés par une note de bas de page dans le corps de la thèse. Le lecteur trouvera alors un bref approfondissement dans ces pages.

Agglomération / Aire urbaine

D'un point de vue physique et statistique, une agglomération est un ensemble urbain présentant une continuité du tissu bâti, et pouvant s'étendre sur plusieurs communes. L'INSEE appelle "unité urbaine" un ensemble d'au moins 2000 habitants au sein duquel il n'existe pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions. Une unité urbaine offrant plus de 5000 emplois est désignée comme un "pôle urbain".

D'un point de vue institutionnel, selon la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, on appellera "agglomération" le regroupement des communes d'un pôle urbain en Communauté d'agglomération (ensemble de plus de 50 000 habitants avec taxe professionnelle unique, comme dans le cas de Grenoble) ou en Communauté urbaine (ensemble de plus de 500 000 habitants, avec taxe professionnelle unique et des compétences obligatoires élargies, comme dans le cas de Marseille depuis 2001).

L'aire urbaine constitue un périmètre plus large. Le concept vise en effet à rendre compte du phénomène de périurbanisation en englobant les communes dites "monopolarisées", c'est-à-dire dont une part importante de la population travaille dans l'agglomération / pôle urbain ou une autre commune de l'aire d'attraction. L'INSEE retient un seuil de 40% des actifs occupés.

Source : Site de l'INSEE, www.insee.fr, rubrique "Définitions et méthodes", visitée le 15 mai 2010.

Bus à haut niveau de service (BHNS) :

Le BHNS est un type de transport collectif en site propre défini par une série d'exigences en termes de régularité, de fréquence, de vitesse, de confort et d'information aux voyageurs. Le concept a été développé au niveau français par un groupe de travail impliquant le CERTU, le GART, l'UTP et diverses autorités organisatrices de transports (AOTU) sous l'égide de la Direction des Transports Terrestres. Une publication est issue des travaux du groupe : CERTU, GART, UTP, Direction Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, *Bus à Haut Niveau de Service, concept et recommandations*, Éditions du CERTU, Lyon, 2005, 111 p.

Déplacement / Voyage :

Unité de mesure de la mobilité quotidienne, un déplacement est le trajet d'une personne entre une origine et une destination, pour un certain motif (travail, loisirs...). Un déplacement peut donc être effectué par plusieurs moyens de transport, et inclure plusieurs voyages. Au contraire, un voyage est un trajet dans un seul moyen de transport, comptabilisé au quotidien par les entreprises exploitantes des réseaux de transports en commun. Ainsi, si l'individu A emprunte le bus puis le tramway pour aller de son domicile à son lieu de travail, il effectue un déplacement mais deux voyages.

Pour plus de détails : CERTU, *L'enquête ménages-déplacements "Standard CERTU". Guide méthodologique*, ouvrage + cédérom, Éditions du CERTU, coll. "Références", Lyon, juin 2008, 204 p.

Dossier de prise en considération (DPC) :

Les autorités organisatrices de transport souhaitant bénéficier d'une subvention de l'État pour un projet de TCSP doivent lui adresser un dossier de prise en considération. Formellement, le DPC doit être adressé aux services de l'État entre la concertation préalable et la mise à l'enquête publique. Néanmoins, les attendus du DPC étant assez proches de ceux d'un dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, les deux démarches aboutissent en général à peu près concomitamment. Le DPC doit décrire le projet et les impacts attendus, en mentionnant notamment le taux de rentabilité économique (TRE) du futur TCSP.

La procédure DPC est formalisée par plusieurs circulaires successives, fixant le cadre des subventions de l'État aux TCSP de province (1989, 1994, 2001). Auparavant, on parlait de "dossier de principe". Depuis la suppression des aides en 2004, le DPC n'est plus obligatoire, mais il est tout de même réalisé pour information et pour préparation de l'enquête publique. Références :

Ministère de l'Équipement et des Transports (Direction des Transports Terrestres), Circulaire n°2001-51 du 10 juillet 2001 relative aux aides de l'État à la mise en œuvre des plans de déplacements urbains et aux transports collectifs de province.

Conseil général des Ponts et Chaussées, *Redéfinition des modalités de subventionnement par l'État des TCSP de province*, Rapport n°2003-0109-01 établi par Jean LAFFONT, Ministère de l'Équipement, Paris, juillet 2003, 53 p.

Dossier de sécurité :

Le dossier de sécurité est une procédure obligatoire pour les projets de TCSP. Le maître d'ouvrage doit renseigner une multitude de rubriques (nécessitant notamment des essais à blanc) pour obtenir le feu vert du STRMTG (Service technique des remontées mécaniques et des transports guidés), le service de l'État (MEEDDM) en charge du contrôle des infrastructures de transport guidé. Avant 2003, la procédure s'intitulait "Instruction mixte à l'échelon central" (IMEC). Références :

Ministère de l'Équipement et des Transports (Direction des Transports Terrestres), Décret n°2003-425 du 9 mai 2003 relatif à la sécurité des transports publics guidés.

Site Internet du STRMTG, rubrique "Guides d'application" : www.strmtg.equipement.gouv.fr, visitée le 3 mai 2010.

Dossier de voiries d'agglomération (DVA) :

Document de planification élaboré par les services de l'État qui vise à définir, selon la circulaire du 15 novembre 1991 de la Direction des Routes et de la Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, "la consistance du réseau routier national de l'agglomération, dans le cadre plus large d'une réflexion relative aux réseaux urbains de voirie et de transports urbains dans leur globalité". Références:

Ministère de l'Équipement et des Transports (Direction des Routes), Circulaire du 15 novembre 1991 relative à l'élaboration des Dossiers de voiries d'agglomération. Disponible en ligne sur le site du SETRA, rubrique "Documentation des techniques routières françaises (DTRF)" : www.setra.equipement.gouv.fr, visitée le 2 mai 2010.

CERTU, *Dossier de voiries d'agglomération : Complémentarité des modes de transport*, Éditions du CERTU, hors collection, Lyon, janvier 1996, 84 p.

Directive territoriale d'aménagement (DTA) :

Document de planification ayant vocation à signifier les enjeux en matière de développement, de protection des espaces naturels et agricoles, de déploiement des infrastructures de transport ou d'équipements importants tels qu'identifiés par l'État sur certains périmètres jugés sensibles ou stratégiques. La procédure est introduite par la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (loi n°95-115), puis précisée par une circulaire du 23 juillet 1996 (ministères de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement et de l'Équipement).

Arrivée à terme, la procédure s'impose aux SCOT du secteur. Elle assure une fonction de socialisation – de création d'une culture commune entre services de l'État et collectivités locales – au moins aussi importante que l'opérationnalité du document, celui-ci se contentant souvent d'un inventaire des projets en cours. Six DTA ont été approuvées : Alpes Maritimes (décret n°2003-1169 du 2 décembre 2003), Bassins Miniers Nord-Lorrains (décret en Conseil d'État du 2 août 2005), estuaire de la Seine (décret n°2006-834 du 10 juillet 2006), estuaire de la Loire (décret n°2006-884 du 17 juillet 2006), aire métropolitaine lyonnaise (9 janvier 2007) et Bouches-du-Rhône (10 mai 2007). Une septième est en cours d'élaboration (Alpes du Nord). Référence :

BERTHELOT Denis, article "Directive territoriale d'aménagement" in *Les outils de l'aménagement*, site Internet du CERTU : www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr, visité le 2 mai 2010.

Enquête ménages-déplacements (EMD) :

Enquête descriptive visant à connaître l'ensemble des déplacements des habitants d'une agglomération : nombre, origine et destination, mode de transport utilisé, etc. L'enquête porte sur les déplacements hors week-end. Elle est généralement réalisée tous les huit à dix ans, en raison d'un protocole assez lourd : passation de questionnaire en face-à-face auprès d'un large panel de ménages (plusieurs milliers de répondants nécessaires pour obtenir une bonne représentation de la population, mais aussi des différentes zones de l'agglomération). Les EMD sont réalisées en France depuis le milieu des années 1960, à l'initiative des services de l'État, jusqu'à la décentralisation de 1982, puis des autorités organisatrices de transports urbains (la maîtrise d'œuvre étant déléguée à l'INSEE, aux agences d'urbanisme, au CETE local ou à des prestataires privés). Une méthodologie standard est proposée par le ministère des Transports (CERTU), elle a été suivie jusqu'à présent par la majorité des agglomérations. L'AOT qui l'adopte peut bénéficier d'une subvention de l'État – en forte diminution dans les années 2000. En 2008, une centaine d'enquêtes avaient été conduites selon cette méthode, sur près de 60 agglomérations. Les résultats peuvent être ainsi comparés. Ils servent non seulement à connaître les déplacements urbains à l'instant t (par exemple le taux de mobilité ou la part modale des transports en commun) mais aussi à caler les modèles de prévision de trafic. Référence :

CERTU, *L'enquête ménages-déplacements "Standard CERTU". Guide méthodologique*, ouvrage + cédérom, Éditions du CERTU, coll."Références", Lyon, juin 2008, 204 p.

Étude préliminaire d'infrastructures de transport (ÉPIT) :

Document de planification créé par la loi d'orientation foncière de 1967 (voir la circulaire du ministère de l'Équipement n°72-67 du 3 mai 1972 pour les modalités d'élaboration) pour calibrer les projets de voiries rapides urbaines. Mobilisant des techniques de prévision de trafic, les ÉPIT sont pilotées par les services de l'Équipement avant la décentralisation. Selon Vincent Spenlehauer, "les ÉPIT seraient dès lors d'autant mieux manipulées qu'elles ne seraient utilisables que par l'État et utiles à lui seul" (Spenlehauer, 1998¹). Référence : SETRA, *Études préliminaires d'infrastructures de transport – références méthodologiques*, SETRA, Bagnaux, 1973.

Modèle gravitaire :

Un modèle gravitaire permet de formaliser et de prévoir les déplacements urbains dans un espace donné en fonction de la force d'attraction de chacune des zones composant cet espace et des possibilités de communication entre elles. Le modèle s'est développé par analogie avec la loi de la gravitation universelle de Newton : deux corps s'attirent en raison directe de leur masse et en raison inverse de la distance qui les sépare. Par conséquent, dans une agglomération, les échanges entre deux communes ou quartiers sont d'autant plus importants que leur poids respectif est grand (en population, en emplois...) et d'autant plus faibles qu'ils sont éloignées. La distance est souvent mesurée en temps généralisé, concept permettant de tenir compte de la perception du temps de transport par les individus. Le modèle permet par exemple de prédire les flux de déplacements domicile-travail, à partir de la répartition des zones de résidence et des zones d'emploi. Référence : PUMAIN Denise, "Modèle gravitaire", article en ligne de l'encyclopédie électronique *Hypergeo*, www.hypergeo.eu, visité le 2 avril 2010.

Modèle à quatre étapes :

Méthode de modélisation des déplacements commençant par leur *génération* (calcul d'un volume global de déplacements émis/attirés par chaque zone, au regard du nombre et du type d'habitants et d'emplois), suivie de leur *distribution* géographique (construction d'une matrice origines-destinations à partir de plusieurs modèles possibles, dont les modèles gravitaires), de la *répartition* par mode de transport puis selon le moment de la journée des flux, et enfin de l'*affectation* du trafic sur les réseaux de chaque mode (compte tenu de la diversité possible des itinéraires).

Référence : BONNEL Patrick, *Prévoir la demande de transport*, Presses de l'École Nationale des Ponts et Chaussées, Paris, 2004, 425 p.

Opération d'intérêt national (OIN) :

Opération d'urbanisme pilotée par un établissement public national, donc contrôlée par l'État, à la différence, par exemple, de la zone d'aménagement concerté. Les OIN sont lancés sur des périmètres qualifiés d'intérêt national définis par décret en Conseil d'État. Outre l'exemple d'Euroméditerranée cité dans la thèse, on peut citer l'opération de La Défense (lancée en 1958), ou les OIN plus récentes de la plaine du Var à Nice (2006) et de Saint-Étienne (2007).

¹ SPENLEHAUER Vincent, *L'évaluation des politiques publiques, avatar de la planification*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction de François D'ARCY, Université Grenoble 2 Pierre Mendès-France, 1998, 586 feuilles. Citation extraite de l'Annexe II, p. 113.

Plan de déplacements urbains (PDU) :

Procédure de concertation et document de planification à 10 ou 15 ans des différents modes de déplacements en lien avec les évolutions urbaines. Le PDU est élaboré par les autorités organisatrices de transport urbain. Créé par la loi d'orientation sur les transports intérieurs (loi LOTI du 30 décembre 1982), il a été rendu obligatoire pour toutes les agglomérations de plus de 100 000 habitants en 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (loi LAURE du 31 décembre 1996). La vocation du PDU est de traiter globalement les problèmes de déplacements dans la ville, notamment en articulant la gestion de la circulation automobile et le développement du réseau de transports collectifs. Les exigences du PDU portent également sur une recherche d'articulation entre transports et urbanisme, pour minimiser le nombre et la longueur des déplacements et favoriser l'usage des TC. Références :

CERTU, *Plans de déplacements urbains. Guide*, Éditions du CERTU, Lyon, mars 1996 (rééd. actualisée sous forme de cédérom en avril 2006), 263 p.

OFFNER Jean-Marc, *Les plans de déplacements urbains*, La Documentation française, coll. "PREDIT – Le point sur...", 2006, 92 p.

Taux de rentabilité économique (TRE) :

Indicateur important, dans le calcul de rentabilité socio-économique, pour mettre en relation l'ensemble des avantages monétarisés d'un projet d'infrastructure nouvelle sur une période de 30 ans et l'ensemble des coûts directs et indirects sur la même période. Le TRE est ensuite comparé au taux d'actualisation (étalon de l'arbitrage entre présent et futur de la dépense publique) pour juger de l'opportunité du projet à l'instant t , il peut aussi être comparé avec le TRE de projets concurrents. Références :

Commissariat général du Plan, *Transports : choix des investissements et coût des nuisances*, Rapport du groupe présidé par Marcel BOITEUX, La Documentation française, Paris, 2001, 328 p.

Commissariat général du Plan, *Révision du taux d'actualisation des investissements publics*, Rapport du groupe présidé par Daniel LEBÈGUE, La Documentation française, Paris, 2005, 114 p.

Transport en commun en site propre (TCSP) :

Le transport en site propre n'est pas un véhicule particulier mais une modalité d'exploitation des transports en commun. Le principe consiste à dissocier la voie de circulation de ce transport de la voirie générale, en particulier de la circulation automobile. On distingue parfois le "site banalisé" (la voirie générale), le "site réservé" (isolé par la signalisation, comme dans le cas des couloirs de bus), le "site protégé" (isolé par des obstacles infranchissables, barrières, haies, plateforme par exemple) et le "site propre intégral" (réservé y compris aux intersections).

Référence : Direction des Transports Terrestres et Institut de Recherche des Transports pour le Secrétariat d'État aux Transports, *L'utilisation des véhicules légers sur rails (tramways modernes) pour la desserte urbaine*, Paris, mai 1975, 21 p.

TERESE (modèle) :

Le modèle TERESE est un exemple de modèle de prévision de trafic mis au point vers 1974 par une équipe de techniciens issus de SEMALY et de l'Institut de mathématiques appliquées de Grenoble. Ce modèle unimodal (pas d'affectation du trafic hors TC) a été utilisé dans les années 1980-1990 à Grenoble et Marseille pour estimer la fréquentation des itinéraires projetés de tramway. *Egis Rail* – successeur de à SEMALY – y a toujours recours pour estimer la fréquentation des projets TC. Référence :

GODINOT Cécile, *TERESE, les hirondelles et les marguerites prévision de trafic pour le tramway de Montpellier*, mémoire pour le DESS Transports urbains et régionaux de personnes sous la direction de Vincent GASCON, Université Lumière Lyon 2, ENTPE, 2004, 151 p.

INTRODUCTION GENERALE

Le Grenelle de l'Environnement a permis de mesurer la place de choix qu'occupe aujourd'hui le tramway dans les politiques urbaines. Ainsi, parmi les principaux acquis des négociations de l'été 2007, figure l'objectif de réaliser "1 500 kilomètres de lignes nouvelles de tramway ou de bus protégés venant s'ajouter aux 329 existantes dans les 10 ans"¹. Peu après, la campagne des élections municipales de mars 2008 a vu fleurir les propositions dans les programmes des prétendants aux exécutifs locaux : à cette occasion, pas moins de 37 projets de lignes de tramway nouvelles ont été soumis aux électeurs². Ces projets concernaient aussi bien des métropoles importantes comme Bordeaux, Nice ou Strasbourg que des agglomérations³ de plus petite taille comme Amiens, Angoulême, Besançon, Bourges, Dunkerque, Limoges, Pau ou Poitiers.

Ce foisonnement d'initiatives fait suite à une vague d'inaugurations sans précédent, avec 14 lignes nouvelles ou extensions de lignes existantes ouvertes en 2006 et 2007. En Europe, depuis le début des années 2000, les projets se sont également multipliés, avec des inaugurations aux quatre coins du continent : Athènes (2004), Barcelone (2004), Dublin (2004), Tenerife (2007); Florence (2009), Édimbourg (chantier en cours en 2010). Un recensement réalisé en 2004 faisait état de 59 projets, programmés ou en construction, parmi les villes n'ayant pas de tramway dans les 15 pays alors membres de l'Union européenne⁴.

¹ Ce chiffre ne comprend pas l'Île-de-France. Source : Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, *Lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie*, rapport de synthèse des débats du Groupe 1 du Grenelle de l'Environnement présidé par Jean JOUZEL et Nicholas STERN, Paris, 2007, 109 p. Rapport en ligne sur le site de la Documentation française *via* le lien suivant : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000593/0000.pdf>, consulté le 1^{er} mars 2010.

Le Groupe 1 était composé de représentants des syndicats de salariés, des employeurs, des collectivités territoriales, des associations, des services de l'État et de personnes morales associées. Ses débats se sont tenus au cours de cinq réunions plénières et en ateliers thématiques (énergie, bâtiment et urbanisme, transport et déplacements), entre le 17 juillet 2007 et le 24 septembre 2007.

L'objectif des 1500 km de lignes de TCSP nouvelles est repris dans la table-ronde finale n°1 du Grenelle ("Lutter contre les changements climatiques"), qui se tient du 24 au 26 octobre 2007.

² Hors Île-de-France. Source : calcul à partir de *Ville et Transports Magazine*, dossier "Les promesses des nouveaux élus", n°445, 9 avril 2008, p. 36-45. Le chiffre porte sur les agglomérations où l'idée d'un tramway a explicitement été évoquée par au moins un candidat, non sur l'ensemble des programmes électoraux (l'idée pouvant être avancée par une multitude de listes dans la même ville). Il est à noter que dans 15 autres villes, les candidats proposaient la construction d'un "transport collectif en site propre" (TCSP) sans se prononcer sur la nature précise du matériel roulant (tramway ferré, tramway sur pneus, trolleybus ou bus) ou en privilégiant un autre mode. Pour une explication sur la notion de TCSP, voir le glossaire p. 13.

³ Voir le glossaire p. 13.

⁴ European Rail Research Advisory Council, *Light Rail and Metro Systems in Europe*, Bruxelles, 2004, 25 p. Étude en ligne sur le site de l'organisme : www.errac.org, rubrique "Publications", consultée le 1^{er} juin 2010.

Au vu de ces chiffres, il semble bien que la diffusion du tramway dans les espaces urbains européens est de plus en plus large, et tout particulièrement en France. Voilà comment le phénomène s'offre au regard du visiteur dans quelques villes choisies parmi la multitude :



Figure 1 (en haut) : Le tramway de Lyon, ligne T2. Crédits : Photothèque TRANS'BUS.

Figure 2 (au milieu à gauche) : La ligne des Maréchaux à Paris (T3). Crédits : Techno-science.net, 2006.

Figure 3 (au milieu à droite) : Le tramway de Dublin en circulation.
Crédits : Site Internet "Transport 21", 2006.

Figure 4 (en bas à gauche) : Le tramway de Grenoble devant le Palais de Justice (Ligne B).
Crédits : SMTC, 2006.

Figure 5 (en bas à droite) : Le tramway de Marseille rue de la République. Crédits : Lucien Dorlet, 2007.

À ces données il convient d'ajouter les réseaux historiques des anciens pays de l'Est. Ceux-ci avaient bénéficié jusqu'au début des années 1990 de la faveur des régimes en place et d'un faible taux de motorisation des ménages. En 2005, on comptait 52 réseaux dans ces pays, souvent vétustes, et 110 réseaux dans les pays issus de l'ancienne URSS. Source : Union Internationale des Transports Publics.

Cette multiplication des trams a de quoi étonner. Car dans ces mêmes espaces urbains, des réseaux très importants existaient déjà dans la première moitié du 20^{ème} siècle. En France, chaque ville, même moyenne, comptait alors plusieurs dizaines, voire centaines, de kilomètres de lignes. Or, dans les années 1950, avec une grande synchronicité, toutes ces lignes ou presque ont été démantelées, en peu de temps. Si l'on en croit la presse de l'époque, l'abandon ne nourrit guère de remords. Voici par exemple ce qui s'écrivait du côté de Grenoble le 1^{er} septembre 1952, au lendemain du dernier voyage :

*Et dans 30 ans, quand le tramway sera oublié,
il y aura des aïeux qui raconteront à leurs petits-enfants
l'histoire des gens du cours Berriat
qui avaient mis le feu aux pavés
pour qu'on ne leur prenne pas leur tramway.
Le gamin, rêveur, ira chercher dans le dictionnaire à la lettre T
la définition du mot tramway.*

Le Dauphiné Libéré, édition de Grenoble, 1^{er} septembre 1952.

L'histoire ne repasse pas les plats, disait Louis-Ferdinand Céline, mais en matière de tramway, on peut quand même être intrigué par l'ironie du cours des événements. Car enfin, *pourquoi un tel succès aujourd'hui ?* Comment une vieille recette comme le tram, complètement disqualifiée il y a quelques décennies, peut-elle à nouveau plaire dans tant de villes ?

Intuitivement, on peut certes trouver plein de "bonnes raisons" pour que la recette soit à l'ordre du jour. Les impasses du "tout-automobile", la lutte contre la pollution atmosphérique ou la nécessité d'enrayer le dérèglement climatique sont autant de problèmes contemporains semblant induire l'idée du tramway, ou tout du moins lui donner une apparence logique. Pour autant, des moyens de transport alternatifs à la voiture et faiblement polluants, il en existe beaucoup. Pourquoi plutôt le tram ? La science existante a-t-elle des réponses plus satisfaisantes ? Ces dernières années, plusieurs analyses ont été proposées. Les hypothèses que ces travaux mettent en avant couvrent plusieurs disciplines : l'économie, générale ou appliquée au champ des transports, la sociologie, l'urbanisme... Quelles sont-elles ?

La première est proche des bonnes raisons intuitives, mais se fonde sur une expertise beaucoup plus poussée. Elle suppose la bonne adéquation du tramway avec certains enjeux. Ainsi, cette technologie serait particulièrement performante, constituant "dans la gamme des systèmes de transport public, la réponse adaptée à une certaine demande : de capacité, de vitesse commerciale, de confort..." (CERTU, 2009¹). Pour certains auteurs, le tramway serait, au-delà de sa capacité à transporter, la réponse idéale à des enjeux plus généraux. Grâce à un faible impact environnemental, grâce à la redistribution de l'espace qu'il opère au profit d'autres

¹ CERTU, *Planification urbaine et tramway en France*, coll. "Mobilités et transports. Le point sur...", Fiche n°9, Lyon, mai 2009, 6 p.

modes alternatifs à l'automobile (piétons, cycles...), il serait le mode de transport par excellence d'une ville qui vise la "durabilité" (Stambouli, 2007¹).

Une seconde hypothèse est que le tramway serait moins en adéquation avec des enjeux définis normativement qu'avec l'évolution du mode de vie des citoyens, de leurs valeurs, des aspirations qu'ils développent à l'égard de leur cadre de vie. Le tramway serait ainsi un "révélateur des ambitions de la société contemporaine" (Ménétrieux, 2005²), voire ferait partie des "nouvelles équations de la ville territoire" (Reichen, 2007³). En phase avec des évolutions sociologiques globales, le tramway aurait justement un apport multi-dimensionnel :

*Partout où un tramway traverse une cité, une mutation profonde s'est opérée pour cette cité, mais aussi dans la façon de la voir et de la pratiquer. Un mode d'intégration par la mobilité devient le fil conducteur naturel d'une politique culturelle, éducative et bien sûr économique.*⁴

Cette hypothèse mineure, on le voit, la fonction "transport" que l'on rattache spontanément au tram. Dans la même veine, mais en se fondant sur les signes d'une rationalité économique sous-jacente, d'autres auteurs expliquent que la diffusion du tramway répondrait moins à un besoin de déplacement qu'à la mise en œuvre d'une stratégie de valorisation patrimoniale et foncière des espaces desservis (Crozet, 2005⁵).

Une troisième catégorie d'auteurs se rit de la naïveté du causalisme socio-économique. Ceux-là font l'hypothèse que les projets répondent à une rationalité essentiellement électorale. En fait de "raison", les conclusions privilégient ainsi l'idée d'un caprice d'élus locaux, coûteux mais efficace pour s'attirer les faveurs de l'opinion. On aurait affaire à une sorte de grigri électoral de luxe (Carmona, 2001⁶) qui reflèterait un "narcissisme municipal" (Orselli, 2004⁷). En des termes moins polémiques mais tout aussi saillants, une contribution consacrée aux deux lignes mises en projet à Lyon entre 1995 et 2001 souligne une "instrumentalisation" du projet au service du "positionnement" politique d'un élu, le tramway étant alors "moins une nouvelle offre de transport que l'incarnation d'une stratégie" (Chignier-Riboulon, 2004⁸). Analysant ce même

¹ STAMBOULI Jacques, "Les territoires du tramway moderne : de la ligne à la ville durable", in *Développement Durable et Territoires* [En ligne], dossier n°4, juin 2007. Article en ligne : www.revues.org/index315.html, consulté le 15 juin 2010.

² MENÉTRIEUX Laetitia, *Entre accessibilité aux personnes à mobilité réduite et lutte contre le tout-automobile en ville : le tramway français, un révélateur des ambitions de la société contemporaine*, Mémoire du master Transports, Espaces, Réseaux, Université Lumière Lyon 2, 2005, 197 feuilles.

³ REICHEN Bernard, "Mobilité, intensité, densité : les nouvelles équations de la ville-territoire" in *Constructif*, Fédération française du bâtiment, n°18, novembre 2007.

⁴ Idem.

⁵ CROZET Yves, "Villes européennes : le défi de la maîtrise de la mobilité" in *Economie et humanisme*, n°372, mars 2005, p. 88-91.

⁶ CARMONA Michel, *Tramway, le coût d'une mode*, Éditions Paradigme, Orléans, 2001, 200 p.

⁷ ORSELLI Jean, *Les nouveaux tramways. Comment ne pas rater son tram*, Éditions Paradigme, Orléans, 2004, 268 p.

⁸ CHIGNIER-RIBOULON Franck, "Le tramway, entre aménagement urbain et stratégie politique, le cas de Lyon (1995-2001)" in SIINO C., LAUMIÈRE F., LERICHE F. (dir.), *Métropolisation et grands équipements structurants*, Presses universitaires du Mirail, Toulouse, 2004, p. 129-143.

projet à l'aune de la globalité des enjeux de la politique des déplacements, deux politistes établissent un diagnostic assez voisin (Jouve, Purenne, 2003¹). Ils résument leur analyse en ces termes :

Le choix du tramway comme mesure phare du Plan de déplacements urbains² à Lyon allie donc, pour ses promoteurs, un coût politique limité – car on ne « traite » qu'une vingtaine de km de voirie – une forte visibilité, à travers un objet technique bénéficiant d'un effet de mode, et une concentration des gains sur un petit nombre d'acteurs.³

Malgré son succès, le tramway reste effectivement marginal si on compare la longueur des lignes en service aux autres réseaux de transport, à commencer par celui de la voirie générale⁴. Ceci laisserait entendre que le phénomène est surtout d'ordre symbolique, de "la mesure phare", avec toutes les suspicions d'électoratisme qu'un tel qualificatif peut impliquer.

Toutes ces explications ont leur logique. On pourrait les illustrer, les nuancer, en citer d'autres. Néanmoins, on voit bien que les hypothèses déjà rassemblées entrent en partie en concurrence. Il serait imprudent de s'avancer directement sur ce terrain. Nous proposons donc d'en rester pour le moment à l'énigme du succès du tramway, mais de nous donner les moyens de l'éclairer sous un jour nouveau. Car si plusieurs auteurs se sont déjà penchés sur le contenu de projets particuliers, si certains d'entre eux en ont questionné la dimension politique, aucun n'a jusqu'ici choisi d'explorer en détail les scènes d'action publique sur lesquelles ils se discutent et se concrétisent.

Telle est précisément l'ambition de cette thèse. Après s'être interrogé sur les origines du renouveau du tramway comme recette ou solution générique, nous proposons d'observer comment concrètement on l'adopte ou l'on ne l'adopte pas, comment *in fine* les acteurs se l'approprient. Autrement dit, nous proposons d'étudier la diffusion du tramway par le biais des processus décisionnels qui l'accompagnent.

Pour cela nous avons sélectionné trois cas, trois terrains pouvant être plus minutieusement investis : les villes de Marseille, Dublin et Grenoble. Les trois villes sont très différentes par leur taille (Marseille et Dublin étant à peu près trois fois plus peuplées que Grenoble), leur situation géographique (deux ports et une ville au cœur des montagnes), leur

¹ JOUVE Bernard, PURENNE Anaïk, "Une politique des déplacements urbains en quête d'expertise : les expériences lyonnaises" in JOUVE B. (dir.), *Les politiques de déplacements urbains en Europe : l'innovation en question dans cinq villes européennes*, L'Harmattan, coll."Logiques politiques", Paris, 2003, p. 81-110.

² Pour des explications sur la procédure du "Plan de déplacements urbains" ou PDU, voir le glossaire p. 13. Nous aurons l'occasion de revenir amplement sur cette démarche de planification.

³ JOUVE Bernard, PURENNE Anaïk, "Une politique des déplacements urbains en quête d'expertise : les expériences lyonnaises", op. cit., p. 106.

⁴ Remarquons que les auteurs écrivent en 2003, et que depuis la longueur du réseau à Lyon est passée de 20 à un peu plus de 45 km (début 2010), et de deux à quatre lignes – sans compter le tramway périurbain "Rhônexpress", qui relie Mézieu à l'aéroport Saint-Éxupéry depuis août 2010.

tissu économique (la capitale d'un pays en pleine expansion dans les années 1990-2000, une métropole méditerranéenne affaiblie par une violente désindustrialisation, une agglomération alpine réputée pour les activités de recherche et d'innovation qu'elle abrite) et leur système politico-institutionnel. Pourtant, ces trois villes s'étaient débarrassées de leur réseau de tramway dans les années 1950, et l'ont retrouvé dans les années 2000. Dans le cas de Grenoble, la première ligne est d'ailleurs mise en service dès 1987. Nous reviendrons sur le choix de ces terrains¹, mais on mesure déjà son intérêt. En s'attachant à comprendre comment une même recette peut s'imposer dans trois villes apparemment si différentes, nous espérons dévoiler les mécanismes du succès global du tramway, du processus général de diffusion.

Avant d'aller plus loin dans le cadrage de notre analyse, on peut se demander plus largement ce qu'on peut en attendre. Pourquoi revenir sur la diffusion du tramway ? Pourquoi la considérer sous l'angle des processus décisionnels ? Deux raisons principales méritent à notre avis d'être avancées. La première, c'est que les processus en question comportent beaucoup de zones d'ombre, malgré la visibilité du produit final dans l'espace urbain. Au début des années 1990, Christian Lefèvre et Jean-Marc Offner s'étonnaient du contraste en ces termes :

Le transport collectif urbain est peut-être le service public où l'opposition entre la familiarité de son usage et l'opacité de ses décisions apparaît le plus spectaculairement. Sujets quotidiens de préoccupation, l'autobus et le tramway, le métro et le RER, restent la chasse gardée des « dirigeants » lorsqu'il s'agit d'en planifier le développement, d'en choisir les itinéraires ou d'en reporter la construction.²

Établi pour l'ensemble du secteur des transports collectifs, le constat d'un déficit de connaissance des processus décisionnels nous semble toujours valable. Certes, nous nous bornerons à la compréhension d'un phénomène particulier, la diffusion du tramway. Mais par là-même nous espérons contribuer à la connaissance d'un secteur très important dans le fonctionnement des villes.

La seconde raison, c'est qu'à notre avis le tramway est un objet précieux pour analyser l'action publique et ses évolutions. À chaque projet, en effet, on peut rattacher un processus de décision complexe, plus ou moins chaotique, en tout cas étalé sur des années. Questionner cette complexité, c'est aussitôt être confronté à des acteurs, aux stratégies qu'ils mettent en place, aux idées et représentations qu'ils s'approprient et véhiculent, aux discours qu'ils reçoivent ou produisent. C'est dans le même temps questionner les règles institutionnelles qui entourent le processus – en sachant que lesdites règles, qu'elles soient nationales ou locales, ne sont jamais indépendantes de la dynamique des projets. Pour le dire autrement, du stade de sa conception au stade de son irruption dans l'ordre urbain, le tramway met en jeu d'importants processus politiques. Ceux-ci dépassent à notre avis de loin la perspective de la réélection d'un maire ou de

¹ Voir la partie IV de cette introduction.

² LEFÈVRE Christian, OFFNER Jean-Marc, *Les transports urbains en questions : Usages, décisions, territoires*, Éditions Celse, Paris, 1990, 222 p. Citation extraite de la p. 67.

l'affirmation d'un successeur potentiel. Nous souhaitons pouvoir les mettre à jour empiriquement et les discuter conceptuellement.

En somme, nous souhaitons à la fois éclairer le phénomène tramway grâce à une démarche de politiste et revisiter certains acquis de la sociologie de l'action publique au vu du phénomène observé, de son ampleur et de la dimension politique insoupçonnée qu'il recèle.

L'introduction suivante revient brièvement, pour commencer, sur les enjeux sociétaux qui font à notre avis l'intérêt de notre objet de recherche (I). Dans un deuxième temps, nous explicitons notre problématique et la grille d'analyse que nous proposons de mobiliser (II). Ce sera l'occasion de préciser notre cadre d'appréhension du "tramway", au-delà de l'aspect *déjà-donné-là* qui le caractérise¹. Nous présentons ensuite l'organisation générale de la thèse (III). Dans une quatrième partie, nous exposons les principaux aspects de la méthodologie suivie au cours de notre enquête, ainsi que notre positionnement personnel par rapport à ce travail (IV).

I- De l'intérêt sociétal d'une recherche sur le tramway

Identifier des "enjeux" autour d'un phénomène, c'est déjà rentrer dans les conflits d'interprétation sur ses causes, au risque des contradictions dont nous avons évoqué la teneur. Néanmoins, on peut relier le tramway et la problématique à laquelle il fait le plus évidemment écho, celle des déplacements en ville. Cela nous permet de souligner l'intérêt social de notre thèse, mais aussi de relier notre travail à la recherche et à l'actualité de l'action publique sur ce thème. L'idée est qu'à partir de notre analyse, nous pourrions revenir sur les objectifs généraux proclamés de la politique des déplacements urbains, et comprendre de quelle manière les projets de tramway s'y inscrivent éventuellement².

On peut donc commencer par faire état des enjeux relatifs aux déplacements urbains tels qu'ils sont le plus souvent formulés dans les médias et les publications scientifiques (1), avant de caractériser à gros traits l'horizon normatif dominant de l'action publique, très souvent résumé par la notion de "mobilité (urbaine) durable" (2).

¹ L'expression "déjà-donné-là" pour caractériser un objet de recherche déjà bien découpé dans le réel par l'usage est empruntée à Georges Canguilhem ("Qu'est-ce que la psychologie ?" in *Études d'histoire et de philosophie des sciences*, Paris, Vrin, p. 365-381. Pierre FAVRE l'introduit dans le champ de la science politique : "La question de l'objet de la science politique a-t-elle un sens ?" in *Mélanges dédiés à Robert Pelloux*, Éditions de l'Hermès, Lyon, 1980. Reproduit dans FAVRE Pierre, FILLIEULE Olivier, JOBARD Fabien (dir.) *L'atelier du politiste. Théories, actions, représentations*, La Découverte, coll. "Recherches", Paris, 2007, p. 17-33.

² Voir le chapitre 8, partie III, sous-partie 2 sur "une métonymie du référentiel de la ville durable".

1- Les enjeux relatifs aux déplacements urbains

Se déplacer, voilà un besoin quotidien de tout un chacun, qui doit tenir compte de contraintes spécifiques dans les espaces urbains. Voilà aussi un secteur d'activité qui génère de la richesse, des interactions sociales, mais également des nuisances environnementales, qui font aujourd'hui l'objet d'une attention croissante. De fait, la problématique des déplacements se retrouve au cœur de bien des contradictions contemporaines.

D'un point de vue économique, l'enjeu le plus souvent mis en avant est celui de la création de richesses à l'heure où les grandes métropoles concentrent de plus en plus les fonctions de décision, d'innovation et le potentiel d'attractivité des nations (Veltz, 1996¹). Sans se lancer dans une description des mécanismes de l'économie mondialisée, on peut rappeler que la croissance des déplacements de personnes, de services et de marchandises en constitue une matrice essentielle. Or, de la croissance, il y en a eu, c'est indéniable. En France, entre les deux dernières enquêtes nationales dont les résultats sont disponibles, soit entre 1982 et 1994, la distance totale parcourue par chaque habitant a augmenté de 70% pour atteindre 14 000 km annuels². L'automobile s'est octroyée la part du lion de cette mobilité supplémentaire. Le parc français atteignait 37,4 millions de véhicules au 1^{er} janvier 2010 contre 24,7 millions en 1985³. Plus largement, la primauté du transport routier (camions et voitures individuelles) s'est constamment renforcée depuis les années 1960. La dynamique de l'étalement urbain pour les déplacements de personnes et l'éclatement des systèmes productifs pour les déplacements de marchandises⁴ constituent à la fois des causes et des conséquences de ce phénomène. La faiblesse relative des coûts du transport routier et les investissements massifs des pouvoirs publics dans l'amélioration et le développement du réseau ont également nourri la hausse de la part de la route dans les déplacements. En France, on comptait 6 910 km d'autoroutes et voies rapides en 1990, plus de 11 000 km en janvier 2008⁵.

Or, continuer à faire croître ces flux pose des défis redoutables, en particulier dans les lieux où l'espace est le plus rare et le plus cher, c'est-à-dire dans les villes. D'innombrables analyses ont montré les préjudices que génère l'intensification de la circulation routière : embouteillages, accidents, pollution locale, retards en tous genre. La liste est loin d'être close. On estime par exemple que les pertes de temps causées chaque année par les embouteillages en

¹ VELTZ Pierre, *Mondialisation, villes et territoires : une économie d'archipel*, PUF, Paris, 1996, 262 p.

² Source : Enquêtes nationales transport de 1982 et 1994. La donnée concerne tous les individus de 6 à 99 ans et plus.

³ Si l'on ne prend en compte que les véhicules particuliers, le chiffre est de 31 millions au 1^{er} janvier 2010 contre 21 millions en 1985. Source : Comité des constructeurs français d'automobile (www.ccfa.fr , visité le 30 juin 2010).

⁴ Spécialisation des sites industriels, délocalisations, externalisations, gestion à flux-tendus...

⁵ Source : Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer (MEEDDM), Direction générale des Infrastructures de Transport et de la Mer (DGITM).

région parisienne équivalent à une fraction comprise entre 0,4% et 1,9% du PIB régional (CERTU, 1999¹).

Surtout, la mobilité croissante a un coût écologique global de plus en plus pesant. Alors que le dérèglement climatique produit ses premiers effets, que les experts relient le problème aux émissions de gaz à effet de serre d'origine humaine², celles liées aux transports se sont envolées ces dernières années. En France, la hausse est de +19% entre 1990 et 2007³. Avec un tel rythme d'évolution, le secteur des transports est le plus préoccupant, même si l'on constate une légère inflexion depuis 2004.

La satisfaction des besoins de mobilité a longtemps fait l'objet d'un optimisme technologique assez général : pour le dire schématiquement, le progrès aurait permis "naturellement" d'aller plus vite, plus loin, plus souvent, plus nombreux. Or, ces dernières années, la foi longtemps entretenue dans la voiture qui va plus vite, l'avion qui va plus loin, le bateau qui convoie plus de marchandises et le RER qui embarque plus de passagers s'est heurtée à des contradictions écologiques et économiques croissantes. Les attentes placées dans la science et les techniques restent très fortes, mais le curseur du consensus s'est déplacé. Pour reprendre les propos de Jean-Pierre Orfeuil, c'est une "certitude" que "les niveaux croissants de mobilité auxquels aspirent les habitants de la planète nécessiteront des avancées technologiques capitales [...] et des efforts de régulation et d'orientation du développement importants de la part des pouvoirs publics"⁴. Le spécialiste s'exprimait en l'an 2000, on peut remarquer que depuis même le "croissant" des niveaux fait débat.

Il fait débat au sens de discussion sur le souhaitable, avec par exemple les propositions de relocalisation de l'économie ou de promotion des circuits courts⁵, mais aussi au sens de caractérisation de l'observable. En France, les plus récentes enquêtes ménages-déplacements ont montré une décreue légère de la mobilité totale et une hausse de la part des transports en commun et modes doux comme le vélo et la marche à pied pour les courts trajets. Cela semble être le cas dans les zones centrales des agglomérations de Lille, Lyon (EMD 2006), Rennes et

¹ CERTU (DU CREST Thierry, DUPREZ Fabien), "Note sur les travaux de R. Prudhomme et M.S. Yue sur le coût de la congestion", note de travail, citée par DE PALMA André, ZAOUALI Néjia, "Monétarisation des externalités de transport : un état de l'art", THEMA Working paper, n°2007-08, Université de Cergy-Pontoise, 2007, 37 p. Article en ligne : www.u-cergy.fr/thema/repec/2007-08.pdf, consulté le 1^{er} mars 2010.

² Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), *Rapport 2007. Résumé à l'attention des décideurs*, Valence (Espagne), 17 novembre 2007, 12 p. Disponible sur le site Internet du GIEC : www.ipcc.ch, visité le 1^{er} octobre 2010.

³ Source : Mission interministérielle de l'Effet de Serre (MIES), 2008. Dernier inventaire national des émissions de gaz à effet de serre au format "Plan Climat". Site Internet : www.effet-de-serre.gouv.fr. Site visité le 1^{er} mars 2010.

⁴ ORFEUIL Jean-Pierre, "Transport; énergie, vitesse", conférence de l'Université de tous les savoirs donnée le 16 avril 2000, reprise in MICHAUD Y. (dir.), *Qu'est-ce que la société ?*, Université de tous les savoirs, vol.3, Éditions Odile Jacob, Paris, 2000, p. 202-213.

⁵ Sur les circuits courts voir notamment le mouvement, depuis 2001 en France, des associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP).

Rouen (EMD 2007)¹, ce qui fait dire à certains observateurs que l'on irait vers un "découplage" entre possession et usage de la voiture en ville (CERTU, 2007²). Il est encore tôt pour statuer sur ce point au vu des tendances toujours inverses dès que l'on s'éloigne des centres-villes.

Par ailleurs, si les problèmes environnementaux sont de loin les plus couramment débattus dans les médias et la communauté scientifique, les problèmes/enjeux sociaux de la mobilité n'en sont pas moins sous-jacents. À l'échelle urbaine, le plus global est sans doute celui de l'accessibilité de la ville pour tous, c'est-à-dire non seulement la question des personnes à mobilité réduite, mais plus largement le potentiel offert à chaque citoyen d'accéder rapidement à un panier de biens essentiels : emplois, établissements de formation, services publics, commerces, services sociaux et culturels... (Caubel, 2006³). À l'heure où la mobilité – professionnelle comme de loisir – semble devenir un capital immatériel de plus en plus valorisé (Urry, 2005⁴), on peut s'interroger sur l'accessibilité réelle des espaces urbains. À l'échelle individuelle, certains auteurs voient dans les inégalités d'accessibilité la conséquence d'une distribution inégale de la "motilité", c'est-à-dire des capitaux et compétences nécessaires à la mobilité (Kaufmann et al, 2004⁵) À l'échelle des groupes sociaux et des espaces urbains, d'autres auteurs constatent que ces inégalités sont un facteur aggravant de la ségrégation résidentielle (Bouzouina, 2008⁶). Les deux phénomènes se combinent pour menacer ou entériner l'exclusion de groupes sociaux entiers des grandes fonctions offertes par les villes modernes (Paulo, 2006⁷, Mignot, Rosales-Montano, 2006⁸).

¹ CERTU, CETE Nord-Picardie, *Résultats des enquêtes ménages-déplacements*, note, avril 2008, Lyon.

² CERTU (sous la direction de Jean-Marie GUIDEZ), *La mobilité urbaine des années 2000 : vers un "découplage" entre possession et usage de la voiture en ville ?*, Série "Mobilités : faits et chiffres", fiche n°3, Lyon, octobre 2007, 8 p.

³ CAUBEL David, *Politique de transport et accès à la ville pour tous ? Une méthode d'évaluation appliquée à l'agglomération lyonnaise*, Thèse de doctorat en économie des transports sous la direction de Dominique MIGNOT, Université Lyon 2 Lumière, 2006, 432 feuilles.

⁴ URRY John, *Sociologie des mobilités : une nouvelle frontière pour la sociologie ?*, Armand Colin, Coll."U", Paris, 2005, 253 p.

⁵ KAUFMANN Vincent, BERGMAN Manfred B., JOYE Dominique, "Motility : Mobility as a capital" in *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.28, n°4, 2004, p. 745-756. La "motilité" peut être considérée comme une "capabilité" au sens où la notion est développée dans les travaux de l'économiste Amartya Sen. Voir notamment : SEN Amartya, "Equality of What ?" in: *The Tanner Lecture on Human Values*, vol.1, Cambridge University Press, Cambridge, 1980, p. 197-220.

⁶ BOUZOUINA Louafi, *Ségrégation spatiale et dynamiques métropolitaines*, Thèse de doctorat en économie des transports sous la direction de Dominique MIGNOT, Université Lyon 2 Lumière, 2008, 257 p.

⁷ PAULO Christelle, *Inégalités de mobilité : disparités des revenus, hétérogénéité des effets*, Thèse de doctorat en économie des transports sous la direction de Gérard CLAISSE, Université Lyon 2 Lumière, 2006, 389 p.

⁸ MIGNOT Dominique, ROSALES-MONTANO Sylvia (dir.), *Vers un droit à la mobilité pour tous : Inégalités, territoires et vie quotidienne*, Éditions du PUCA, La Défense, 2006, 104 p.

2- L'horizon de la mobilité urbaine durable

Dans le même temps, les déplacements urbains constituent un domaine d'intervention publique ancien, structuré, au sein duquel une grande variété d'acteurs est impliquée, et qui mobilise des ressources considérables, autant budgétaires que matérielles. Récemment, l'appréhension des problèmes que nous venons d'évoquer a eu tendance à se faire par le prisme d'une idée ou notion tenant à la fois du méta-enjeu et de l'horizon pour l'action publique : la mobilité durable.

On peut rapprocher l'émergence de cette notion de celle plus large de développement durable, sauf que la première a été forgée dans le cadre diplomatique d'une commission des Nations Unies (Boutaud, 2005¹), tandis que la seconde s'est plutôt consolidée dans des cénacles scientifiques et experts comme une transposition de la première, enrichie et appliquée au domaine des transports. De nombreux travaux de référence ont contribué à lui donner du contenu, au point que "mobilité (urbaine) durable" fait aujourd'hui plutôt consensus dans les sphères universitaires (Banister, 1993² ; Debizet, 2004³ ; Boillat, Pini, 2005⁴) comme dans les travaux de prospective plus proches des sphères décisionnelles (Commissariat général du Plan, 2003⁵, Wachter, Theys, Crozet, 2005⁶). Le géographe David Banister évoque même la constitution d'un véritable paradigme autour de la mobilité durable (2008⁷). Nous aurons l'occasion de revenir sur la définition de ce cadre cognitif et normatif.

¹ BOUTAUD Aurélien, *Le développement durable : Penser le changement ou changer le pansement ?*, Thèse de doctorat en sciences de la Terre et de l'environnement sous la direction de Christian BRODHAG, École des Mines de Saint-Étienne, 2005, 513 p.

² BANISTER David, *Transport Policy and the Environment*, E & FN Spon, London, New-York, 1993, 275 p.

³ DEBIZET Gilles, *Déplacements urbains de personnes : de la planification des transports à la gestion durable de la mobilité*, Thèse de doctorat en géographie et aménagement sous la direction de Gabriel DUPUY, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2004, 426 feuilles.

⁴ BOILLAT Patrick, PINI Guiseppa, "De la mobilité à la mobilité durable : politiques de transport en milieu urbain" in DA CUNHA A., KNOEPFEL P., LERESCHE J.-P., NAHRATH S. (dir.), *Enjeux du développement urbain durable : Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 2005, p. 77-102.

⁵ Commissariat général du Plan, *Transports urbains : quelles politiques pour demain ?*, rapport du groupe présidé par Roland RIES, La Documentation française, Paris, 2003, 148 p.

⁶ WACHTER Serge, THEYS Jacques, CROZET Yves (dir.), *Mobilité urbaine : cinq scénarios pour un débat*, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Centre de Prospective et de Veille scientifique, La Défense, 2005, 210 p.

⁷ BANISTER David, "The sustainable mobility paradigm" in *Transport Policy*, vol.15, n°2, 2008, p. 73-80.

En termes d'action publique, l'horizon de la mobilité urbaine durable se décline en une multitude d'objectifs, plus ou moins cohérents, plus ou moins directement rattachés à la notion centrale, dépendant de plusieurs niveaux d'intervention mais qui constituent l'ordinaire voire un standard de l'agenda sectoriel dans les agglomérations européennes. On peut en évoquer quelques-uns, formulés ici de manière assez générique :

- la maîtrise de l'étalement urbain et la densification des espaces bâtis existants ;
- le développement des infrastructures de transports collectifs et des modes doux ;
- l'incitation à l'usage de ces modes par une tarification attractive (prise en charge partielle de l'abonnement TC par l'employeur, par exemple) ;
- une tarification du stationnement voire de la circulation automobile et l'adoption de mesures restrictives (dans le temps, en cas de pic de pollution, ou dans l'espace, au moyen de sens uniques, de zones 30...) ;
- l'incitation au covoiturage, à l'autopartage ;
- l'incitation à l'achat de véhicules propres ;
- l'utilisation des nouvelles technologies pour éviter les déplacements inutiles.

À côté de ces objectifs essentiellement environnementaux, on peut évoquer également quelques objectifs plus souvent mis en lien avec un problème global d'accessibilité des fonctions de la ville au plus grand nombre :

- l'amélioration de la sécurité des transports ;
- l'accessibilité des transports collectifs aux personnes à mobilité réduite,
- la desserte globale des territoires urbains par ces mêmes transports collectifs, et en particulier des quartiers défavorisés en termes de revenus, d'emploi, de services...

Enfin, on peut citer quelques objectifs généralement reliés à la problématique de la création de richesses et de la compétitivité des territoires urbains :

- l'amélioration des connexions tous modes confondus avec les autres territoires (fer, fleuve/mer, route, lignes aériennes) ;
- l'accroissement des capacités logistiques de réception, d'expédition et de distribution infra-urbaine des marchandises,
- l'amélioration des temps de trajet pour les déplacements domicile-travail des actifs et pour les déplacements professionnels.

Arrêtons ici cet inventaire de "l'air du temps" de l'action publique, qui a surtout pour but de convaincre le lecteur de l'importance des enjeux couramment associés à notre objet de recherche. Le discours général sur la mobilité durable et notre liste des objectifs qui peuvent lui être rattachés ne préjugent en rien de ce qui est effectivement mis en jeu par les acteurs des projets de tramway. Simplement, il ne sera pas inintéressant d'y revenir à l'issue de notre immersion dans les différents cas étudiés.

II- Le cadre problématique de l'analyse

Le mot "tramway" est chargé de représentations communément partagées, qui peuvent laisser penser qu'un travail de construction de notre objet de recherche est inutile. Pour se départir de l'appréhension spontanée du "tram", il est pourtant nécessaire de découper l'objet dans le réel. Dans un premier temps, ce travail de caractérisation nous permet de mieux soumettre l'objet à notre problématique (1).

Dans un deuxième temps, il nous faut expliciter et justifier la focale analytique que nous avons décidé d'utiliser pour appréhender cet objet. Nous revenons en particulier sur notre choix d'approcher les processus décisionnels par les discussions qu'ils suscitent, par le travail d'argumentation et de conviction qui les caractérise (2). Dans un troisième temps, nous en revenons à notre problématique de la diffusion du tramway pour l'articuler à deux hypothèses générales directement en lien avec notre focale (3).

1- Première délimitation de l'objet de recherche

A)- Le tramway comme objet d'action publique

Le tramway en tant qu'objet roulant tel qu'il se détache et se révèle à la vue, à l'ouïe et au toucher du quidam¹ n'est pas directement l'objet scientifique que nous souhaitons analyser. Celui-ci est plus large, il est en particulier doté de quatre singularités qui font à notre avis tout son attrait.

La première singularité de notre objet est qu'il ne se résume pas aux véhicules allant et venant sur des rails entre un point A et un point B, nuit et jour ou de l'aube au crépuscule. Les rames de tramway – ce qui bouge – s'imposent en premier à la perception, mais c'est un ensemble beaucoup plus large d'éléments qu'il faut considérer pour appréhender un projet de tramway. C'est la *ligne de tramway* qui nous intéresse, celle qui s'inscrit dans le paysage d'une ville, qui en affecte le fonctionnement. Cette ligne prend corps à travers une multitude de dispositifs ou variables concomitantes. On pense d'abord à quelques variables physiques : la vitesse des rames, leur design extérieur et intérieur ou encore l'espacement et la configuration des stations. La liste est en fait loin d'être close. Une ligne de tramway se caractérise aussi par la fréquence et l'amplitude horaire de desserte, sa tarification, mais aussi par l'ensemble des variables qui peuvent évoluer à proximité. On peut donner l'exemple de l'aménagement de la voirie, des stationnements ou des projets urbains adjacents. Il n'est pas question de clore la liste, nos enquêtes de terrain doivent justement permettre de la compléter, mais on peut d'ores et déjà

¹ Voire à l'odorat, pour le tramway hippomobile.

considérer que "notre" tramway n'est pas un simple véhicule. *C'est une combinaison de variables s'inscrivant dans un espace urbain déterminé.* Lorsque la ligne de tramway se concrétise, qu'elle devient un produit final, les variables sont justement beaucoup moins variables, même si certaines peuvent encore être facilement amendées (c'est par exemple le cas de la tarification). Nous choisissons de désigner alors ces variables comme des *attributs* du produit final.

Parmi ces variables/attributs, une doit retenir toute notre attention : *le tracé* de la ligne. En effet, le tracé devient certainement l'attribut le plus difficile à modifier, celui qui inscrit durablement le tramway dans l'espace. Plus que tout autre attribut, c'est lui qui affecte l'ordre urbain dans ses dimensions physique et sociale. C'est aussi lui qui nécessite – ou en tout cas suscite – les processus de décision les plus complexes, les arbitrages les plus âprement débattus. Par là même, c'est le tracé qui fait la spécificité de chaque ligne et l'intérêt principal de notre étude, à égalité avec la décision d'opportunité, pour une ville, de s'équiper d'une ligne.

Notre échelle d'appréhension de l'objet tramway est donc large, elle inclut ce qui bouge et ce qui ne bouge pas. On peut l'illustrer par la séquence imagée de la page suivante.

Une appréhension élargie de l'objet tramway



Figure 6 : Une rame du tramway du Mans.
Crédits : Ville du Mans / Vincent Brice, 2007.



Figure 7 : Une simulation du futur tramway d'Angers dans le quartier de la Roseraie.
Crédits : Ouest-France, 2008.

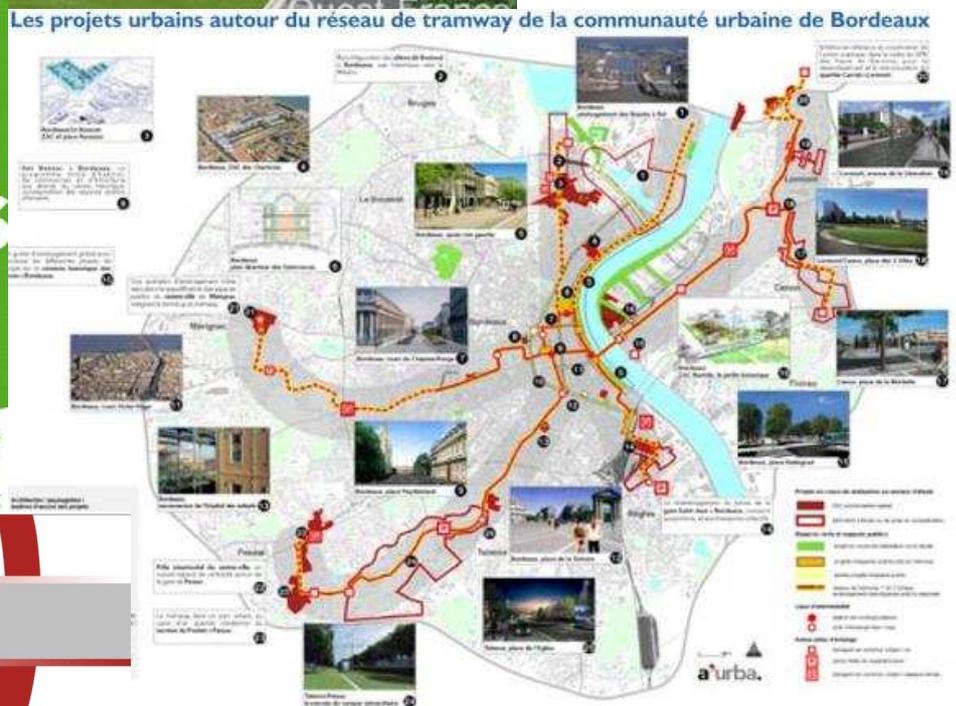


Figure 8 : Les projets urbains en lien avec le tram de Bordeaux. Crédits : a-urba, 2007.
Figure 9 : Les horaires de la ligne 1 de Montpellier (Mosson – Odysseum). Crédits : TAM, 2009.
Figure 10 : Un ticket du réseau de Clermont-Ferrand (1€30, valable une heure sans aller-retour).
Crédits : T2C, 2009.

La deuxième singularité de notre objet, qui suit logiquement la première, c'est qu'un tramway est *un objet d'action publique*. Il n'est pas produit en série et échangeable uniformément sur un marché dédié. Certes, de grosses entreprises proposent des rames de tram à leur catalogue, et peuvent les livrer en peu de temps dans la plupart des recoins de la planète. Héritières des pionniers du secteur, ces sociétés ont depuis longtemps atteint une taille internationale : *Alstom Transport* (France), *AnsaldoBreda* (Italie), *Bombardier Transportation* (Canada / Allemagne), *Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles* (Espagne), *Siemens Transportation Systems* (Allemagne / France), *Stadler Rail* (Suisse), *Lohr Industrie* (modèle sur pneus, France)¹... Cependant, en Europe, la production de l'objet en tant que combinaison de variables est le fruit d'un processus dont la puissance publique – nationale ou locale selon les contextes – maîtrise les principaux paramètres. Les règles institutionnelles et l'influence des acteurs privés varient selon les contextes, mais un signe simple permet de constater cette maîtrise : partout la construction d'une ligne de tramway nécessite une procédure administrative permettant l'obtention d'une déclaration d'utilité publique, ou d'un équivalent². Par conséquent, les pouvoirs publics sont non seulement dépositaires du choix d'opportunité de la ligne, de son calendrier de réalisation, mais encore de la détermination de ses principales variables : tracé, modèle de rame, espaces publics et voiries adjacentes, mobilier urbain, rénovations diverses... En cela, on peut qualifier le tramway d'*objet d'action publique*. En cela, l'analyse des modalités de son émergence demande une immersion au sein de systèmes d'acteurs incluant une sphère politique importante. La nature de notre objet justifie ainsi la démarche de politiste qui est nôtre : pour comprendre sa conception, il est nécessaire de se pencher sur un processus de décision publique, dans ce qu'il a de public mais aussi dans ses arcanes.

La troisième singularité de notre objet, c'est qu'il *n'est pas isolable des autres modes de déplacement*. On ne peut s'y intéresser dans une perspective "le tramway ou rien", car il n'est qu'une option possible parmi bien d'autres pour les acteurs publics. Il faut donc envisager *a priori* le processus de décision autour du tramway comme très ouvert. Les liens avec les autres modes de transport collectif urbain sont les plus évidents. Il y a le train (TER ou RER), le métro et le bus, mais aussi toute une série de modes intermédiaires qui ne permettent pas une délimitation claire du tramway par rapport à d'autres solutions de transport collectif : tramway sur pneus et trolleybus guidé en particulier³. On peut aussi citer le bus à haut niveau de service

¹ Ces huit sociétés détenaient la grande majorité du marché des rames de tramway en Europe en 2009.

² La Déclaration d'utilité publique (DUP) est une expression manifeste de l'action publique et de sa spécificité en ce sens qu'elle permet l'expropriation, donc une atteinte aux règles habituelles de la propriété et de l'échange marchand. La nécessité de cet acte distingue clairement la production d'un tramway de celle d'un bien ou service "classique".

³ Le tramway sur pneus circule sur un parcours réservé grâce à un rail central de guidage. À alimentation électrique, il diffère du tramway sur rail par certaines performances (rayon de giration inférieur, freinage et accélération plus rapides, confort de roulement inférieur) et par le fait qu'il reste soumis au code de la route (longueur limite de 24m50, poids à l'essieu maximal de 13 tonnes). Le trolleybus guidé présente une spécificité par rapport au tramway sur pneus, celle de pouvoir quitter son rail de guidage sur certaines portions (sans site propre, ou en cas de forte pente). Le transport sur voie réservée (TVR de la société *Bombardier Transport*) mis en service à Nancy en 2000 et à Caen en 2002 est considéré comme un trolleybus guidé.

(BHNS)¹. Récemment promu au niveau national, ce concept vise à rapprocher certaines lignes de bus du niveau de service du tramway, pour un coût moindre. Cela se traduit, indépendamment du type de motorisation des véhicules, par une série d'exigences calquées sur les performances du tram : voie ou plateforme réservée, priorité aux feux, régularité et ponctualité de la desserte, large amplitude horaire du service, distance importante entre les stations, informations aux voyageurs en temps réel et billettique en station, accessibilité aux personnes à mobilité réduite... Aussi, même s'il offre une capacité inférieure au tramway, le BHNS est un exemple de solution alternative, voire directement concurrente (Rabuel, 2009²). Notre objet est donc à considérer *parmi* les autres modes de transport collectif, dont il ne se détache à première vue pas nettement, mais également au sein d'un système global de déplacements. Porter son attention sur le tramway, c'est nécessairement s'intéresser aux autres manières de se déplacer en ville (automobile, vélo et marche à pied essentiellement) et à la façon dont il les impacte. On verra que c'est notamment dans ce cadre que les acteurs pensent les projets de tramway. Pour le dire en quelques mots, nous ne voulons surtout pas isoler notre objet de la complexité de la ville et des politiques publiques dans lequel il est plongé. C'est précisément en s'attachant aux interactions entre système urbain, action publique et tramway que l'on espère éclairer et interpréter la diffusion de ce dernier.

Enfin, la quatrième singularité, que l'on peut très largement déduire des trois premières, est que l'objet se présente successivement sous trois formes dans les contextes où l'on peut l'observer. On trouve le tramway comme *solution* générique, dont une ville peut ou non s'équiper, le tramway comme ligne ou tronçon de ligne à venir, soit comme *projet*, et le tramway comme ligne concrétisée, c'est-à-dire comme *produit final*. Comme solution et comme projet, notre tramway est un objet mouvant, malléable, accueillant pour les représentations, les attentes, les projections des acteurs impliqués. La plasticité de l'objet tend à diminuer au fil du temps, mais précisément le tramway en reste au stade projet sur une période relativement longue. Dans les cas étudiés, il s'écoule en général entre cinq et vingt ans entre les premières formulations de l'idée et le démarrage des travaux. Le "tramway-projet" est aussi un processus de mobilisation, qui se déroule avec toute sa charge d'incertitude. Évoquant plus largement les projets de ville, Gilles Pinson en rappelle quelques traits caractéristiques (2002³) :

Pour plus d'information sur ces modes de transports, voir la note du Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres (PREDIT) : PREDIT, "Les transports «intermédiaires» entre le bus et le tramway : débat et points de controverses" in *Recherches & Synthèses*, n°8, avril 2004, 4 p. Note en ligne sur le site du programme : www.predit.prd.fr, rubrique "Documentation et publications", consultée le 1^{er} septembre 2010.

¹ Voir le glossaire p. 13. Ailleurs en Europe, le BHNS est notamment appelé "Bus Rapid Transit" (BRT) ou "Bus with a High Level of Service" (BHLS).

² RABUEL Sébastien, "Tramway et Bus à Haut Niveau de Service en France (BHNS) : domaines de pertinence en zone urbaine" in *TEC*, n°203, juillet-septembre 2009, p. 1-9.

³ PINSON Gilles, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction de Joseph FONTAINE et Patrick LE GALÈS, Université de Rennes 1, 2002, 730 feuilles. Extrait des p. 16-17.

La démarche de projet se présente comme un processus de mobilisation et d'action qui n'est jamais que partiellement déterminé, orientant l'action des acteurs vers un but précaire, justiciable d'incessants amendements et reformulations, et mobilisant des ressources qui ne sont jamais toutes présentes au départ du processus mais s'accumulent tout au long de celui-ci. [...] Le projet ne tire pas sa force de la validité scientifique des dispositions qu'il comporte mais du caractère partagé des orientations qu'il esquisse. Son efficacité est cognitive et politique davantage que juridique.

Une nuance est à apporter. Un projet de tramway n'est pas un projet stratégique, de coordination, comme peut l'être un projet de ville. S'il présente des caractéristiques identiques dans ses premiers développements, il a une vocation directement opérationnelle et finit par être borné dans le temps. Dans ses stades avancés, il se décline par une programmation très précise (avant-projet détaillé en France) et un cadre juridique étroit. En France, ce cadre exige notamment une délibération de l'autorité publique compétente, un concours de maîtrise d'œuvre et une déclaration d'utilité publique.

Si l'on suit la typologie proposée par Nadia Arab (2007¹), un projet de tramway serait plutôt un projet d'"aménagement urbain", catégorie à comprendre comme intermédiaire entre les projets "de territoire" (de ville, d'agglomération, de développement...) et les projets "de bâtiment" (immobiliers, de construction, architecturaux...). Pour un aperçu général de ses étapes formelles, techniques et juridiques, on peut se reporter au schéma de la page suivante.

¹ ARAB Nadia, "Activité de projet et aménagement urbain : les sciences de gestion à l'épreuve de l'urbanisme" in *Revue management et avenir*, n°12, 2007, p. 147-164.

France ▼	Irlande ▼
Etude préalable/préliminaire (peuvent concerner plusieurs tracés) – Concertation préalable	Transport planning – Scheme Generation <i>(plusieurs tracés envisagés)</i>
Étude de faisabilité Concertation préalable	Scheme Feasibility Public Consultation
Dossier de prise en considération par les services de l'État (DPC jusqu'en 2004) Instruction mixte à l'échelon central (IMEC, puis Dossier de sécurité depuis 2004)	Route Identification, Selection and Appraisal (Alignment Selection Study)
Désignation du maître d'œuvre (Concours) – Avant-projet sommaire – Dossier d'étude d'impact	Outline Design and Business Case <i>(avant-projet sommaire, analyse coûts-avantages)</i>
Enquête publique – Déclaration d'utilité publique	Light Rail Order Application / Public Inquiry <i>(candidature à un décret-tramway pris par le Gouvernement)</i>
Avant-projet détaillé	Design and contract Award <i>(contrat de délégation à un opérateur)</i>
Construction ▼	Construction ▼

Figure 11 : Les principales étapes juridiques et techniques d'un projet de tramway en France et en Irlande. Schéma de l'auteur d'après les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

Borné chronologiquement, un projet de tramway l'est dans le sens où ce qui a été conçu finit par advenir dans la réalité, sauf arrêt brutal ou détournement inattendu du processus. À ce stade de concrétisation, notre objet est beaucoup moins malléable. Les acteurs peuvent encore jouer sur certains attributs. On a parlé de la tarification mais on pourrait ajouter l'amplitude horaire du service, voire la fréquence de desserte – encore qu'une amélioration nécessite vraisemblablement la commande de rames supplémentaires. D'autres attributs sont quasiment définitifs. On a évoqué le tracé, on peut aussi penser à l'implantation des stations – encore que celle-ci puisse être amendée à la marge moyennant un nouveau chantier.

Ces quatre caractéristiques ne sont pas définitives, encore moins exhaustives. Nous aurons l'occasion de les préciser, et surtout de voir quelles sont les caractéristiques perçues par les acteurs.

B)- ... et comme instrument atypique...

Jusqu'ici, nous avons parlé de solution (générique), de projet ou de produit final, mais il convient de positionner le tramway par rapport à une catégorie importante de la sociologie de l'action publique, qui semble bien lui convenir : celle d'*instrument*. Entre *objet* et *instrument*, la distinction est loin d'être nette. Certains travaux mobilisent d'ailleurs les deux indifféremment (Crespin, Lascoumes, 2000¹). Conformément à la dichotomie traditionnelle en sciences sociales, on peut toutefois regrouper dans la catégorie "objets" tout ce qui, inerte sans être forcément matériel, n'entre pas dans la catégorie "sujets". En portant le regard sur un objet, il s'agit de décrire et d'expliquer l'action publique autrement que par une approche centrée sur les sujets. Plutôt que de sujets, on en restera d'ailleurs au terme d'acteurs, dans son acception neutre propre à la majeure partie des recherches contemporaines en sciences sociales².

De son côté, la catégorie "instruments" constitue depuis quelques années un angle d'attaque prisé pour l'analyse des politiques publiques. Plus qu'une approche qui reposerait sur un paradigme particulier, l'étude des instruments constitue une focale analytique, un angle d'observation centré non pas sur les grands objectifs d'action publique en débat, non pas sur les luttes pour la mise à l'agenda d'un problème, mais sur les dispositifs intermédiaires qui opérationnalisent l'action publique. Cet angle n'est pas forcément nouveau (voir par exemple Hood, 1983³, Morand, 1991⁴) mais il a fait l'objet d'efforts récents de formalisation théorique, notamment autour de l'ouvrage *Gouverner par les instruments* (Lascoumes, Le Galès, 2004⁵).

Dans ce livre, l'instrument est défini comme un "dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires, en fonction des représentations et des significations dont il est porteur"⁶. On peut s'appuyer sur cette définition pour caractériser le tramway. On a de toute évidence affaire à un dispositif technique et social, dont la conception met en jeu tout une série de finalités ne faisant pas forcément consensus mais visant à orienter les comportements d'un public-cible – voire plusieurs – dans un (des) sens jugé(s) bénéfique(s).

¹ CRESPIN Renaud, LASCOUMES Pierre, "Régulation de la carrière d'un instrument de santé. Les parcours de l'usage du test du VIH dans l'emploi en France et aux Etats-Unis" in *Sociologie du travail*, Vol.42, n°1, janvier 2000, p. 133-157.

² On ne rentrera pas ici dans la nuance entre "acteur" et "agent" pour caractériser le degré d'autonomie du sujet. Si un débat a pu exister en sociologie entre les deux notions, il est quasiment inexistant dans le sous-champ de l'analyse des politiques publiques, comme en témoigne l'unique entrée "Acteur" du *Dictionnaire des politiques publiques* : GROSSMAN Emiliano, article "Acteur" in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, coll."Références", Paris, 2004, p. 23-29.

³ HOOD Christopher, *The Tools of Government*, Macmillan, London, 1983, 178 p.

⁴ MORAND Charles-Albert, *Les instruments d'action de l'État*, Helbing et Lichtenhahn, Bâle, 1991, 256 p.

⁵ LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris, 2004, 370 p.

⁶ Idem, p. 13.

Par ailleurs, l'instrument serait une institution "au sens sociologique du terme : un ensemble plus ou moins coordonné de règles, de normes et de procédures, qui gouverne les interactions et les comportements des acteurs et des organisations"¹.

Il est plus difficile de labelliser pareillement le tramway réalisé, dans la mesure où plus qu'une institution, notre objet peut être considéré comme un "output", le produit final d'une politique publique. En voyant circuler un tramway, on peut penser qu'on a affaire à un "produit final d'un processus politico-administratif", au "résultat tangible de la mise en œuvre" (Knoepfel, Larrue, Varone, 2001²).

En fait, le tramway en exploitation semble plus gouverner les interactions et les comportements des bénéficiaires de l'action publique que les acteurs de son élaboration ou de sa mise en œuvre. Dans le même temps, au stade projet, le tramway regroupe bien un ensemble de règles, de normes et de procédures. Il mobilise et/ou suscite lui-même toute une série d'instruments intermédiaires : indicateurs de fréquentation du réseau de transport existant, modèles de prévision de trafic, indicateurs environnementaux, documents d'urbanisme, procédures de concertation... À nouveau, notre enquête permettra de compléter la liste.

Autre caractéristique, les instruments sont par eux-mêmes influents dans les processus d'action publique, ce que précisent bien Lascoumes et Le Galès : "les instruments à l'œuvre ne sont pas des dispositifs neutres, ils produisent des effets spécifiques indépendants des objectifs poursuivis et qui structurent, selon leur logique propre, l'action publique"³. Autrement dit, un instrument possède des effets propres. Il est "doté d'une force de contrainte" (Cantelli, 2008⁴), généralement sur d'autres acteurs que ceux qui ont participé à sa production. Le tramway échappe-t-il, au moins en partie, aux intentions dont il était initialement affublé ? Nous aurons maintes occasions d'illustrer ce point.

Le tramway rentre donc peu ou prou dans la catégorie des instruments de l'action publique. Pourquoi alors préférer le caractériser comme *objet d'action publique* ? L'étude des politiques publiques par le prisme de leurs instruments présente un intérêt majeur : ces instruments sont autant de "traceurs de changement"⁵, autant de signes manifestes des inflexions et des permanences de l'action publique dans un secteur donné. Mais nous ne

¹ Ibid, p. 15.

² KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op. cit., p. 243. Les auteurs reprennent la différence classique entre "output" d'une politique publique, son résultat direct (exemple : x rames de tramway se déplacent sur un itinéraire y tous les jours entre 5h et minuit), et "outcome" ou effet indirect, en lien avec de nombreux facteurs externes (exemple : la part modale du transport public augmente de $z\%$).

³ Idem, p. 29.

⁴ CANTELLI Fabrizio, "L'enrôlement des objets dans l'action publique : instrument d'autonomisation des usagers ? Les associations de prévention du VIH/SIDA" in BUISSON-FENET H., LE NAOUR G. (dir.), *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*, Éditions Octarès, Toulouse, 2008, p. 109-119. Citation tirée de la p. 110.

⁵ LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, op. cit., p. 364.

prétendons pas expliquer directement l'évolution des politiques publiques locales, des politiques de déplacements urbains en particulier, à travers le simple prisme de la diffusion du tramway. Pour se donner les moyens d'une telle ambition, il faudrait étudier bien d'autres instruments de ces politiques publiques, montrer leur genèse et leurs évolutions.

Ce que nous ambitionnons d'expliquer, ce sont les mécanismes de la diffusion du tramway et pour cela, il convient de centrer notre analyse sur le processus décisionnel et les trois états de notre objet : la solution générique, le projet de ligne, le produit final.

2- Une approche compréhensive centrée sur les acteurs en discussion

Si le tramway est un objet d'action publique, s'interroger sur sa diffusion conduit à emprunter les pas des très nombreux auteurs ayant tenté de se frotter aux mystères de la décision. On a vu que d'autres approches étaient possibles (évolutions sociales, logiques économiques...). Nous postulons que quoi qu'il en soit, les "processus déterminants en première analyse" (Favre, 2005¹) sont repérables dans l'observation des processus décisionnels. Mais que repérer exactement ? Sur quoi concentrer notre attention ?

Si la diffusion du tramway en tant que telle n'a encore jamais fait l'objet d'une thèse en science politique², notre travail revisite une série de questionnements et de champs d'investigations déjà largement investis par la discipline et par les autres sciences sociales. La littérature existante propose donc de nombreuses pistes. Sans faire une cartographie complète du champ scientifique prolifique qui questionne la notion de décision, on peut essayer de se positionner en fonction des questions vives qui se sont plus particulièrement posées à nous dans la confrontation de notre objet aux théories existantes. C'est aussi l'occasion d'avancer quelques postulats généraux de notre travail.

Cette thèse analyse des processus décisionnels selon une approche compréhensive (A) et pragmatique (B). S'intéressant à un objet technique disparu au début des années 1970, elle envisage cet objet comme une innovation en marche (ou en panne), mobilisant en cela certains concepts de la sociologie de l'innovation (C). Plus précisément, nous proposons d'analyser trois processus décisionnels locaux en concentrant l'attention sur les acteurs en discussion. En cela nous choisissons de ne pas considérer les structures idéelles sous-jacentes qu'ils mobilisent éventuellement (D), mais de nous en tenir aux discours qu'ils produisent, et plus particulièrement à leur travail ordinaire de couplage problème(s)/solution(s) vis-à-vis des

¹ FAVRE Pierre, *Comprendre le monde pour le changer, épistémologie du politique*, Presses de Sciences Po, Paris, 2005, 398 p. Formule reprise de la p. 128.

² Le tramway a par contre fait l'objet de quelques thèses en aménagement et urbanisme comme en sciences économiques et de plusieurs mémoires universitaires. On se reportera à la bibliographie pour un aperçu complet des publications que nous citerons au fur et à mesure.

situations perçues (E). Pour repérer les couplages, nous centrons l'observation sur les arguments qui s'échangent sur les scènes de discussion des politiques de déplacements, sans perdre de vue que les argumentaires ainsi construits et consolidés s'inscrivent plus largement dans des "pratiques discursives" contextualisées (F).

A)- Un questionnement compréhensif

Une première piste possible pour notre enquête consisterait à identifier en amont une rationalité principale des acteurs les plus importants du processus décisionnel. Cette rationalité serait sinon "objective", du moins partageable et transposable à tous nos terrains d'étude. Il faudrait alors postuler qu'une telle rationalité, sans être exclusive – aucun auteur ne défend cette thèse dans le champ académique¹ – existe chez tous les acteurs sociaux. Certes, on peut pointer les limites du postulat, mettre en avant les contraintes auxquelles n'échappent pas les acteurs : contraintes biologiques, informationnelles et organisationnelles selon Herbert Simon (1951²), surdétermination des choix à l'aune des routines existantes selon Charles Lindblom (1959³), force des logiques bureaucratiques selon Graham Allison (1972⁴) ou plus largement prégnance des mécanismes institutionnels selon Douglass North (1990⁵). On peut également, dans une perspective marxiste au sens large, mettre l'accent sur une rationalité des acteurs dominants orientée dans la perpétuation de leur domination.

Le problème avec ce postulat, c'est que quelles que soient les nuances avec lesquelles il est formulé, il oriente les travaux vers une interprétation *a priori* de l'intérêt des acteurs qui laisse peu de place à l'imprévu, aux effets de conviction, d'apprentissage ou de transferts. Or, lorsque l'on s'intéresse empiriquement à un objet comme le tramway et à son histoire, on constate vite que ces effets sont très importants. Lorsque au milieu des années 1970, une solution "tramway" émerge en France, l'intérêt des acteurs potentiellement concernés est loin d'être établi, attribuable. Il semble au contraire qu'il fasse l'objet d'une construction très progressive, ne partant pas de rien certes, mais laissant de grandes plages d'incertitudes quant à la mobilisation effective de "supporters" ou "d'opposants". Questionner ce processus suppose de s'écarter d'un cadre hypothético-déductif trop rigide. Il ne s'agit pas de nier *a priori* l'importance de variables

¹ Ce qui n'empêche pas de nombreux travaux se revendiquant du paradigme du choix rationnel de faire "comme si" sur leur objet de recherche, partant de l'idée que la lisibilité de leurs résultats vaut la peine de simplifier fortement les variables décisionnelles.

² SIMON Herbert, *Administrative Behavior: a Study of decision-making Processes in administrative Organization*, Macmillan, New York, 1951, 259 p.

³ LINDBLOM Charles O., "The Science of Muddling Through" in *Public Administration Review*, vol.19, n°2, 1959, p. 517-526.

⁴ ALLISON Graham T., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, HarperCollins, London, 1971, 338 p. Il est à noter que le célèbre ouvrage d'Allison propose plusieurs "lorgnettes" conceptuelles pour analyser la crise des missiles de Cuba, et que l'auteur en est conduit à relativiser sa propre lecture organisationnelle des décisions de l'administration Kennedy (solutions préexistantes au "problème" des missiles, tropisme de chaque corps d'armée pour une solution le plaçant au centre du dispositif...).

⁵ NORTH Douglass C., *Institutions, institutional Change and economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990, 152 p.

comme l'intérêt économique de certains acteurs, la dynamique des classes sociales ou la stratégie d'une élite. Il s'agit de ne pas en faire une grille de lecture globalisante.

Aussi, c'est une autre piste que nous proposons d'emprunter. Sur cette dernière, dont on ne prétendra pas qu'elle est plus originale que l'autre, il s'agit de récuser tout intérêt heuristique à la notion de rationalité sinon dans une appréhension *via les acteurs et la construction de leurs préférences*. Dans cette perspective le concept d'intérêt n'est pas évacué mais il n'est plus mis à nu. Les préférences des acteurs seraient alors contingentes, l'expression d'un intérêt consubstantiellement lié à des variables idéelles, institutionnelles, identitaires et d'une succession d'interactions. Dans cet enchevêtrement, seule une démarche compréhensive, au sens wéberien, permet d'y voir clair. Sans s'aventurer dans les possibles découpages de ces approches à la fois compréhensives et constructivistes (Sabatier, Schalger, 2000¹), sans rentrer dans les méandres du ou des néo-institutionnalismes (Hall, Taylor, 1996²) et dans les difficultés de leur conciliation (Palier, Surel, 2005³), nous choisissons de nous y inscrire d'une manière générale. Ce choix est fonction de notre objet et des liens théoriques qu'on entend tisser à son égard. La diffusion du tramway en France partant apparemment de zéro ou presque au début des années 1970, il nous paraît préférable de l'observer comme une dynamique en construction.

Aussi, nous entendons nous placer sur le terrain des travaux compréhensifs mettant en avant le rôle des idées ou plus généralement des préférences construites dans les processus décisionnels, la fabrique progressive et le mouvement de l'action publique.

Ce choix très général a de nombreux impacts, mais on peut déjà en souligner un, d'ordre méthodologique. Ainsi positionné, l'analyste est vraisemblablement encouragé à porter son regard sur l'instable, l'incertain plutôt que sur les éléments les plus établis de l'action publique. Autrement dit, il tend à se concentrer sur ce que la politique publique étudiée compte de débats et de controverses. Lorsqu'elles sortent au grand jour, les controverses présentent le grand intérêt d'offrir à peu de frais d'investigation des points de vue tranchés, des interactions nettes et des argumentaires ciselés pour convaincre (Lemieux, 2000⁴). Nous comptons bien en profiter pour mieux repérer ce qui, au fil d'un processus décisionnel, se noue entre argumentation, négociation, conviction, expertise, apprentissage et communication politique.

¹ SABATIER Paul A., SCHLAGER Edella, "Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines" in *Revue française de science politique*, vol.50, n°2, 2000, p. 209-234.

² HALL Peter A., TAYLOR Rosemary C.R., "Political Science and the Three new Institutionalisms" in *Political Studies*, vol.44, n°5, 1996, p. 936-957.

³ PALIER Bruno, SUREL Yves, "Les « 3I » et l'analyse de l'État en action" in *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005, p. 7-32.

⁴. Sur ce point voir l'article de Cyril Lemieux dans *Mil neuf cent* : LEMIEUX Cyril, "À quoi sert l'analyse des controverses ?" in *Mil neuf cent*, n°25, 2007, p. 191-212.

B)- Une approche pragmatique des acteurs et de leurs engagements

Parmi les approches compréhensives, une sociologie dite "pragmatique et morale" a, ces dernières années, influencé un nombre croissant de travaux. Cette sociologie est distincte de la philosophie dite "pragmatiste", qui fait également l'objet d'une attention récente dans les sciences sociales francophones¹. D'abord promue par le Groupe de sociologie politique et morale², elle a été transposée à des objets en lien avec les politiques publiques, notamment avec l'appui du Groupe de recherche sur l'action publique³ (Cantelli, Jacob, Genard, De Visscher, 2006⁴; Cantelli, Genard, 2007⁵). Sans forcément nous revendiquer d'une approche qui se présente d'ailleurs plutôt comme un faisceau de "sensibilités" (Cantelli *et al.*, 2009⁶), nous souhaitons nous appuyer sur certains de ses partis-pris pour considérer les acteurs rentrant dans le champ de nos investigations.

Tout d'abord, la sociologie ou sensibilité pragmatique s'inscrit dans la perspective large d'une "sociologie de l'action publique" plutôt qu'une "analyse des politiques publiques", dans la lignée d'un déplacement opéré quelques années plus tôt (Duran, 1999⁷; Lascoumes, Le Galès, 2007⁸). Cela suppose de prendre en considération l'ensemble des acteurs et institutions, à la fois publics et privés, qui s'investissent autour du thème étudié, donc d'envisager un système d'acteurs en interaction plutôt qu'un isolat d'acteurs publics traitant les problèmes se présentant dans le périmètre institutionnalisé de leur secteur.

Plus précisément, la sociologie pragmatique s'attache à prendre au sérieux le travail constant de justification et de critique de tous ces acteurs, à le restituer finement, à montrer les "épreuves" que subissent les justifications/critiques, les "équipements" que les acteurs contruisent ou mobilisent pour appuyer leurs investissements. Dans cette logique, il s'agit de porter l'attention sur les constantes "opérations cognitives et morales de traitement de l'environnement (qualification, identification, jugements, traitements de l'incertitude,

¹ Voir par exemple un récent numéro de la revue *Tracés*: "Pragmatismes" in *Tracés* [En ligne], ENS Éditions, n°15, 2008, 274 p. Article en ligne : <http://traces.revues.org>, consulté le 1^{er} mars 2010.

² Le GSPM est un laboratoire de l'École des hautes études en sciences sociales. Site Internet : <http://gspm.ehess.fr>, visité le 1^{er} octobre 2010.

³ Le GRAP est un laboratoire de l'Université Libre de Bruxelles. Site Internet : www.ulb.ac.be/soco/grap, visité le 1^{er} octobre 2010.

⁴ CANTELLI Fabrizio, JACOB Steve, GENARD Jean-Louis, De VISSCHER Christian (dir.), *Les constructions de l'action publique*, L'Harmattan, coll."Logiques Politiques", Paris, 2006, 276 p.

⁵ CANTELLI Fabrizio, GENARD Jean-Louis (dir.), *Action publique et subjectivité*, LGDJ, vol.46, Paris, 2007, 259 p.

⁶ CANTELLI Fabrizio, ROCA i ESCODA Marta, STAVO-DEBAUGE Joan, PATTARONI Luca (dir.), *Sensibilités pragmatiques. Enquêter sur l'action publique*, P.I.E. Peter Lang, coll."Action publique", Bruxelles, 2009, 446 p.

⁷ DURAN Patrice, *Penser l'action publique*, L.G.D.J., coll."Droit et société", Paris, 1999, 218 p. Extrait de la p.32 : "Il est souvent préférable de parler d'action publique plutôt que de politique publique, car, si le concept de politique publique souligne clairement le caractère volontaire de l'action, il évoque aussi une activité trop linéaire et unilatérale, « balistique » a-t-on dit, et trop bien maîtrisée qui n'est le plus souvent qu'une représentation erronée et embellie de la réalité qu'une culture de gouvernement mâtinée de puissance publique et de service public a, en France, clairement favorisée et longtemps entretenue."

⁸ LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Armand Colin, coll."128", Paris, 2007, 126 p. Voir en particulier les p. 5-6.

composition avec les contingences du moment)" et sur les "procédés de coordination" existants entre ces opérations (Dodier, 1993¹).

Tout en affichant la modestie d'une prime systématique à l'empirisme, cette sociologie n'est pas dénuée d'ambition. C'est le cas lorsque certains auteurs vont au-delà de l'attention aux efforts "d'investissement de formes" des acteurs (Thévenot, 1985²). Grâce à l'observation des régularités, ils s'efforcent alors de mettre à jour une véritable grammaire de ces investissements, donc de cartographier l'espace des possibles dans lequel ils se déploient. C'est précisément ce que proposent Luc Boltanski et Laurent Thévenot dans *De la justification* (1991³). L'ouvrage identifie des "cités", c'est-à-dire des registres de justification légitimes dans lesquels les acteurs viendraient puiser dans tous les débats sociaux contemporains. Ces cités, au nombre de six (traditionnelle, domestique, industrielle, marchande, civique, créative) seraient autant de grandeurs mobilisées par les acteurs dans les controverses sociales, et dans les accords qu'ils tentent de nouer autour d'un "bien commun" les conciliant plus ou moins. Ces dernières années, un des prolongements les plus discutés de l'ouvrage a tourné autour de l'existence de nouvelles cités, de nouvelles grandeurs légitimes dans le débat public contemporain, et en particulier de l'existence d'une cité écologique autonome et "outillée" (Lafaye, Thévenot, 1993⁴; Latour, 1995⁵). Il paraît intéressant de confronter cette hypothèse au cas du tramway, et en tout cas de voir si l'on retrouve des registres de justification similaires à ceux de *De la justification* dans les projets.

On peut aussi trouver ambitieuse l'idée de ne plus seulement cibler les élites classiques des politiques publiques⁶, mais au contraire de chercher à multiplier les points de vue. Certains travaux portent exclusivement sur des catégories d'acteurs jusqu'ici négligées : exécutants ou "petits" fonctionnaires, agents au "guichet" des services publics et sociaux, bénéficiaires, acteurs des dispositifs participatifs...⁷. Sans s'inscrire complètement dans le courant, une thèse sur le secteur des transports urbains résume bien la focale par son titre : "L'action publique par le bas"

¹ DODIER Nicolas, "Les appuis conventionnels de l'action. Éléments de pragmatique sociologique" in *Réseaux*, n°62, 1993, p. 63-85.

² THÉVENOT Laurent, "Les investissements de forme" in *Conventions économiques*, PUF, Paris, 1985, p. 21-65.

³ BOLTANSKI Luc, THÉVENOT Laurent, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, coll. "nrf essais", Paris, 1991, 483 p.

⁴ LAFAYE Claudette, THÉVENOT Laurent, "Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature" in *Revue française de sociologie*, vol.34, n°4, 1993, p. 495-524.

Les auteurs expliquent alors que "la grandeur verte paraît encore insuffisamment outillée pour servir largement dans des justifications ordinaires et permettre leur mise à l'épreuve" (p. 513).

⁵ LATOUR Bruno, "Moderniser ou écologiser ? À la recherche de la «septième cité»" in *Écologie politique*, n°13, 1995, p. 5-27.

⁶ Élus, hauts fonctionnaires ministériels ou des collectivités locales, cabinets, grands corps de l'État...

⁷ Nous voulons ici dire que ce sont les chercheurs qui choisissent de s'intéresser aux acteurs négligés par l'analyse des politiques publiques classiques. L'approche en elle-même ne se prononce pas sur le débat entre pluralisme ou fermeture des processus de l'action publique, mais en portant un regard identique sur tous les acteurs, elle tend à laisser penser qu'il y a pluralisme.

(Purene, 2003¹). En proposant d'étudier le tramway sous l'angle des processus décisionnels, nous ne pouvons adopter ce point de vue. Même si l'on envisage les systèmes d'acteurs dans toute leur étendue, il nous faut centrer le regard sur les acteurs les plus directement impliqués dans les arbitrages, donc sur une certaine élite. Comment gérer ce rapport au pluralisme ? La sociologie pragmatique se propose d'observer les acteurs "sans les attacher *a priori* à des attributs et des rôles préétablis ou les réduire *a posteriori* à la résultante mécanique d'un rapport de forces ou à l'équilibre d'intérêts"². En somme, la posture de recherche tend à ignorer au premier abord les effets de position des acteurs. En cela, elle peut conduire à masquer ou minorer tout ce qu'il y a de domination, de non-mobilisation (Olson, 1965³), de sélection (Smyrl, 2008⁴) et de contraintes institutionnelles dans un processus de décision publique. L. Boltanski est récemment revenu sur cet angle mort de la posture pragmatique/morale (*De la critique*, 2009⁵).

Ce débat théorique est très général. Très simplement, nous en retenons l'intérêt de prendre au sérieux un maximum d'engagements d'acteurs sans négliger les inégalités de position dans le processus de décision. L'observation doit nous permettre de recenser les "acteurs empiriques" (Friedberg, 1993⁶), c'est-à-dire ceux qui effectivement se mobilisent, en des qualités et à des degrés divers, autour de l'idée générale ou d'un projet particulier de tramway. On aura l'occasion de juger du nombre et de la diversité des acteurs impliqués dans les projets en question, tout comme de la plus ou moins grande ouverture, au fil du temps, des processus décisionnels à de nouveaux entrants. Cependant, il nous semble déjà utile de qualifier les grandes catégories d'acteurs que nous mobiliserons régulièrement. Ces catégories n'ont rien d'original, leurs frontières sont très discutables, mais elles ont le mérite de reprendre des distinctions très établies auprès des acteurs eux-mêmes. Nous proposons ainsi de distinguer :

- Les acteurs politiques, qui participent au processus décisionnel en raison du mandat électif qu'ils exercent ou d'un engagement partisan. La catégorie regroupe les maires ou présidents d'exécutifs locaux, mais plus largement tous les détenteurs de mandats électifs liés aux questions de déplacements et d'urbanisme et tous les acteurs investis à divers degrés dans le champ électoral et/ou partisan, membres de l'opposition en particulier.

¹ PURENNE Anaïk, *L'action publique par le bas : les transports urbains de la communauté urbaine de Lyon*, Thèse de doctorat en sociologie sous la direction de Jean-Claude THOENIG, École Normale Supérieure, Cachan, 2003, 369 feuilles.

² CANTELLI Fabrizio, ROCA i ESCODA Marta, STAVO-DEBAUGE Joan, PATTARONI Luca (dir.), *Sensibilités pragmatiques*, op. cit, introduction, p. 15-16.

³ OLSON Mancur, *The logic of collective action. Public goods and the theory of groups*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1965, 176 p.

⁴ SMYRL Marc, "Angleterre : démobiliser pour réformer le National Health Service, 1997-2007", communication au colloque *Sélection des acteurs dans l'action publique*, Laboratoire TRIANGLE, Lyon, juin 2008, 27 p.

⁵ BOLTANSKI Luc, *De la critique, Une sociologie de l'émancipation*, Gallimard, Paris, 2009, 294 p.

⁶ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*, Le Seuil, Paris, 1993, 404 p.

- Les acteurs experts ou techniciens, qui participent au processus décisionnel dans le cadre de leur métier, par les savoirs spécialisés qu'ils mobilisent. Ces acteurs s'impliquent sur la base d'une compétence spécifique et reconnue, généralement certifiée par des diplômes et une expérience professionnelle notable.
- Les acteurs associatifs et les groupes d'intérêt, qui participent au processus décisionnel sans revendiquer une identité politique (élective, partisane...) ou d'expert, mais en raison d'un investissement militant sur le thème concerné, ou en raison de leur position de représentants d'intérêts déjà constitués et institutionnalisés (une chambre de commerce et d'industrie, un syndicat de salariés, un club d'automobilistes, une association d'usagers des transports en commun...).

Sans préjuger de l'intensité des relations entre tous ces acteurs, des effets éventuels de "réseau" ou de "communauté", on en restera au qualificatif "système d'acteurs" pour désigner l'ensemble des participants aux débats locaux touchant directement ou non aux déplacements urbains. Nous verrons en temps voulu s'il y a lieu de caractériser plus précisément ces systèmes.

Au total, nous revendiquons une posture compréhensive et pragmatique dans le sens où tout au long de notre enquête, nous avons essayé de garder une certaine perplexité face aux circonvolutions des processus observés, de prendre au sérieux un maximum d'engagements d'acteurs et de ne pas clore notre jugement avant d'avoir étudié l'ensemble des séquences chronologiques qui nous intéressent.

C)- Un objet envisagé comme une innovation

Notre focale sur un objet technique comme le tramway mérite également quelques explications. Ces dernières années, la science politique a engagé un dialogue fécond avec la sociologie des sciences et techniques. C'est d'ailleurs surtout la première discipline qui a profité des apports de la seconde¹. Il faut mentionner la contribution importante du Centre de sociologie de l'innovation² dont deux des membres, Michel Callon et Bruno Latour, ont proposé sous le label de "sociologie de la traduction" (Callon, 1986³), "sociologie des sciences" (Latour, 1987⁴) ou "sociologie de l'acteur-réseau" (Callon, 2001¹) une approche analytique très féconde

¹ Toutefois, on peut remarquer que la discipline "Sciences Techniques et Société" (au sens large) est saisie de débats très similaires à ceux qui agitent la sociologie de l'action publique. Après une première vague de travaux centrée sur les négociations entre acteurs et autres stratégies d'enrôlement, des auteurs ont proposé de mieux prendre en compte les dimensions "culturelles", à savoir les valeurs et normes mises en jeu à l'arrière plan. On peut citer Paul Rosen, qui avec sa notion de "cadre sociotechnique" introduit une perspective qui rappelle furieusement les référentiels et autres paradigmes de politique publique. ROSEN Paul, *Framing Production : Technology, Culture, and Change in the Bicycle Industry*, MIT Press, New Baskerville, 2002, 224 p.

² Le CSI est un laboratoire de l'École des Mines de Paris. Site Internet : www.csi, visité le 1^{er} juin 2010.

³ CALLON Michel, "Éléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles Saint-jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc", in *L'Année sociologique*, n°36, 1986, p. 169-207.

⁴ LATOUR Bruno, *La science en action : introduction à la sociologie des sciences*, La Découverte, coll."Textes à l'appui. Anthropologie des sciences et des techniques", Paris, 1989 (1^{ère} éd. en anglais 1987), 450 p.

des innovations. Qu'il soit en marche ou en panne, les auteurs proposent de modéliser le travail de traduction qui préside à tout processus d'innovation en quatre étapes : "problématisation", "intéressement", "enrôlement" et "mobilisation des alliés"². Chacune de ces étapes nous semble heuristique pour appréhender la diffusion du tramway.

Se réclamant de l'approche, une thèse récente met en évidence la construction d'un "acteur-réseau" autour du tramway de Strasbourg et le processus d'intéressement/enrôlement d'un public de citoyens à travers la communication du journal municipal (Aparicio, 2005³). L'auteur parvient ainsi à dégager avec finesse les structures de sens stabilisées mises en avant par le promoteur principal du tramway (la Ville/Communauté urbaine). Toutefois, en se concentrant sur un discours figé à destination du grand public, il passe largement sous silence les interactions ayant fait émerger ce discours, et ne se donne pas les moyens d'analyser les conditions de l'accord entre les acteurs du processus décisionnel.

Au contraire, le questionnement des interactions est au cœur de l'enquête menée par B. Latour sur un autre moyen de transport urbain. Dans *Aramis ou l'amour des techniques*⁴, l'auteur cherche à savoir qui a "tué" le projet de métro ultraléger avec modules indépendants, expérimenté dans les années 1970-1980 avec le soutien de plusieurs acteurs publics⁵. Il décrit avec précision, un peu à la manière d'une enquête policière, les discours des acteurs investis dans le développement de l'innovation, le fruit des échanges discursifs qui se nouent autour de lui. Le prototype est ainsi décrit :

*Aramis était un discours enthousiasmant. C'est devenu un site à Orly. Le voilà devenu texte, exposé, explications, discours. [...] Mais, en 1973, Aramis est un programme narratif, une histoire que l'on raconte aux décideurs, aux actionnaires, aux édiles, aux voyageurs futurs, pour les « faire marcher ».*⁶

Cette manière d'envisager son objet comme une structure de sens malléable au fil des interventions nous paraît pouvoir s'appliquer au cas du tramway, avec une réserve. Compte tenu de sa quasi-disparition, le tramway consitue bien une innovation lorsqu'il redevient une possibilité pour l'action publique – au milieu des années 1970 en France. L'envisager ainsi n'est cependant pas sans risques. La sociologie de l'innovation a tendance à minorer tout ce que "l'avant" de l'innovation comporte de déterminisme, de rigidités. Ce faisant, elle peut sous-estimer les effets d'inertie, tels qu'ils sont par exemple mis en avant par la sociologie des

¹ CALLON Michel, "Sociologie de l'acteur-réseau" in AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs*, Presses de l'École des Mines, coll."Sciences sociales", Paris, 2006 (1^{ère} éd. en anglais 2001), p. 267-276.

² CALLON Michel, "Éléments pour une sociologie de la traduction", *op. cit.*, p. 180-193.

³ APARICIO Luis, *Communication et pilotage de projets sociotechniques. Étude de la première phase du projet "tramway" de la Communauté urbaine de Strasbourg*, Thèse de doctorat en histoire et épistémologie des sciences et techniques sous la direction de Patrick COHENDET et Ulrike FELT, Université Strasbourg 1 Louis Pasteur, 2005, 2 volumes, 282 feuilles.

⁴ LATOUR Bruno, *Aramis ou l'amour des techniques*, La Découverte, Paris, 1992, 241 p.

⁵ Nous revenons sur l'innovation *Aramis*, son destin et les leçons qu'en tire B. Latour dans le chapitre 1, partie II, sous partie 3 consacrée à "la confiance dans une réponse technologique (1965-1975)".

⁶ Idem, p. 73.

organisations (Crozier, 1963¹, Crozier et Friedberg, 1977²) et ou les travaux néo-institutionnalistes. En choisissant d'étudier la diffusion du tramway comme un pan de "nouveau" de l'action publique, il est par exemple difficile de mobiliser les notions traditionnelles d'incrémentalisme disjoint (Lindblom, 1959³) ou de dépendance au chemin emprunté (Pierson, 1993⁴). Certes, le sel d'une énigme comme le succès du tramway réside plus dans le pourquoi et le comment du changement que dans les deux mêmes adverbies adressés à la stabilité. Toutefois, et tout particulièrement en raison de l'existence d'un tramway "d'avant", nous nous devons d'accorder une attention particulière aux effets stabilisateurs, notamment des règles institutionnelles et de la mémoire collective.

Par ailleurs, si l'on peut envisager le tramway-solution et le tramway-projet comme un "programme narratif" malléable, il nous paraît difficile de ne pas tenir compte de l'existence du produit final, beaucoup moins malléable. En effet, contrairement à *Aramis*, notre tramway n'a pas fini au rayon des géniales inventions jamais abouties. Il finit par advenir dans l'espace urbain, et là il ne s'agit plus seulement de discours⁵. Quelles conséquences en tirer ? La sociologie de l'innovation n'a pas manqué de s'intéresser à la question des innovations matérialisées. Madeleine Akrich, par exemple, explique que les nouveaux objets peuvent devenir "politiquement forts" et "imposer certains cadres de pensée" (Akrich, 1987⁶). Leur influence sur l'action publique passe par le discours des acteurs qui définissent cette influence, mais pas seulement :

Les objets techniques peuvent être considérés comme des instruments politiquement forts : dans le même temps qu'ils produisent des modes d'organisation sociale, ils les naturalisent, les dé-politisent, leur confèrent un contenu autre. [...] La « réalisation » (au sens de rendre réel) des objets techniques passe par un processus d'entre-définition, et de spécification conjointe des objets par les humains et les non-humains ; ce n'est qu'une fois ce long travail achevé que la répartition des causes se stabilise et qu'enfin nous pouvons dire que les objets font telle ou telle chose de même que les humains font elle ou

¹ CROZIER Michel, *Le phénomène bureaucratique : essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel*, Le Seuil, Paris, 1963, 412 p.

² CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'Acteur et le Système. Les contraintes de l'action collective*, Le Seuil, Paris, 1977, 436 p.

³ LINDBLOM Charles O., "The Science of Muddling Through" in *Public Administration Review*, vol.19, n°2, 1959, p. 517-526.

⁴ PIERSON Paul, "When Effects become Cause. Policy Feedback and Political Change" in *World Politics*, Vol.45, n°4, July 1993, p. 595-628.

⁵ Remarquons que dans son travail, L. Aparicio s'intéresse lui aussi uniquement au tramway au stade projet. APARICIO Luis, *Communication et pilotage de projets sociotechniques*, op. cit. Voir aussi : APARICIO Luis, "Pilotage et « mise en scène » de projets sociotechniques : la construction rhétorique du projet Tramway de la Communauté urbaine de Strasbourg" in *Actes du colloque "Sciences, Médias, Société"*, ENS Lettres et Sciences humaines, Lyon, 15-17 juin 2004, p. 161-172.

⁶ AKRICH Madeleine, "La description des objets techniques" in *Techniques et Culture*, n°9, 1987, p. 49-64.

telle autre chose. C'est de cette manière que les objets techniques construisent notre Histoire et nous «imposent» certains cadres de pensée.¹

Dans l'idée d'entre-définition, on décèle aussi un pouvoir propre de l'objet. Pour bien le mesurer, il convient donc de s'intéresser, sur nos terrains d'enquête, aux lignes de tramway en service de deux manières : du point de vue des impacts perçus par les acteurs et repérables dans leurs discours d'une part, mais aussi à partir d'une interprétation directe des attributs les plus significatifs de ces lignes.

Enfin, le "programme narratif" *Aramis*, à l'instar du tramway, contient de nombreux savoirs ou énoncés experts. B. Latour montre que ces savoirs sont spécifiquement construits, importés de projets similaires ou appliqués à partir de différentes disciplines ou sous-disciplines scientifiques (en l'occurrence, la mécanique, l'automatisme, la cynétique...)

L'attention aux savoirs experts n'est pas forcément le propre de la sociologie de l'innovation, mais la manière dont ils sont envisagés nous paraît intéressante.

En effet, de nombreux travaux de science politique se sont intéressés à la production de l'expertise dans l'action publique (voir par exemple Jacob, Génard, 2004² ; Dumoulin, La Branche, Robert, *et al.*, 2005³). L'expertise est alors appréhendée comme "production d'une connaissance spécifique pour l'action"⁴. Toutefois, l'angle problématique de ces travaux est souvent celui des influences réciproques entre acteurs experts et acteurs politiques, entre savoir et pouvoir, avec d'un côté la figure de l'expertise au pouvoir, technocratie ou "expertocratie", et de l'autre celle d'une inféodation aux enjeux politiques. Il s'agit alors de savoir si la multiplication des scènes expertes, des agences, comités de sage, autorités administratives indépendantes et autres "hauts conseils" serait le signe d'un désinvestissement du politique des secteurs réputés complexes de l'action publique (notamment la gestion des risques) ou au contraire le signe d'une prise en main plus subtile. D'autres travaux s'intéressent aux savoirs sous l'angle de leur circulation, abordant par ce biais les phénomènes de transferts de politique publique (Bérard, 2007⁵) ou la socio-genèse de dispositifs aujourd'hui complètement naturalisés (Ihl, Kaluszynski, Pollet, 2003⁶).

¹ Idem, p. 63.

² JACOB Steve, GENARD Jean-Louis (dir.), *Expertise et action publique*, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll."Sociologie politique", Bruxelles, 2004, 164 p.

³ DUMOULIN Laurence, LA BRANCHE Stéphane, ROBERT Cécile (et al.), *Le recours aux experts : raisons et usages politiques*, Presses Universitaires de Grenoble, coll."Symposium", Grenoble, 2005, 480 p.

⁴ LASCOUMES Pierre (dir.), "Expertise et action publique" in *Problèmes politiques et sociaux*, La Documentation française, n°912, mai 2005, 120 p. Citation extraite de la p. 5.

⁵ BÉRARD Yann, "L'internationalisation de l'expertise. Une comparaison des activités d'ingénierie conseil dans le domaine des transports urbains et de l'aide publique au développement en Europe" in *Politique européenne*, rubrique "Recherches en cours", n°21, 2007, p. 193-199.

⁶ IHL Olivier, KALUSZYNSKI Martine, POLLET Gilles (dir.), *Les Sciences de gouvernement*, Economica, Paris, 2003, 218 p.

En revanche, dans tous ces travaux, les savoirs experts sont rarement considérés pour ce qu'ils apportent à l'argumentation, à la construction des préférences individuelles et collectives. Pourtant, le traitement par le chercheur des savoirs experts comme des formes de "discours" ne semble pas faire débat. On peut prendre pour exemple un extrait du récent ouvrage sur *Les constructions de l'action publique* déjà cité :

*Les savoirs, quelles que soient leurs sources, sont à proprement parler des discours, ou des contenus de communication, élaborés par des intéressés pour influencer les décisions des agents et des responsables et utilisés par ces derniers pour justifier leurs décisions, c'est-à-dire pour construire leur propre discours.*¹

La conception des savoirs experts comme discours construits et mobilisés au service de stratégies d'influence est certainement un acquis de la sociologie de l'action publique. Nous souhaitons simplement la mettre au service d'un questionnement plus volontiers présent dans les travaux de sociologie de l'innovation. Par conséquent, notre focale porte moins sur le poids de l'expertise dans la fabrique des projets de tramway que sur la manière dont les savoirs experts contribuent au discours justificatif de la solution / du projet.

D)- Un agnosticisme vis-à-vis des structures de sens complexes et de leur cohérence

Nous avons déjà évoqué l'existence supposée d'un "paradigme" de la mobilité durable (Banister, 2008²). Le diagnostic peut s'appuyer sur un nombre considérable de preuves empiriques, il n'en est pas moins problématique. En effet, l'adopter d'emblée, c'est mobiliser une notion devenue incontournable dans les approches constructivistes de l'action publique, mais s'exposer à des questions qui nous semblent bien trop précoces.

Un paradigme de politique publique est un ensemble idéal cohérent, qui structure en amont les raisonnements des acteurs publics d'un secteur donné. Le paradigme dominant, stable en période "normale", peut être concurrencé voire renversé par un autre paradigme en cas d'usure, de crise ou de bouleversement dans la hiérarchie des acteurs en place, comme le montre bien l'exemple du paradigme "keynésien" dans la politique économique britannique des années 1970 (Hall, 1993³). Soit. Mais si l'on transpose ce schéma analytique à la diffusion du tramway, aussitôt l'explication saute aux yeux ! Le paradigme de la mobilité durable s'installe depuis une quinzaine d'années, et l'on construit des tramways. Auparavant, on n'en construisait pas. Il y aurait donc un lien entre les processus décisionnels locaux et un paradigme aussi global que celui de mobilité durable.

¹ CANTELLI Fabrizio, JACOB Steve, GENARD Jean-Louis, De VISSCHER Christian (dir.), *Les constructions de l'action publique*, op. cit., p. 263.

² BANISTER David, "The sustainable mobility paradigm" in *Transport Policy*, op. cit.

³ HALL Peter A., "Policy Paradgims, Social Learning, and the State : The Case of Economic Policy-Making in Britain" in *Comparative Politics*, vol.25, n°3, 1993, p. 275-298.

Mais alors, est-ce à dire que les acteurs locaux sont tous sous l'influence de ce paradigme ? Auraient-ils d'abord agi en fonction d'un "paradigme n°1", inconnu, puis du paradigme de la mobilité durable ? Quel était alors le paradigme précédent ? Peut-on vraiment envisager *a priori* que tous les acteurs locaux partagent le paradigme global ? Si ce n'est pas le cas, quels sont les acteurs qui l'imposent ?

Le problème avec ce genre de questions, c'est que les politistes sont loin d'être d'accord sur les réponses à apporter.

D'abord, les tenants de paradigmes cohérents et structurants ne sont pas d'accord sur les conditions d'introduction d'un nouveau paradigme. Pour Peter Hall, les logiques d'apprentissage semblent plus importantes que l'arrivée d'acteurs nouveaux dans le secteur concerné (Hall, 1993¹). Dans l'approche dite cognitive des politiques publiques, on évoque plutôt l'action de "médiateurs", qui construisent et diffusent non pas un paradigme mais un "référentiel" (Jobert, Muller, 1987²). Pierre Muller montre bien comment au tournant des années 1960, la politique agricole française subit une profonde réorientation, à l'instigation d'un groupe médiateur en grande partie issu des organisations de jeunesse de la profession (Centre national des jeunes agriculteurs, Jeunesse agricole catholique...). Ces acteurs se retrouvent progressivement au cœur du secteur (Muller, 1985³) tandis que le nouveau référentiel, un alliage cohérent de valeurs, de normes, d'algorithmes⁴ et d'images, finit par devenir hégémonique (Muller, 1995⁵). Mieux, le référentiel de la politique agricole, fortement productiviste, serait la déclinaison sectorielle d'un référentiel plus global, caractéristique des débuts de la V^{ème} République en France, que P. Muller qualifie de "modernisateur"⁶.

Pourtant très en phase avec l'approche cognitive, le modèle des "coalitions de cause" (Sabatier, Jenkins-Smith, 1993⁷) recuse l'idée d'un référentiel hégémonique en période normale. Tout en considérant que des ensembles idéels cohérents permettent l'agrégation des acteurs, le modèle postule une compétition durable entre plusieurs paradigmes ou "causes" au sein d'un même secteur d'action publique. Chaque cause est portée par une coalition relativement stable à moyen terme. De surcroît, dans ce modèle les acteurs-clés du changement ne se positionnent pas au centre des différentes coalitions. Ils restent des "courtiers" ("policy brokers"), justement à

¹ Idem.

² JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, PUF, coll. "Recherches politiques", Paris, 1987, 242 p.

³ MULLER Pierre, "Un schéma d'analyse des politiques sectorielles" in *Revue française de science politique*, vol.35, n°2, 1985, p. 165-189.

⁴ Les algorithmes sont une succession logique d'arguments, de type "si on applique la solution A, le résultat B sera obtenu" ou "si on ne fait pas A, le problème X empirera".

⁵ MULLER Pierre, "Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde" in FAURE A., POLLET G., WARIN P. (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, L'Harmattan, coll. "Logiques Politiques", Paris, 1995. p. 153-181.

⁶ Idem.

⁷ SABATIER Paul A., JENKINS-SMITH Hank C., *Policy change and learning : an advocacy coalition approach*, Westview-Press, Boulder, San Francisco, 1993, 290 p.

l'intersection des groupes en compétition. Les courtiers miseraient tantôt sur une coalition, tantôt sur une autre, au gré de fluctuations plus stratégiques que cognitives.

Or, face à ces théories déjà disparates, de nombreux auteurs rejettent l'idée d'une action publique façonnée par l'influence d'ensembles idéels cohérents et partagés.

Lucien Sfez n'est pas le moindre de ces sceptiques. Dans son ouvrage *Critique de la décision* (1973¹), il utilise aussi la notion de médiateurs pour désigner les acteurs moteurs du changement, mais n'en fait pas un vecteur de cohérence. Il défend plutôt l'idée d'une fonction anthropologique de la médiation, expliquant que "[la] position même [des médiateurs] les fait agents de transformation"². De cette manière, il établit un parallèle avec les analyses de Claude Lévi-Strauss sur la pensée mythique : les médiateurs auraient le rôle du coyote ou du corbeau dans les mythes américains, à la fois charognards et piliers de l'équilibre écologique³. Plus largement, L. Sfez récuse toute rationalité ou linéarité à la décision, et une bonne partie de la liberté du décideur. Il passe en revue les auteurs ayant contribué à forger ce qu'il considère être un véritable mythe – et Descartes passe un mauvais quart d'heure.

Point intéressant pour notre réflexion : L. Sfez appuie sa critique sur une étude fameuse, concernant l'avènement du RER parisien (1970⁴). Dans son compte rendu, il montre tout simplement qu'on ne trouve jamais, à aucun moment, la trace d'un accord explicite sur l'idée de faire un RER à Paris. L'objet de l'étude, un moyen de transport nouveau, a tout pour nous interpeller. La soi-disante décision ne serait-elle que le fruit de malentendus, d'actions anodines, voire du hasard ? Le travail de L. Sfez n'en reste à notre avis pas à ce désordre total. Avec sa notion de "surcode"⁵, il propose un éclairage sinon une explication sur ce qui permet de surmonter l'incohérence et les blocages ordinaires de l'action publique : l'existence d'acteurs ou de dispositifs en position d'articuler sinon d'explicitier les "codes" des groupes organisés⁶. Dans le cas du RER, la situation initiale serait celle d'un dialogue de sourds entre deux grosses organisations – la SNCF et la RATP – chacune développant un "code" d'appréhension et de traitement de la question des transports collectifs de la région parisienne. Tandis que la SNCF propose un réseau de "trains de banlieue", la seconde défend un "métro régional". C'est alors qu'un groupe d'urbanistes aurait procédé à plusieurs "torsions" de l'énoncé des projets en lice

¹ SFEZ Lucien, *Critique de la décision*, Cahiers de la FNNSP, Paris, 1973. Pour notre thèse nous nous sommes servis de la 4^{ème} édition : SFEZ Lucien, *Critique de la décision*, Presses de la FNNSP, coll. "Références", Paris, 1992, 571 p.

² SFEZ Lucien, *Critique de la décision*, op. cit., p. 514.

³ LÉVI-STRAUSS Claude, "The Structural Study of Myth", in *Journal of American Folklore*, vol.78, n°270, 1955, p. 428-444.

⁴ SFEZ Lucien, *Une étude de décision : Le RER*, 1970, 250 p, ronéotées. Le travail est synthétisé dans les annexes de *Critique de la décision*, op. cit. (éd. de 1992), p. 503-534.

⁵ Nous n'entrerons pas dans la distinction que fait l'auteur entre "surcode structural" et "surcode analytique". Cette distinction tient surtout à la méthodologie de recherche promue derrière la notion, et que nous ne souhaitons pas emprunter.

⁶ Pour une explication plus détaillée de la méthode du surcode voir : SFEZ Lucien, "La méthode du surcode : application aux décisions RER et Aérotrain" in *L'Année sociologique*, 1974, p. 71-.

dans le cadre d'une démarche prospective, le Plan d'aménagement et d'organisation générale pour la région parisienne¹. Que recouvre le terme de "torsion" ? Selon L. Sfez, la torsion est une fatalité langagière : c'est la conséquence inéluctable de la reprise du message d'un acteur par un autre acteur, comme une suite de frottements. Néanmoins, les torsions peuvent aussi faire l'objet d'investissements stratégiques. Dans le cas du RER, les torsions successives auraient provoqué un surcodage, décelable dans le projet d'aménagement de la région parisienne adopté en 1965 (SDAURP). Cependant, l'émergence d'un surcode ne signifie pas que les codes initiaux disparaissent. Au contraire, la SNCF et la RATP conservent jusqu'à l'inauguration du RER, en 1969, leurs codes respectifs – au point que l'appellation "réseau express régional" n'est adoptée *qu'après la construction du premier tronçon de ligne* et que les deux opérateurs se partagent l'exploitation selon des modalités défiant toute explication rationnelle².

Au total, si les acteurs médiateurs de L. Sfez sont plus proches des courtiers de P.A. Sabatier que du médiateur de P. Muller, chez cet auteur le brouillage et les ambiguïtés du surcode dominant, au contraire du sens cohérent et "logique" véhiculé au travers d'un paradigme, référentiel ou d'une cause et ses supporters.

Or, dans cette direction, L. Sfez n'est pas seul. Lorsque Bruno Palier établit son diagnostic de "consensus ambigu" sur la création de la Contribution sociale généralisée en 1988 (Palier, 2002³) ou sur la réforme de l'épargne-retraite dans les années 1990-2000 (Palier, 2008⁴), il emprunte en quelque sorte ses pas en mettant en évidence un minimum de "surcodage"⁵ pour, sinon accommoder les logiques, rendre moins visibles les divergences. On peut aussi citer le travail d'Éric Verdier sur "l'usage politique des idées floues" au sujet des politiques de formation continue (2008⁶) ou celui de Nicolas Jabko sur l'émergence de l'Union économique et monétaire (2006⁷).

Face à un débat d'une telle nature, ballotté entre sens et polysémie, il nous paraît imprudent d'adopter d'emblée une position. Aussi, tout en gardant les théories en présence à

¹ La procédure du Plan d'Aménagement et d'Organisation Générale (PADOG) est lancée fin 1958, dans la foulée du lancement du quartier de La Défense (création d'un établissement public d'aménagement). Elle n'a pas de caractère réglementaire. Dès l'adoption du PADOG, une nouvelle procédure est lancée, cette fois de portée réglementaire. Il s'agit du Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne (SDAURP), adopté en 1965.

² Les lignes A et B du réseau sont exploitées conjointement par la SNCF et la RATP. Sur la ligne B, jusqu'en 2009, chaque rame était conduite successivement par les deux opérateurs (relève à l'arrêt "Gare du Nord").

³ PALIER Bruno, *Gouverner la Sécurité Sociale : les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, PUF, Paris, 2002, 466 p.

⁴ PALIER Bruno, "De l'ambiguïté en politique" in GIRAUD O., WARIN P. (dir.), *Politiques publiques et démocratie*, La Découverte, coll. "Territoires du politique", Paris, 2008, p. 93-107.

⁵ C'est nous qui employons le mot. L'auteur parle plutôt de "polysémie", terme employé huit fois dans les trois dernières pages de son propos.

⁶ VERDIER Éric, "De l'usage politique des idées floues : l'éducation et la formation tout au long de la vie" in GIRAUD O., WARIN P. (dir.), *Politiques publiques et démocratie*, op. cit., p. 109-135.

⁷ JABKO Nicolas, *Playing the Market: A Political Strategy for Uniting Europe, 1985-2005*, Cornell University Press, Ithaca, Londres, 2006, 206 p. Il faut cependant préciser que cet auteur relativise l'influence des idées en tant que telles (constructivisme stratégique).

l'esprit, nous choisissons de mener la recherche en agnostique sur la question de la cohérence du "tout", référentiel ou paradigme. De fait, il nous semble plus intéressant de placer la focale sur l'activité la plus visible des acteurs que nous souhaitons observer, à savoir leur manière de formuler les problèmes qu'ils perçoivent et les solutions qu'ils préconisent.

E)- Une focale sur l'activité de couplage problème(s)/solution(s) des acteurs

Si l'on ne se met pas en quête de *la* structure de sens organisée qui préside à la régulation de l'action publique autour de notre objet, il convient de partir de structures plus élémentaires. Or, celles-ci abondent dans le quotidien des systèmes d'acteurs qui nous intéressent. Tout l'enjeu pour le chercheur consiste alors à les repérer dans la pratique des acteurs, et à les interpréter.

De nombreux auteurs insistent sur l'importance de l'activité de couplage problème(s)/solution(s) dans la fabrique de l'action publique. Cette activité est par exemple mise en exergue par Peter Knoepfel, Corinne Larrue et Frédérique Varone (2001¹), selon qui les acteurs s'efforceraient de mettre en lien, dans une logique linéaire, un problème identifié, une "hypothèse causale" expliquant la nature de ce problème et une ou des réponses possibles.

Certes, cette activité de couplage relève de l'idéal-type. L'idée qu'elle serait au centre d'une action publique sensée se heurte à de nombreuses limites :

- le ressort largement symbolique voire théâtral de nombreuses "politiques publiques", dont les dispositifs opérationnels sont insignifiants voire inexistantes (Edelman, 1964²) ;
- la question du blocage systémique du fait de la position de certains acteurs, indépendamment de tout sens formulé par les couplages (Bachrach et Baratz, 1963³) ;
- la déconnexion complète de la formulation des problèmes et de la sélection des solutions, si l'on en croit le "garbage can model" de MM. Cohen, March et Olsen (1972⁴).

En fait, les critiques à ce couplage sont plus largement critiques des conceptions jugées naïves du débat démocratique. Elles mettent en doute le modèle normatif d'une décision publique basée sur la discussion éclairée, l'échange d'arguments rationalisés, la délibération vue comme pratique éthique (Habermas, 1978⁵). Faut-il pour autant laisser le modèle à la philosophie politique ? Il nous semble que pris au sérieux, l'idéal-type problème(s)/solution(s) n'en permet

¹ KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Verlag Rüegger, Zurich, 2006 (1^{ère} éd. 2001), 388 p.

² EDELMAN Murray, *The Symbolic Uses of Politics*, University of Illinois Press, Urbana, 1964, 201 p. Précisons que l'auteur ne conclut pas à une absence d'effets de l'action publique symbolique, au contraire, mais qu'il place ces effets loin de la logique affichée dans les discours de l'action publique.

³ BACHRACH Peter, BARATZ Morton S., "Decision and non-decision : An analytical Framework" in *American Political Science Review*, vol.57, 1963, p. 632-642.

⁴ COHEN Michael D., MARCH James G., OLSEN Johan P., "A Garbage Can Model of Organizational Choices" in *Administrative Science Quarterly*, n°17, 1972, p. 1-25.

⁵ HABERMAS Jürgen, *Raison et légitimité. Problèmes de légitimation dans le capitalisme avancé*, Payot, coll. "Critique de la politique", Paris, 1978 (1^{ère} éd. en allemand 1973), 212 p.

pas moins de conduire des études de cas fructueuses, à condition de ne pas perdre de vue l'activité concrète, l'identité et les stratégies des acteurs ou groupes effectivement investis dans la fabrique de l'action publique.

C'est ce que fait par exemple Haroun Jamous lorsqu'il analyse la réforme du secteur hospitalier français en 1958-59 (Jamous, 1969¹). L'auteur décrit le rôle moteur d'un petit groupe de médecins qui, rejetant de concert la vision traditionnelle de leur métier, entretiennent d'étroites relations avec les sphères universitaires et politiques. Ces "marginaux sécants" savent trouver des alliés, par exemple en reprenant l'argumentaire de la modernité propre aux débuts de la V^{ème} République – de l'excellence dirait-on peut-être aujourd'hui². Ils savent aussi se positionner au centre du dispositif à venir, celui des centres hospitalo-universitaires (CHU). Cependant, aussi stratège soit-il, ce petit groupe articule alors très clairement un problème, la faiblesse de l'hôpital public, et une solution, à savoir l'adossement de la pratique des soins à la recherche dans un nombre limité de structures.

On peut considérer que P. Muller place dans sa notion d'algorithmes l'activité de couplage. Les couplages s'exprimeraient ainsi souvent sous la forme de syllogismes, de type "si on applique la solution A, le résultat B sera obtenu" ou "si on ne fait pas A, le problème X empirera" (Muller, 1995³). Dans une récente contribution, Philippe Zittoun fait de même en montrant comment les acteurs construisent des "énoncés de politique publique" (2008⁴).

Dans les deux cas, cependant, le rapport à la matière brute analysée est un peu différent. Ce point est à prendre en compte car notre approche y est très sensible. P. Muller accorde plus d'importance à l'interprétation des entretiens réalisés par le chercheur auprès des acteurs, en particulier des fameux médiateurs (Muller, 1999⁵). Les algorithmes sont déduits de ce discours *in vitro*, même si on peut aussi les identifier ailleurs, en particulier dans les publications internes au secteur⁶. On peut ainsi penser que l'identification d'un référentiel procède de la synthèse des algorithmes et des autres éléments (valeurs, normes, images) plutôt que l'inverse.

¹ JAMOUS Haroun, *Sociologie de la décision : la réforme des études médicales et des structures hospitalières*, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, Paris, 1969, 257 p.

² On peut remarquer que la lecture faite par H. Jamous de la réforme du secteur hospitalier n'est pas très éloignée de celle de P. Muller sur le secteur agricole. Les deux lectures sont marquées par le contexte modernisateur, centralisateur et technocratique des débuts de la V^{ème} République. Un troisième travail, celui de Jacques Commaille sur la réforme de l'organisation de la justice en 1958, laisse entrevoir en creux les mêmes constats (COMMAILLE Jacques, *Territoires de justice : une sociologie de la carte judiciaire*, PUF, coll. "Droit et justice", Paris, 199, 294 p.). La cumulativité de ces travaux crédibilise l'idée du référentiel global "modernisateur" avancée par P. Muller pour comprendre les ajustements sectoriels de la période.

³ MULLER Pierre, "Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde", op. cit.

⁴ ZITTOUN Philippe, "Référentiels et énoncés de politiques publiques" in GIRAUD O., WARIN P. (dir.), *Politiques publiques et démocratie*, op. cit., p. 73-92.

⁵ MULLER Pierre, "Interviewer les médiateurs : hauts fonctionnaires et élites professionnelles dans les secteurs de l'agriculture et de l'aéronautique" in COHEN S. (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, PUF, Paris, 1999, p. 67-84.

⁶ P. Muller ne néglige pas cet aspect, consacrant notamment une bonne place à l'analyse des discours produits dans *Jeunes forces rurales*, journal de la Jeunesse agricole catholique ou dans le journal du Centre national des jeunes agriculteurs.

Au contraire, P. Zittoun semble accorder plus d'importance à la saisie du discours produit *in situ*, c'est-à-dire directement dans les lieux où se confrontent les points de vues, où se négocie l'action publique¹.

Comment se positionner par rapport à ces deux options ? Si nous choisissons de prendre au sérieux le travail de justification/critique des acteurs, si nous choisissons d'observer au plus près la manière dont ces acteurs formulent et couplent les problèmes perçus comme les solutions leur semblant possible, il paraît essentiel de s'intéresser à la production directe des acteurs, donc aux discours *in situ*. Toutefois, la démarche n'est pas sans chausse-trappes. Elle demande un minimum de repérage dans l'océan des discours pouvant être collectés. Si on veut éviter la noyade, il n'est pas inutile de revenir plus largement sur ce que les politistes proposent pour appréhender la production discursive des acteurs observés.

Tout d'abord, tous les discours ne se valent pas. Vivian A. Schmidt en distingue deux formes : un "discours de coordination", proche de celui que cherche à capter P. Zittoun, et un "discours de communication", mettant en scène l'accord auprès d'un cercle plus large d'acteurs, jusqu'au grand public (Schmidt, 2002²). L'auteur met en garde contre les aspects manipulateurs de ce second type de discours. Il en va de même lorsque Patrice Lamothe propose d'analyser une réforme comme un "processus de discussion" en mettant à jour les "interactions langagières" les plus significatives, mais distingue les "arguments légitimes" des effets rhétoriques pour le plus grand nombre (Lamothe, 2006³).

Ensuite, les discours collectés demandent à être traités. Pour mettre en évidence un "énoncé", un "discours de coordination" ou un "processus de discussion", les auteurs proposent de compiler les structures de sens contenues dans les discours bruts, en les classant et en les standardisant en fonction des répétitions observées. Dans les faits, ces auteurs ne négligent pas certains raccourcis, en privilégiant les documents écrits contenant les discours les plus stabilisés, éventuellement les plus longuement négociés. Prenant l'exemple de la carte du bruit à Paris, P. Zittoun propose aussi d'interpréter certains instruments n'ayant pas recours au langage comme des énoncés stabilisés. Ainsi, grâce à divers éléments comme une échelle de couleurs, une fonction simulation ou un découpage territorial, une carte pourrait stabiliser non seulement un couple problème/solution, mais encore la cause ou le "coupable" du problème, la légitimité d'un acteur spécifique à intervenir et un public intéressé ou ciblé par l'enjeu (Zittoun, 2007⁴).

¹ Même si pour d'évidentes limites opérationnelles, l'auteur est aussi conduit à se baser sur les entretiens semi ou non-directifs.

² SCHMIDT Vivian, "Does Discourse matter in the Politics of Welfare State Adjustment ?" in *Comparative Political Studies*, vol.35, n°2, 2002, p. 168-193.

³ LAMOTHE Patrice, "Comprendre le changement comme un processus de discussion. L'exemple de la réforme des retraites de 2003" in *Revue française de science politique*, vol.56, n°4, 2006, p. 593-618.

⁴ ZITTOUN Philippe, "La carte parisienne du bruit : la fabrique d'un nouvel énoncé de politique publique" in *Politix*, vol.20, n°78, 2007, p. 157-178.

D'autres auteurs vont plus loin dans le travail de mise en forme et de traitement des discours bruts. Emery Roe propose par exemple d'identifier des "récits de politique publique" à partir des échanges discursifs observés et d'une étude sémiologique (Roe, 1994¹). Dans cette optique, le chercheur peut, à partir des structures de sens qu'il compile, distinguer une véritable trame narrative, au-delà d'un simple couplage problème(s)/solution(s). Le récit de politique publique mobilise le passé, le revisite, cadre le problème dans un enchaînement passé/présent, identifie les acteurs légitimes pour le prendre en charge et met en scène non seulement des propositions d'action sur le réel (des solutions) mais encore un futur souhaité, un état harmonieux désirable.

La où les choses se compliquent, c'est que les théoriciens des "récits" ne se contentent pas de les construire pour clarifier leurs analyses. Ils postulent que les récits existent sans eux, et leur attribuent généralement un effet propre important chez les acteurs observés.

Par conséquent, la force des récits résiderait dans leur capacité de mise en ordre du réel et d'explication, en particulier lorsque les situations sont frappées d'un tel sceau d'incertitude qu'un récit "montre" ce que la science et les savoirs experts peinent à "démontrer" (Czarniawska, 1997²). Un autre effet propre résiderait dans le futur catastrophique qu'un récit peut mettre en scène "si rien n'est fait". Selon Claudio Radaelli, ce ressort narratif a eu un impact décisif dans l'effort important fourni par l'Italie pour satisfaire aux critères économique-financiers du passage à la monnaie unique dans les années 1990 (Radaelli, 2000³). S'appliquant à restituer le récit qui aurait présidé à la création de l'Office franco-allemand pour la jeunesse, Mathias Delori (2008⁴, 2009⁵) découpe lui aussi, dans le discours des acteurs porteurs de la nouvelle structure, un passé (les conflits entre l'Allemagne et la France et leurs cortèges d'horreurs), un péril possible (ça peut recommencer comme en 1870, 1914 et 1940), une solution présente (faire se rencontrer les jeunes des deux pays) et un futur idéal (la concorde, la découverte de l'autre, l'ouverture culturelle...). L'auteur finit par relativiser le poids de ce récit en montrant son caractère "polyphonique"⁶ et sa "mise en intrigue"⁷ par moments largement instrumentale.

¹ ROE Emery, *Narrative Policy Analysis : Theory and Practice*, Duke University Press, Durham, Caroline du Nord, 1994, 200 p.

² CZARNIAWSKA Barbara, *Narrating the Organisation : Dramas of Institutional Identity*, University of Chicago Press, Illinois, 1997, 234 p.

³ RADAELLI Claudio, "Logiques de pouvoir et «récits» dans les politiques publiques de l'Union européenne" in *Revue française de science politique*, vol.50, n°2, 2000, p. 255-275.

⁴ DELORI Mathias, *De la réconciliation franco-allemande à la guerre des dieux. Analyse cognitive et discursive d'une politique publique volontariste d'éducation à la cause de la paix : l'Office franco-allemand pour la jeunesse*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction d'Yves SUREL, Université Grenoble 2 Pierre Mendès France, 2008, 791 feuilles.

⁵ DELORI Mathias, "La construction de sens dans les politiques publiques comme «mise en intrigue». L'exemple de l'OFAJ", communication au 10^{ème} congrès de l'Association française de science politique, Grenoble, 9-10 septembre 2009, Section thématique n°28, 38 p.

⁶ Notion empruntée à M. Baktine. BAKTINE Mikhaïl, *La poétique de Dostoïevski*, Éditions du Seuil, coll."Pierre Vives", Paris, 1970 (1^{ère} éd. en russe, 1963), 346 p.

⁷ Notion empruntée à P. Ricoeur. RICOEUR Paul, *Temps et récit. Tome 1 : L'intrigue et le récit historique*, Éditions du Seuil, Paris, 1983, 319 p.

Instrumental ou non, hégémonique ou pluriel, le "récit" envisagé sous l'angle d'un ensemble idéal complexe structurant les représentations des acteurs pose les mêmes problèmes que le paradigme ou le référentiel. Nous nous en tenons donc à la même solution : partir des discours observables.

Sur ce point, on peut distinguer les méthodes en présence selon qu'elles sont plus ou moins interprétatives des discours bruts collectés. Sur cette échelle, les "discours de coordination" et les "discours de communication" se réclament d'un travail minimal de traitement des discours réels, ne devant d'ailleurs être considérés que comme une donnée parmi d'autres (Radaelli, Schmidt, 2004¹). Les "énoncés de politique publique" se veulent aussi les plus proches possibles des discours bruts présents dans les lieux de négociation de l'action publique, puisqu'ils s'inscrivent dans la perspective de R. Boudon sur les "raisons communicables"². On pourrait ranger les "codes" de L. Sfez quelques barreaux plus haut, quoique l'auteur les considère à peu près, nous semble-t-il, comme des discours de non-coordination. Les "référentiels" dans leur acception la plus restrictive et les "récits" procèdent d'un travail interprétatif beaucoup plus conséquent, au point que pour ces derniers il existe des manuels proposant méthode et rigueur à l'analyste (Czarniawska, 2004³).

Notre focale tente d'analyser les discours des acteurs au plus près du contexte de leur production initiale. Nous nous efforçons de repérer, chaque fois que cela s'avère possible, les problèmes et les solutions tels qu'ils sont construits, articulés et échangés à l'instant *t* d'une séquence de processus décisionnel. Pour cela, nous proposons de partir des figures du discours les plus directement observables, *les arguments échangés*.

F)- Une analyse centrée sur les arguments échangés dans leur contexte

Il serait faux d'affirmer que les acteurs discutent toujours sur la base de couples problème(s)/solution(s), ou tout du moins que ces couples sont spontanément visibles dans les discours bruts. Dans le cas des déplacements urbains, les problèmes deviennent parfois implicites voire très secondaires lorsque les acteurs défendent qui la construction d'une rocade, qui celle d'un métro, qui celle d'une ligne de tramway. Il arrive aussi que les solutions ne soient plus défendues à l'aune de problèmes spécifiés, mais à l'aune de grandes généralités, comme on le verra surtout dans notre seconde partie. Aussi, nous proposons de commencer par repérer un contenu plus directement extrayable des discours bruts, ce que nous appelons les arguments

¹ RADAELLI Claudio, SCHMIDT Vivian A., "Policy Change and Discourse in Europe : Conceptual and Methodological Issues" in *West European Politics*, vol.27, n°2, 2004, p. 183-210.

² P. Zittoun reprend à son compte l'impossible distinction entre "raisons instrumentales" et "raisons communicables" pour en conclure que "derrière les discours, il n'y a rien". Voir : ZITTOUN Philippe, "Référentiels et énoncés de politiques publiques", op. cit., p. 84. L'ouvrage de R. Boudon en question est le suivant : BOUDON Raymond, *Le juste et le vrai*, Fayard, Paris, 1995, 575 p.

³ CZARNIAWSKA Barbara, *Narratives in Social Science Research*, Sage Publications, coll. "Introducing Qualitative Methods", London, 2004, 158 p.

échangés. De quoi s'agit-il exactement ? Le terme "argument" est d'usage courant mais la manière dont nous l'envisageons, en situation d'échange, mérite une clarification.

"Argument" est ici compris selon la définition canonique de "figure du discours [...] entraînant un changement de perspective" et dont l'emploi "paraît normal par rapport à la nouvelle situation suggérée" (Perelman, 1958¹). Il s'agit donc d'une conception relationnelle de l'argument. Dans notre corpus, la reconnaissance et la classification des arguments s'est faite sans raffinement méthodologique particulier. Certes, certaines expressions et figures de style font plus appel à l'imaginaire politique, à la mise en scène de soi, aux représentations et aux émotions qu'aux facultés logiques des récepteurs. Sans négliger ces dimensions – que les analystes du discours désignent par "pathos" et "ethos" (Amossy, 1999²) – on se concentrera tout de même sur l'argumentation, sur le "logos".

Puisque nous envisageons la diffusion du tramway à partir du constat de son succès plutôt que de son échec, nous considérons en priorité les arguments positifs, c'est-à-dire ceux qui qualifient mais aussi justifient le bien-fondé du tramway dans ses états successifs – solution, projet, produit final. Il peut s'agir par exemple d'un argument reliant le tramway à une demande de transport, aux conditions de circulation ou à la piétonnisation d'une rue - on se gardera bien de clôturer la liste à ce stade. Toutefois, nous ne négligeons pas les arguments négatifs/critiques, qui s'expriment également à tous les stades d'un processus décisionnel, particulièrement dans ses séquences controversées. Albert O. Hirschman a établi une typologie remarquable de ces arguments, selon qu'ils soient ciblés sur "l'inanité" (la solution / le projet ne changera rien), les "effets pervers" (elle/il aura des effets contraires au but recherché) ou "la mise en péril" (elle/il aura des bienfaits mais un impact bien plus néfaste sur un autre aspect)³. Les arguments négatifs/critiques sont importants en eux-mêmes, mais aussi et peut-être surtout pour l'influence qu'ils ont, au fil des échanges, sur le discours positif/justificatif.

Par ailleurs, nous avons vu que les efforts de formalisation de la connaissance, les savoirs experts *faisaient* discours. Or, la formalisation est loin de se résumer au langage, même mâtiné de mots savants. En matière de tramway, il peut s'agir d'indicateurs chiffrés (estimation de fréquentation, temps de déplacement, calcul économique, taux de rentabilité du projet⁴ – souvent calculés pour au moins deux situations), de cartes, de croquis, de sondages d'opinion, et de bien d'autres choses encore. Toutes ces formes sont omniprésentes dans les discussions comme sur les supports de discussion, études techniques en particulier. Une attention redoublée

¹ PERELMAN Chaïm, *Traité de l'argumentation : la nouvelle rhétorique*, Paris, PUF, 1958, 2 vol., 734 p. Définition extraite de la p. 229. C. Perelman lie par cette définition l'argument à sa réception, estimant qu'il n'est pas possible, a priori, de déterminer à l'avance si une structure de discours va jouer un rôle d'argument.

² AMOSSY Ruth (dir.), *Images de soi dans le discours : la construction de l'ethos*, Delachaux et Niestlé, coll. "Sciences des discours", Lausanne, 1999, 215 p.

³ HIRSCHMAN Albert O., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Fayard, coll. "L'Espace du politique", Paris, 1991 (1^{ère} éd. en anglais 1991), 295 p.

⁴ On distingue le taux de rentabilité économique et le taux de rentabilité interne. Voir le glossaire p. 13.

doit donc être portée à ces "boîtes noires" ou "inscriptions" (Latour, Woolgar, 1979¹) issues des savoirs experts, à leur fabrique et au discours qu'elles véhiculent elles aussi, avec toute l'efficacité et la légitimité que confèrent leur formalisation et leur statut.

Partant de là, si l'on insiste sur l'importance d'observer les arguments "au plus près du contexte de leur production initiale" ou "en situation d'échange", c'est que la compilation des arguments en présence ne suffit pas. Elle peut conduire à un écueil majeur, celui de mettre côte à côte et sans recul critique des discours produits dans des espaces complètement différents, par des acteurs à la capacité d'influence nettement disproportionnée dans les processus décisionnels. Le danger a été repéré par plusieurs auteurs se réclamant d'une sensibilité pragmatique (Cantelli et al, 2009²), il n'en est pas moins réel, et parfois insidieux.

Pour dépasser la simple compilation du discours des acteurs, certains analystes ont défini le concept de "pratiques discursives". Michel Foucault définit ces pratiques comme "un ensemble de règles anonymes, historiques, toujours déterminées dans le temps et l'espace qui ont défini, à une époque donnée et pour une aire sociale, économique, géographique ou linguistique donnée, les conditions d'exercice de la fonction énonciative" (Foucault, 1969³). Autrement dit, les pratiques discursives incluent les discours et les conditions de leur production, en particulier la position des acteurs qui les énoncent. Le concept a pu être développé dans une perspective marxiste, les discours étant alors indissociables des "positions" politiques et idéologiques découlant des rapports de classe à un instant donné (Pêcheux, 1969⁴). Lorsque nous l'emploierons, ce sera dans une acception plus neutre, "comme contenu, comme mode d'organisation des hommes et comme réseau spécifique de circulation des énoncés" (Maingeneau, 1984⁵). De manière plus systématique, sans forcément recourir au concept, nous ne perdrons pas de vue le contexte et la visée stratégique des discours, à l'aune des dynamiques et des permanences organisationnelles (Crozier, Friedberg, 1977⁶).

Sur ces bases, on peut se demander où et comment observer les pratiques discursives. Les projets de tramway se discutent au sein d'espaces très variés, et surtout sur de longues périodes. Il paraît difficile de mobiliser l'appareillage conceptuel de l'analyse de discours pour

¹ LATOUR Bruno, WOOLGAR Steve, *Laboratory Life : the Social Construction of Scientific Facts*, Beverly Hills, London, Sage Publications, 1979, 272 p.

² CANTELLI Fabrizio, ROCA i ESCODA Marta, STAVO-DEBAUGE Joan, PATTARONI Luca (dir.), *Sensibilités pragmatiques*, op. cit., Introduction, p. 11-36.

³ FOUCAULT Michel, *Archéologie du savoir*, Gallimard, Paris, 1969, 275 p. Définition extraite de la p. 153. En fait, Michel Foucault utilise plus volontiers la notion de "formation discursive" plutôt que de "pratique", mais la tradition de l'analyse du discours tient les deux notions pour équivalentes. Voir l'article "pratique discursive" in MAINGENEAU Dominique, *Les termes-clés de l'analyse du discours*, Seuil, coll. "Mémo", Paris, 1996 (rééd. 2009), p. 66-67.

⁴ PÊCHEUX Michel, *Analyse automatique du discours*, Paris, Dunod, 1969, 139 p.

⁵ MAINGENEAU Dominique, *Genèses du discours*, Mardaga, Liège, 1984, 209 p. Citation extraite de la p. 154.

⁶ CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'Acteur et le Système. Les contraintes de l'action collective*, op. cit.

appréhender autant d'espaces¹. En revanche, on distingue assez facilement une dualité classique de l'action publique : les projets s'élaborent à la fois au sein d'espaces de communication et d'espaces de négociation. Au sein des premiers, les discours circulent pour un large public, mais souvent sans interactions visibles et sans débouchés décisionnels. Les espaces de négociation, d'accès plus restreint, ont généralement vocation à préparer directement les arbitrages. On retrouve ainsi la distinction entre "forums" et "arènes" proposée par Bruno Jobert (1994², 1998³).

Ce dernier établit également une distinction entre les forums selon qu'ils concernent plutôt un public savant selon les canons de l'argumentation scientifique (forums scientifiques) ou le grand public selon les canons de la rhétorique politique (forum de la communication politique). Dans un secteur donné l'espace discursif central est celui de la "communauté de politique publique"⁴, dont la géométrie peut varier :

- en configuration ouverte, la communauté est un forum, où s'expriment les acteurs ayant réussi à légitimer leur présence, et qui peut théoriquement être aussi large que le forum de la communication politique⁵ ;
- en configuration fermée la communauté est une arène, où les mécanismes de sélection des acteurs jouent à plein, soit qu'ils soient institutionnalisés depuis longtemps, soit que les acteurs politiques majoritaires les activent.

Dans les trois villes étudiées, nous désignons ordinairement par *scènes de discussion* l'ensemble des espaces où les acteurs du système étudié entrent en interaction. Un conseil municipal ou communautaire est une scène de discussion, un comité d'acteurs

¹ L'analyse du discours classique distingue : *l'univers discursif*, c'est-à-dire "l'ensemble des discours qui interagissent à un moment donné" ; *les champs discursifs*, des "espaces où un ensemble de formations discursives sont en relation de concurrence au sens large, se délimitent réciproquement : ainsi les différentes écoles philosophiques ou les courants politiques qui s'affrontent, explicitement ou non, dans une certaine conjecture" ; *les espaces discursifs*, qui constituent des sous-ensembles de ces champs avec "au moins deux positionnements discursifs entretenant des relations fortes".

Source : MAINGENEAU Dominique, *Les termes-clés de l'analyse du discours*, op. cit. Extraits de l'article "champ discursif", p. 14.

² JOBERT Bruno (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe*, L'Harmattan, coll. "Logiques politiques", Paris, 1994, 328 p.

³ JOBERT Bruno, "La régulation politique : le point de vue d'un politiste" in COMMAILLE J., JOBERT B. (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, LGDJ, coll. "Droit et société", Paris, 1998, p. 119-144.

Sur la terminologie, on peut déplorer que le "forum" de B. Jobert soit précisément l'équivalent des "arènes" d'Hilgartner et Bosk, lorsque ces derniers s'attachent aux espaces discursifs d'émergence des problèmes publics (HILGARTNER Stephen, BOSK Charles L., "The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model" in *American Journal of Sociology*, vol. 94, n°1, p. 53-78).

⁴ Il est à noter que B. Jobert ne vise pas, par cette appellation, à caractériser heuristiquement le réseau d'acteurs ainsi constitué et le type de relations qui le soude, ce que font les travaux centrés sur le rôle des réseaux. Voir MARSH David, RHODES Roderick A. W. (dir.), *Policy Networks in British Government*, Oxford, Clarendon Press, 1992, 292 p. Nous utilisons à notre profit la conception de la "communauté de politique publique" proposée dans ce dernier ouvrage, dans le chapitre 8, partie II.

⁵ B. Jobert constate les inégalités de position et d'accès à la communauté de politique publique tout en appelant dans d'autres contributions à son élargissement et à la prise en compte des préférences minoritaires. Sur cet aspect "philosophie de la démocratie" voir JOBERT Bruno, "Dimensions non majoritaires de la démocratie", communication au 10^{ème} congrès de l'Association française de science politique, Section thématique n°28, Grenoble, 9-10 septembre 2009, 4 p.

experts/techniciens en est une autre, une démarche de planification type Plan de déplacements urbains (PDU)¹, en est une troisième, et ainsi de suite. En période d'élections, le forum de la communication politique peut-être d'ailleurs être qualifié de "scène électorale".

Cependant, il est permis de penser que les politiques de déplacements urbains sont discutées à la fois au sein de forums ouverts et d'arènes très sélectives. Nous reprenons donc ces catégories lorsqu'elles servent notre propos. Par ailleurs, le degré d'ouverture n'est sans doute pas la seule des variables en jeu. L'analyse des discussions ne peut négliger le design des espaces dans lesquels elles se déploient, qu'il s'agisse des règles formelles encadrant les échanges (durée limitée, format des discours...) ou de l'asymétrie des ressources à la disposition des acteurs (maîtrise de l'ordre du jour, capacité de sélection/exclusion...). Il nous faudra décrire et questionner cet arrière-plan.

À ce stade, une question se pose. Peut-on vraiment accéder aux discours bruts produits dans tous ces espaces ? Notre thèse ambitionne d'analyser des processus décisionnels dans trois villes, sur une période d'une quarantaine d'années. Avec une telle ouverture, la mise à jour de toutes les scènes, de tous les acteurs pertinents, de tous leurs discours, des tenants et aboutissants de l'ensemble des débats liés à la diffusion du tramway est hors de portée. D'ailleurs, si nous avons exceptionnellement assisté à des scènes que l'on pourrait étiqueter de "forums", nous n'avons jamais pénétré dans des arènes.

Aussi, il convient d'assortir notre ambition analytique d'un bémol méthodologique. Pour l'essentiel, nous reconstituons les arguments échangés à partir de *traces discursives*. Envisagées comme pratiques discursives, les discussions laissent des traces ou s'inscrivent dans la durée par le biais d'une foule de supports : documents techniques (études préalables, avant-projets), positions publiques écrites des acteurs politiques, techniques ou associatifs, délibérations ou décrets adoptés par les institutions décisionnaires, supports de communication produits au fil des projets (plaquettes, sites Internet...). Par ailleurs, pour se donner une meilleure idée des arguments échangés, nous avons largement utilisé la technique de l'entretien *a posteriori* auprès des acteurs impliqués.

Cette collecte de traces discursives n'est pas sans poser des problèmes méthodologiques, sur lesquels nous revenons dans la quatrième partie de cette introduction². En attendant, on peut résumer l'approche analytique retenue en quelques mots : à partir d'une posture compréhensive et pragmatique, nous proposons d'observer la diffusion du tramway à travers les arguments qui s'échangent à son sujet. Nous pensons que ces arguments sont les plus influents dans la conviction progressive des acteurs, donc dans leur accord éventuel pour faire de la solution tramway un projet de ligne, puis un produit final.

¹ Voir le glossaire p. 13.

² Partie IV-2 : "Collecte et agrégation des données. À la poursuite des discours et des formes d'expertise autour du tramway".

3- Les hypothèses de recherche

La situation déterminée devient problème dans le cours même du processus qui la soumet à l'enquête. [...] Le premier résultat de la mise en œuvre de l'enquête est que la situation est déclarée problématique.

Constater qu'une situation exige une enquête est le premier pas de l'enquête.

John Dewey, *Logique. La théorie de l'enquête*, 1938¹.

Ayant délimité une première fois notre objet de recherche et défini les grandes lignes de notre approche, on peut reprendre à bras-le-corps la question simple du *pourquoi* du succès du tramway. Pourquoi les projets se multiplient-ils depuis le milieu des années 1990, un peu partout en Europe, mais tout particulièrement en France ? Pourquoi, alors que paradoxalement on s'était débarrassé du tramway quelques décennies plus tôt ?

Le problème qui se profile derrière la question en toile de fond de notre travail n'est pas simple. On a vu que plusieurs auteurs ont tenté d'expliquer la diffusion du tram, mais que les interprétations divergent, voire se contredisent. Avant de nous risquer à notre tour, nous pensons nécessaire de revenir sur les mots *pourquoi* et *succès*. Ces mots posent problème par les promesses qu'ils sous-tendent, et qu'il n'est ici pas question de tenir sans avoir restreint leur portée (A). Ces limites étant fixées, nous proposons deux hypothèses générales permettant d'éclairer le phénomène qui nous intrigue, de comprendre l'étonnante multiplication des lignes de tramway de ces dernières années. La vérification de ces hypothèses servira de guide au compte rendu d'enquête et à l'analyse que nous allons dérouler dans les chapitres suivants (B).

A)- Déconstruction du *pourquoi* et du *succès* du tramway

Le *pourquoi* renvoie spontanément au vocabulaire de la causalité. Le mot peut paraître manquer totalement d'humilité au regard de l'immensité du problème de l'imputation de causes aux phénomènes observables par les sciences sociales, et par les sciences tout court. Nous venons de reprendre à notre compte certaines critiques du modèle de la décision rationnelle et linéaire, il ne s'agit pas de se lancer maintenant dans un raisonnement de causalité pure, de remonter une chaîne vers quelque cause (avant)-première (ce que les sciences ont abandonné à la métaphysique aristotélicienne et scolastique depuis bien longtemps).

Aussi ardu que de poursuivre le *pourquoi* causal serait de s'aventurer, pour justifier le calibrage de notre ambition, dans un débat épistémologique sur la causalité en science. On se contentera donc de se placer dans la perspective tracée par quelques ouvrages qui se sont frottés

¹ DEWEY John, *Logique. La théorie de l'enquête*, PUF, coll. "L'interrogation philosophique", Paris, 2006 (1^{ère} éd. 1967, traduit de *The Theory of Enquiry*, 1^{ère} éd. 1938), p 172.

au problème et auxquels nous avons choisi de nous référer¹. La position n'est pas si abritée, car ces références ont leurs nuances². Ainsi, notre travail s'inscrit plus dans une démarche "d'exemplification" et de "contre-exemplification" (Passeron, 1991³) que dans une démarche de falsification de nos hypothèses. Même si nous avons tenté d'acquérir des connaissances sur un maximum de projets de tramway en cours en Europe, employant pour cela des moyens d'investigation multiples, notre rigueur est loin du systématisme avec seulement trois terrains longuement investis. Ceci nous place loin du modèle poppérien le plus pur de scientificité, de la quête de "propositions logiquement universelles" (Popper, 1935⁴).

En revanche, cette démarche prétend se rapprocher de celle proposée par J.-C. Passeron lorsqu'il évoque "l'exemplification contrôlée" comme amélioration continue des "assertions présomptives" du chercheur grâce à une "grille conceptuelle protocolarisée de description du monde" pouvant les soumettre à des contraintes "empiriquement multipliées et sémantiquement conjointes"⁵. L'auteur explique bien que cette démarche ne peut gagner ses galons scientifiques qu'à condition de s'appuyer sur une "*méthode de véridiction* qui consiste à rendre la tâche de l'exemplification aussi difficile que possible en s'imposant de conjointre, dans une langue théorique de description, la multiplicité des constats et la cohérence de leur sémantisation"⁶. Par conséquent, la posture épistémologique générale que nous avons adoptée peut être résumée de la manière suivante :

- Partant du phénomène qui nous interpelle (la diffusion contemporaine du tramway en Europe) et de l'objet que nous avons une première fois découpé analytiquement (un objet d'action publique au contenu élastique) nous avons initié notre enquête, notamment en collectant toute une série de documents (articles de presse, documents juridiques et administratifs, travaux d'expertise, travaux scientifiques...) et en effectuant quelques entretiens préalables (auprès de bons connaisseurs des projets de tramways⁷). Aidé de

¹ Il s'agit en particulier de deux ouvrages épistémologiques : PASSERON Jean-Claude, *Le Raisonnement sociologique. L'espace non-poppérien du raisonnement naturel*, Nathan, coll."Essais et recherches", Paris, 1991, 408 p. Voir en priorité la conclusion de l'édition revue et augmentée : *Le Raisonnement sociologique : un espace non-poppérien de l'argumentation*, Albin Michel, coll."Bibliothèque de l'Évolution de l'humanité", Paris, 2006, p. 537-612. FAVRE Pierre, *Comprendre le monde pour le changer*, op. cit. Voir le paragraphe sur "le déterminisme et les limites de la causalité", p. 67-79.

² P. Favre fait une mise au point sur la nuance entre causalité et déterminisme. L'auteur défend la possibilité d'une cumulativité des savoirs établis par les sciences sociales et une falsifiabilité comme principe et comme horizon pour le chercheur. En revanche, il rompt avec les conceptions explicitement causalistes (voir la citation de l'ouvrage page suivante), contrairement à J.-C. Passeron. Ce dernier se montre sévère sur l'état des sciences sociales, leur non-cumulativité et l'absence du critère de falsifiabilité de leurs propositions, mais il n'abandonne pas le vocabulaire causaliste dans les ambitions qu'il leur prête.

³ PASSERON Jean-Claude, *Le Raisonnement sociologique. L'espace non-poppérien du raisonnement naturel*, op. cit.

⁴ Pour une édition récente en français : POPPER Karl, *La logique de la découverte scientifique*, Payot, coll."Bibliothèque scientifique", Paris, 2007, 480 p.

⁵ PASSERON Jean-Claude, *Le raisonnement sociologique*, op. cit., p. 600.

⁶ Idem, p. 601.

⁷ Voir en annexe la liste des entretiens préalables, réalisés entre novembre 2005 et janvier 2006.

quelques "idées directrices" (Merton, 1949¹) converties en postulats, nous avons effectué une première "recension des traits pertinents" (Favre, 2005²).

- Au final, plutôt qu'une chaîne causale désincarnée, nous visons à mettre à jour quelques "règles de transformation entre deux états d'un système"³ qui contribuent à éclairer le phénomène. Nous émettrons quelques propositions ou "assertions garanties" au sens où les définit J. Dewey (Dewey, 1938⁴).
- Entre-temps, nous aurons procédé au travail de va-et-vient constant entre recherche empirique, formulation d'hypothèses et mobilisation ou reformulation des concepts caractéristiques d'une démarche d'enquête. Dans cette démarche coexistent des raisonnements hypothético-déductifs, basés sur une "contextualisation historique" (Passeron, 1991⁵), et empirico-inductifs, mais où nous avons laissé largement notre matériau nous guider, selon la logique très simplement formulée par Olivier Schwartz : "Le premier objet de l'enquête n'est pas de répondre à des questions, mais de découvrir celles qu'on va se poser"⁶.

En fait, notre question principale et le jeu d'hypothèses qui suit découlent moins d'une analyse *a priori* que du long cheminement réflexif qu'est un parcours doctoral. Cette logique de construction/formulation *par* l'enquête est ainsi énoncée par J. Dewey :

*La portée de la relation causale comme relation de moyens-conséquences est donc prospective. Une fois établie, elle est employée rétrospectivement. [...] Dans toutes les enquêtes où il y a une fin en vue (conséquences à amener à l'existence), il y a une ordonnance sélective de conditions existantes comme moyens et, si les conditions de l'enquête sont remplies, une détermination de la fin en fonction des moyens disponibles.*⁷

Par ailleurs, succès renvoie à toute une catégorie de travaux que l'on peut rattacher à l'évaluation des politiques publiques. On pense spontanément à un jugement final sur la pertinence, l'efficacité ou l'efficience d'une politique publique, pour reprendre les catégories classiques de la discipline (Jacob, 2004⁸ ; Perret, 2008¹). Il ne s'agit pas ici de s'aventurer sur ce

¹ Merton Robert, *Social Theory and social Structure*, The Free Press, Glencoe, Illinois, 1949. Pour une édition récente en français : MERTON Robert K., *Éléments de théorie et de méthode sociologique*, Armand Colin / Masson, coll."U", 1997, Paris, 384 p. Sur cette notion d'idées directrices, voir en particulier les p. 26- 28.

² FAVRE Pierre, *Comprendre le monde pour le changer*, op. cit., p. 145.

³ Idem, p. 142.

⁴ DEWEY John, *Logique. La théorie de l'enquête*, op. cit., p. 65.

⁵ PASSERON Jean-Claude, *Le raisonnement sociologique*, op. cit., p. 154.

⁶ SHWARTZ Olivier, "L'empirisme irréductible", postface à Nels ANDERSON, *Le Hobo. Sociologie du Sans-abri*, Nathan, Paris, 1993, p. 265-308.

⁷ DEWEY John, *Logique. La théorie de l'enquête*, op. cit., p. 559.

⁸ JACOB Steve, article "Évaluation" in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., p. 201-208.

terrain. Il ne s'agit pas de se prononcer sur la contribution effective du tramway aux objectifs de l'action publique, et d'abord à quels objectifs ? Si nous posons le succès du tramway en postulat, c'est uniquement au vu du nombre de nouveaux projets et de l'extension continue des réseaux observable en Europe ces quinze dernières années.

Toutefois, après avoir apporté notre éclairage sur la dynamique d'action publique ayant conduit au succès, nous tenterons de procéder non pas à une évaluation, mais à une interprétation du phénomène. Nous reviendrons en temps voulu sur les conditions et les limites de ce travail interprétatif².

B)- Trois hypothèses générales

Ayant éclairci ce qu'il fallait attendre et ne pas attendre du *pourquoi* et du *succès*, on peut énoncer un premier faisceau de trois hypothèses pour orienter notre questionnement. Ces hypothèses proviennent typiquement d'une "refonte de la théorie" (Merton, 1953³), c'est-à-dire d'un travail de (re)-formulation nourri par notre enquête et les surprises qu'elle a occasionnées. Les deux premières sont essentiellement descriptives, la troisième se veut plus explicative. Nous aurons l'occasion d'en émettre beaucoup d'autres, mais la vérification de ces trois-là est récurrente dans l'analyse que nous allons dérouler. Ainsi, nous proposons d'éclairer la diffusion du tramway par trois aspects de la solution et des discussions qui l'accompagnent.

Hypothèse n°1 : *En fonction de leurs attentes du moment, les acteurs impliqués peuvent mobiliser l'idée de tramway au service d'un grand nombre de couplages problématiques et d'arguments. Cette capacité peut être conflictuelle, mais aussi favoriser les accords.*

L'hypothèse suppose qu'en tant que solution générique ou de projet spatialisé, le tramway fonctionne comme un réceptacle. Les acteurs l'investissent de différentes attentes, de leurs préoccupations du moment, et formalisent ces préoccupations/attentes dans un argumentaire. On en revient aux couplages problème(s)/solution(s) que les acteurs établissent pour convaincre, forcer la décision et formater la solution. Quels sont ces couplages ? Sur quels arguments reposent-ils ? Comment le tramway peut-il être si "accueillant" pour tous ces discours ? Telles sont quelques questions importantes qu'il nous faut adresser aux cas investis pour tester et approfondir l'hypothèse.

¹ PERRET Bernard, *L'évaluation des politiques publiques*, La Découverte, coll."Repères Sciences politiques", Paris, 2008, 120 p.

² Voir le chapitre 8, partie III consacrée à l'interprétation

³ MERTON Robert K., *Théorie et méthodes sociologiques*, op. cit., p. 47.

Hypothèse n°2 : *En tant que projet stabilisé et produit final, le tramway a une influence en retour sur la perception et les attentes des acteurs. Cette influence peut favoriser la diffusion de la solution.*

Cette deuxième hypothèse suppose que lorsque le tramway se concrétise, il est lui-même vecteur d'évolutions. Les variables antérieures sont devenues des attributs, matérialisant plus ou moins les attentes formulées durant la phase projet, mais quoi qu'il en soit influençant désormais directement les perceptions des acteurs. En cela, le tramway advenu suscite de nouvelles attentes, des apprentissages, et par là-même de nouveaux argumentaires justificatifs ou critiques. Comment le tramway "produit final" intervient-il dans les discussions ? Quelle influence peut-il avoir sur les projets suivants ? Il nous faudra également poser ces questions pour chacune des villes étudiées.

Avec ces deux premières hypothèses, nous cherchons à éclairer la diffusion du tramway à partir de la relation inextricable qui s'établit entre l'objet/instrument et les attentes que les acteurs projettent sur lui. Cela revient à supposer une grande malléabilité de la solution/projet aux différents stades du processus décisionnel, mais également à imaginer que le tramway n'est pas dénué d'effets propres.

Entre les attentes vis-à-vis du tramway-solution et les attributs du tramway-produit final, se pose la question de la stabilisation de l'argumentaire au fil des discussions. Ici nous introduisons un concept intermédiaire, important dans l'analyse. Malléable, la solution tramway est promue en fonction d'arguments qui, séquence après séquence, peuvent être rejetés, ou au contraire de plus en plus acceptés. Lorsqu'ils ont suffisamment convaincu, les arguments ne sont plus contestés, ne sont plus questionnés, mais font au contraire l'objet d'un large consensus au sein du système d'acteurs concerné. À ce stade, on peut parler d'une validation de l'argument, d'une consolidation des attentes qu'il exprime. Pour désigner les arguments parvenus à ce niveau de "maturité", nous emploierons le terme de *vertu*, en supposant que l'agrégation de ces vertus admises renforce la solution. De cette manière, on peut compléter le questionnement sous-jacent à nos deux hypothèses : comment les acteurs parviennent-ils à des accords sur l'opportunité du tramway et sur la fabrication des projets ? Quel est le contenu de ces accords ? Comment se construisent et s'agrègent les qualités communément admises, les vertus de la solution ?

À ce stade, nos deux premières hypothèses sont avant tout descriptives. Elles nous permettent de centrer le regard sur ce qui nous semble le plus important dans la dynamique de diffusion du tramway. Nous aurons l'occasion de les pousser plus en avant au moment d'interpréter le phénomène.

Hypothèse n°3 : *La diffusion du tramway peut se débloquer / s'accélérer lorsque les projets deviennent politisés, font l'objet d'une légitimation politique.*

Cette troisième hypothèse est au cœur de notre analyse, nous la développons plus particulièrement dans la deuxième partie. Pour la comprendre, il faut d'abord revenir sur les acquis de la science politique concernant la notion de politisation. Justement, ces acquis ne permettent hélas pas de s'avancer en terrain stabilisé. Le terme de politisation reste extraordinairement polysémique, et renvoie à des réalités très diverses.

Selon une définition large proposée par Jacques Lagroye, la politisation serait "une requalification des activités sociales les plus diverses, requalification qui résulte d'un accord pratique entre des agents sociaux enclins, pour de multiples raisons, à transgresser ou à remettre en cause la différenciation des espaces d'activités"¹. Cette définition, précise l'auteur "restreint en un sens le champ des processus considérés, en écartant notamment les usages du terme « politisation » pour désigner *l'intérêt pour la politique* et pour en mesurer l'intensité selon les groupes et les formes de socialisation". L'auteur renvoie à un article d'Étienne Schweisguth pour cette acception qu'il écarte (Schweisguth, 2002²).

Nous faisons de même dans notre hypothèse. Malgré cette restriction, la définition de J. Lagroye ouvre un champ d'acceptions très vaste, embrassant tous les espaces de la vie sociale. Surtout, elle n'évoque pas l'action publique comme un espace d'activités différencié, distinguable de l'espace politique. *A priori*, l'idée de "requalification" peut concerner le contenu d'une politique publique, mais elle n'en demeure par moins très vague.

En fait, le grand intérêt de l'approche de J. Lagroye réside dans les formes de politisation qu'il identifie, comme autant de processus permettant d'appréhender la diversité du phénomène. En reprenant brièvement les définitions qu'il avance, on peut rappeler sa typologie de la manière suivante :

- *détournement* de finalités et de dispositifs sociaux de l'action collective ;
- *dépassement des limites assignées par la sectorisation* à certains types d'activités ; ce dépassement résulte généralement de la "prise de conscience", chez des acteurs étrangers aux jeux ordinaires de l'essence politique et à ses enjeux spécifiques, de ce qu'ils appellent la "dimension" ou la "portée" politique de leurs activités.
- *inféodation* d'associations ou de mobilisations sociales à un parti politique ;

¹ LAGROYE Jacques, "Les processus de politisation" in LAGROYE J. (dir.), *La Politisation*, Belin, coll. "Socio-histoires", Paris, 2003, 572 p. Définition extraite de la p. 360.

² SCHWEISGUTH Étienne, "La dépolitisation en question" in *La démocratie à l'épreuve. Une nouvelle approche de l'opinion des Français*, GRUNBERG G., MAYER N., SNIDERMAN P. (dir.), Presses de Sciences Po, Paris, 2002, p. 51-86.

- *politisation d'un enjeu*, c'est-à-dire l'inscription d'un problème social, médical, culturel, voire "purement technique" (s'entend du point de vue des techniciens), dans la liste des questions traitées par les institutions explicitement politiques¹.

Plusieurs de ces formes de politisation font écho au cas du tramway. La plus évidente est sans doute l'inscription des projets "dans la liste des questions traitées par les institutions explicitement politiques". Sur nos terrains d'étude, le tramway finit toujours par être politisé au sens de "politisation d'un enjeu" ou, pour rester dans notre cadre analytique, finit par être mis en discussion sur des scènes explicitement politiques, par des acteurs politiques revendiqués.

Toutefois, un diagnostic de politisation ne peut se limiter, selon nous, à la nature des acteurs/institutions qui prennent en charge un "enjeu", c'est-à-dire dans notre perspective le travail de couplage problème(s)/solution(s). Reprenant à son compte l'acception "inscription dans une arène politique", Patrick Hassenteufel ajoute un second sens, plus restreint, à la politisation de l'action publique : elle renverrait à "l'inscription des politiques publiques dans la compétition politique"². Ainsi, une politique, un projet public seraient d'autant plus politisés qu'ils deviendraient "une ressource politique permettant d'affirmer une identité partisane ou idéologique"³.

Tout en restant attentif à ces formes de politisation, nous souhaitons envisager la notion sous un angle différent. Dans la lignée du cadre analytique que nous nous sommes forgé, nous proposons d'appréhender la politisation à travers les arguments échangés sur les scènes de discussion observées. En matière de tramway, nous supposons qu'une forme de politisation peut s'observer dans l'argumentaire de justification de la solution (ou de critique), *dans le type de légitimité (ou de non légitimité) que cet argumentaire lui donne*.

En quoi consiste la légitimation politique d'un projet de tramway ? Voilà justement l'une des questions que notre hypothèse soulève, et que notre enquête empirique doit permettre de traiter. Nous supposons qu'en fonction des contextes, le tramway n'est pas discuté selon les mêmes couplages problématiques, n'est pas légitimé par les mêmes argumentaires. Par exemple, nous aurons amplement l'occasion de l'illustrer, la solution peut être rationalisée, objectivée comme une réponse optimale aux besoins de déplacement dans certains espaces urbains. Au contraire, on le verra aussi, la solution peut être justifiée comme l'expression de préférences subjectives, la combinaison d'attentes diverses, s'inscrivant dans de nombreuses dimensions du fonctionnement de la ville. Éventuellement consolidées en nouvelles vertus de la solution, les attentes peuvent être portées par de nouveaux entrants dans les discussions, mais aussi émerger au fil d'apprentissages, ou encore de transferts de savoirs/arguments ayant convaincu sur des scènes extérieures.

¹ LAGROYE Jacques, "Les processus de politisation", op. cit. p. 365-367.

² HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Armand Colin, coll."U", Paris, 2008, 294 p. Citations extraites de la p. 162.

³ Idem.

Le passage de l'un à l'autre de ces modes de légitimation/justification se traduit en particulier par une diversification de l'argumentaire à l'appui de la solution. Pourquoi assimiler cela à une forme de politisation ? La polysémie déjà grande de la notion demande d'être rigoureux dans une telle acception. Il faudra revenir sur ce point, mais on peut déjà dire qu'ici, la politisation est envisagée comme la revendication, dans un argumentaire de politique publique, du caractère subjectif et a-rationnel des choix opérés. Ainsi, la solution optimale pour répondre à un problème, pour satisfaire un besoin, devient *une bonne solution*, justifiable par un ensemble d'arguments hétérogènes, relatifs, renvoyant à la satisfaction de citoyens/citadins dans leur globalité. Pour décrire le phénomène, le terme "requalification" et le type "dépassement des limites assignées par la sectorisation" proposés par J. Lagroye paraissent adéquats. Par ailleurs, le recours au terme "politisation" nous semble d'autant plus approprié que sur les terrains étudiés, le second mode de légitimation/justification est souvent apprécié par les acteurs eux-mêmes comme étant "politique"¹. L'accord pratique évoqué par J. Lagroye est souvent assez visible.

La vérification de cette hypothèse ouvre un vaste champ d'interrogations. La politisation des projets de tramway se limite-t-elle aux formes signalées, traitement par des instances explicitement politiques, enjeu de compétition politique et requalification de l'argumentaire justificatif ? En quoi ces formes de politisation permettent-elles de surmonter certains blocages du processus décisionnel ? Quels sont les mécanismes de la diversification des arguments justifiant le tramway ? En quoi ce dernier devient-il plus "politique" ? Le processus de politisation est-il inéluctable ? Nous préciserons les choses au fil de l'analyse.

Nos trois hypothèses de départ nous paraissent fructueuses, à la fois par l'ampleur des questionnements qu'elles soulèvent et par la capacité de notre matériau d'enquête à les étayer. Leur test doit nous en apprendre sur l'interrogation globale de départ, sur le *pourquoi* du succès du tramway. Il doit aussi nous donner une clé de lecture sur la dynamique propre des objets/instruments d'action publique. Enfin, il devrait offrir un éclairage plus transversal, sur quelques traits singuliers de l'action publique contemporaine que révèle la diffusion du tramway. Les constats et éléments explicatifs auront été essaimés tout au long de notre analyse. Il conviendra de les rassembler dans les conclusions d'étape puis dans la conclusion générale de ce travail.

¹ Nous employons ici des guillemets pour signifier que le qualificatif émane des acteurs observés.

III- Organisation de la thèse

Pour déployer notre analyse, nous proposons de procéder chronologiquement, en s'appuyant sur un constat fort qu'il conviendra d'étayer. Ce constat est le suivant : on peut assez nettement dégager deux temps dans le long processus de diffusion du tramway tel qu'il s'observe en France. Une première période s'étale de la fin des années 1960 au milieu des années 1990. C'est celle de la construction et de la mise en débat du tramway comme solution d'action publique, de sa mise à l'agenda au niveau national et de l'échec relatif de sa diffusion. La deuxième période s'étale des années charnières 1994-1995 à la fin des années 2000. Elle correspond au contraire à un succès croissant du tramway et à la multiplication des réalisations au niveau local.

La **première partie**, qui comporte quatre chapitres, recouvre la première période. Nous montrons que durant ces années-là, la solution tramway est essentiellement construite comme une réponse technique adéquate aux problèmes/besoins identifiés de déplacement en ville. Si quelques autres qualités sont prêtées à notre objet – surtout sa "modernité" technologique et sa conception "française" – c'est donc principalement comme solution de transport que le tramway est d'abord promu, à l'initiative des services de l'État. Or, malgré quelques exceptions, la diffusion est difficile, heurtée, et au final très modeste (**chapitre 1**). Le cas de Marseille vient confirmer cette impression de blocage, puisque malgré une mise en discussion répétée sur les scènes techniques locales, l'idée de tramway ne parvient pas à intéresser largement (**chapitre 2**). Le cas de Dublin, bien qu'il ne soit pas directement influencé par le cadrage national français, présente de nombreuses similitudes avec le premier. Toutefois, à la fin de la période 1965-1994, un projet de trois lignes de tram semble s'imposer sur l'agenda du gouvernement irlandais (**chapitre 3**). Le cas de Grenoble est plus singulier, puisque à l'inverse de la grande majorité de ses consœurs françaises, l'agglomération s'équipe d'une, puis de deux lignes de tramway sur la période. Cette appropriation occasionne une évolution notable des arguments échangés sur les scènes de discussions locales, évolution suscitée par l'émergence d'attentes nouvelles vis-à-vis de la solution (**chapitre 4**).

La **deuxième partie** revient sur ce processus en en détaillant les mécanismes à fine échelle, et en le reliant au constat d'une diffusion accélérée du tramway depuis 1995. Repérables dans l'argumentaire des acteurs-promoteurs, les attentes nouvelles couplent la solution à des problèmes/finalités toujours plus variés. De cette manière, l'argumentaire justificatif initial de la solution se voit considérablement amendé, enrichi, jusqu'à constituer un mode légitimation de type politique. Le projet de troisième ligne à Grenoble (**chapitre 5**) et le projet marseillais, finalement concrétisé (**chapitre 6**), illustrent particulièrement bien ce processus. Au contraire, dans le **chapitre 7**, nous revenons sur le cas de Dublin entre 1995 et 2009, un cas qui s'inscrit comme un contre-exemple du changement observé en France. Dans la capitale irlandaise, la solution reste essentiellement promue comme une réponse rationnelle/technique aux besoins

de déplacements identifiés. Elle finit par s'imposer, mais au prix de violentes controverses. Ce cas nous permet de dénaturer la situation observable en France, et de consolider notre propos sur la politisation et le succès du tramway.

Dans un dernier chapitre (**chapitre 8**), nous nous interrogerons plus transversalement sur les changements observés dans le mode de promotion/légitimation de la solution tramway. Nous nous demanderons comment des formes manifestes de politisation ont pu se multiplier à Grenoble et Marseille, et ne pas apparaître à Dublin. Nous reviendrons aussi sur la fabrique et l'usage des formes d'expertise à l'appui des arguments échangés – un usage évolutif au fil des discussions. Nous nous demanderons enfin quel peut être le sens du phénomène général de diffusion du tramway, à partir d'une analyse contextualisée.

Nous revenons sur le contenu des différents chapitres dans l'introduction de chacune des deux grandes parties de la thèse.

Toutefois, avant de se plonger dans la trame analytique ici esquissée, il convient d'en dire un peu plus, justement, sur la manière d'analyser. La dernière partie de cette introduction revient sur notre parcours de recherche, nos choix méthodologiques et empiriques. Tout en dévoilant quelques ficelles du travail accompli, mais aussi des intentions inabouties, nous en profitons pour questionner notre rapport à cet objet de recherche singulier qu'est le tramway.

IV- Méthodologie et cheminement de la recherche

1- Du comparatisme et de la sélection des terrains de recherche

A)- Qu'attendre d'une comparaison à l'aune de notre problématique ?¹

O n l'aura remarqué, la question principale de cette thèse n'est pas directement comparative. Aussi, notre démarche n'a pas consisté à choisir des cas empiriques pour les soumettre délibérément à un cadre préalablement affiné. Il ne s'agissait pas de remplir un tableau des idéaux-types de villes européennes en fonction du contenu de leurs projets de tramways. Il ne s'agissait pas plus de distinguer des agglomérations "libérales", "sociales-démocrates" ou "corporatistes" en matière de politique des déplacements². Nous n'avons d'ailleurs pas tenu compte des acquis théoriques sur les "modèles nationaux", moins parce qu'ils tendraient à s'affaiblir (Giraud, 2005³) que parce que cela aurait trop lourdement pesé sur nos hypothèses de recherche et sur la sélection des cas. Le questionnement de départ était bien plus simple : partant du phénomène de la diffusion du tramway, il s'agissait de savoir comment, pratiquement, l'observer dans ses nuances.

Par ailleurs, bien que nous défendions plutôt la proposition d'une falsifiabilité – au moins de principe – des énoncés théoriques en sciences sociales, il serait faux de prétendre que nous avons systématiquement cherché à falsifier nos hypothèses dans le choix de nos terrains. Comme on l'a souligné, nos hypothèses elles-mêmes résultent largement d'une reconstitution et d'une formalisation *a posteriori*, à partir d'une série limitée de cas empiriques.

Notre démarche se situe entre les deux options. Nous avons choisi nos cas en fonction des hypothèses qu'ils permettaient de tester pour expliquer la diffusion du tramway-solution, la construction des tramways-projets, la place de l'expertise et des indicateurs, et d'une manière générale la production discursive autour de notre objet. Certains cas ont été choisis parce qu'*a priori* ils semblaient pouvoir étayer certaines hypothèses, ou en infirmer d'autres. Nous revenons sur ce parcours dans le paragraphe suivant (III-1-B). Cependant, ces paramètres n'ont pas été érigés en variables "dures" que l'on aurait *ensuite* soumis uniformément à plusieurs terrains.

¹ Ce paragraphe a notamment été nourri des réflexions du séminaire "Les méthodes et approches comparatives et/ou internationales" proposé par Monika Steffen (PACTE-CNRS) dans le cadre de l'école doctorale "Sciences de l'homme, du politique et du territoire" (Université Pierre Mendès France Grenoble 2, du 30 janvier au 1^{er} février et le 24 février 2007).

² On aura reconnu la célèbre typologie de Gøsta Esping-Anderson concernant les systèmes de protection sociale et de retraite. Voir ESPING-ANDERSON Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, Princeton University Press, Princeton, 1990, 248 p.

³ GIRAUD Olivier, "De la contrainte à la mobilisation : vie et mort des "modèles" nationaux ? Quelques réflexions à partir des cas français et allemands", communication au 1^{er} Congrès international des associations francophones de science politique, Lausanne, 18-19 novembre 2005, 20 p.

Ainsi, si la phase de comparaison "à distance" (Hassenteufel, 2005¹) a été conséquente, l'idée était dès le départ qu'une immersion prolongée sur plusieurs terrains permettrait véritablement d'établir des comparaisons heuristiques pour notre problématique générale. Nos cas empiriques ont été investis avec certes quelques clés d'interrogation, mais surtout une ambition compréhensive et une organisation méticuleuse dans la collecte de données. Nous avons des questions préalables, mais nous comptons aussi et surtout sur le surgissement d'inattendus, sur la sérendipité ("serendipity", Merton, 1949²) de nos situations.

Dans ce sens, notre démarche comparative se rapproche de l'idéal-type d'une "analyse centrée sur les études de cas" plutôt que celui d'une "analyse centrée sur les variables" (Ragin, 1987³). Plus concrètement, nous avons mis en œuvre la voie intermédiaire tracée par Emmanuel Négrier à la suite de Todd Landmann (2000⁴), une méthode qui consiste à partir des cas investis pour "s'émanciper des configurations qui leur donnent vie en en extrayant, par touches successives, des lois plus générales" (Négrier, 2005⁵). Pour cela, il était primordial d'homogénéiser la collecte d'informations sur nos terrains, afin que la démarche comparatiste puisse donner la pleine mesure de son potentiel, et générer le lot de surprises, de *dénaturalisation* des faits et des représentations qui font sa force et sa saveur⁶.

En fait, dans les choix successifs de nos terrains d'enquête, nous avons fait plutôt preuve d'un souci d'exemplification et de contre-exemplification par rapport à nos hypothèses, comme expliqué précédemment. Cette démarche prétend se rapprocher – nous l'espérons et le lecteur en jugera – des exigences formulées par J.-C. Passeron en termes d'appui empirique aux propositions, que l'on peut ici rappeler sous une autre forme :

L'exemplification d'une grille conceptuelle et interprétative de description du monde historique connaît, en fonction du degré de protocolarisation de ses énoncés, des degrés différents d'exigence dans l'exemplification et la contre-exemplification. [...] La force démonstrative [de l'exemplification] s'accroît à

¹ HASSENTEUFEL Patrick, "De la comparaison internationale à la comparaison transnationale" in *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005, p. 113-132. Extrait de la p. 117.

L'auteur qualifie comme telle la comparaison s'appuyant sur les sources secondaires d'information. Même s'il admet l'apport d'Internet dans la collecte de ces données, y compris dans le contact avec les acteurs, il plaide pour une immersion prolongée du comparatiste sur les terrains investis. En effet, "tout phénomène politique est indissociable de la culture dans laquelle il s'inscrit" (p. 117), ce qui nécessite d'être "en mesure d'appréhender le « non-dit » et le « non-écrit » du fait de l'importance des manières de penser et de sentir intériorisées par les acteurs" (p. 117).

² MERTON Robert K., *Théorie et méthode sociologique*, op. cit., p. 43-47.

³ RAGIN Charles C., *The Comparative Method. Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, University of California Press, Berkeley, 1987, 185 p. La distinction de Charles Ragin est reprise dans : NÉGRIER Emmanuel, "L'analyse comparée des politiques publiques. Méthodes et principes vécus" in *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol.12, n°4, 2005, p. 503-224.

⁴ LANDMANN Todd, *Issues and Methods in Comparative Politics: An Introduction*, Routledge, London, 2000, 251 p.

⁵ NÉGRIER Emmanuel, "L'analyse comparée des politiques publiques", op. cit., p. 509.

⁶ On se reportera à la sous-partie suivante pour quelques explications sur la collecte et l'agrégation des données (sous-partie IV-2 intitulée : "Collecte et agrégation des données. À la poursuite des discours et des formes d'expertise autour du tramway").

mesure que devient plus improbable la co-occurrence des confirmations multiples et sémantiquement conjointes appelées par la structure théorique de la grille d'analyse¹.

En somme, nous avons "pensé par cas" au sens où partant de la singularité de trois cas de projets de tramway dans trois agglomérations européennes, nous avons formalisé leur description et élaboré une série de concepts permettant de les restituer dans une optique de généralisation problématisée. Cette montée en généralité n'a pas cherché à "taire ou ignorer ce qu'un constat doit au contexte, non maîtrisable par énumération" (Passeron, Revel, 2005²). Elle tient compte de cette limite, tout en s'efforçant de fournir une intelligibilité commune et cohérente aux situations rencontrées sur nos terrains. En fait, comme on va l'expliquer maintenant, nos trois cas ont été choisis *successivement*, sur une période de deux ans et demi.

B)- De l'embarras du choix, au choix de deux cas plus un...

Trois terrains ont finalement été retenus pour l'étude concrète de projets de tramway : les villes de Grenoble, Dublin et Marseille. Ces terrains ont été sélectionnés au fil d'un long processus, mélange de considérations logiques et d'opportunités, sur lequel il convient de revenir. Nous avons bien un projet de thèse dès le printemps 2005, qui proposait d'étudier les villes de Grenoble, Saint-Étienne, Liverpool et Bucarest (dans cet ordre). Force est de constater que la sélection initiale des terrains, reposant sur de rapides pré-investigations, a été largement amendée au fil de la recherche.

Au tout départ, nous avons tenté, par la lecture de quelques revues spécialisées et par l'usage d'un moteur de recherche sur Internet, d'appréhender la quantité de projets de tramways en cours ou récemment aboutis en Europe. Le choix du périmètre européen était un préalable peu questionné, sinon qu'il relevait d'un souci de maîtrise de l'hétérogénéité et de "rationalisation des investissements comparatifs" (Négrier, 2005³). En fait, le nombre des projets pouvant être étudiés dépassait de très loin les possibilités matérielles d'une enquête de trois années, même en se restreignant à la France – ce qui n'était pas notre intention. La profusion a pu entraîner un certain embarras du choix, mais quelques principes ont guidé nos arbitrages successifs :

- le respect d'un certain fléchage initial de notre travail ;
- un souci de représentativité ou au moins de diversité relative des cas choisis au sein du périmètre européen, en particulier en fonction de trois critères : l'organisation institutionnelle de la compétence "projets de tramways", le statut du tramway "historique" (complètement disparu ou partiellement maintenu), et l'existence ou non

¹ PASSERON Jean-Claude, *Le raisonnement sociologique*, op. cit., p. 543.

² PASSERON Jean-Claude, REVEL Jacques, "Penser par cas. Raisonner à partir de singularités" in PASSERON J.-C., REVEL J., *Penser par cas*, Éditions de l'EHESS, Paris, 2005, p. 9-64. Extrait de la p. 33.

³ NÉGRIER Emmanuel, "L'analyse comparée des politiques publiques" op.cit., p. 504.

d'un réseau ou de projets de métro (qui nous paraissaient devoir changer les conditions du débat autour du mode tramway) ;

- une attention aux controverses existantes autour de l'opportunité du choix du tramway et du tracé des lignes¹ ;
- un souci de réalisme quant aux possibilités matérielles d'investigation, notamment au vu de contraintes temporelles, financières et linguistiques ;
- une attention constante au phénomène tramway en général, matérialisée par une veille permanente sur les projets en cours, en Europe et plus particulièrement en France. Cette veille s'est notamment matérialisée par la lecture régulière de plusieurs revues "transport" et la mise en place d'alertes ciblées sur le mot "tramway" sur le réseau Internet.²

Le fléchage initial de notre thèse rendait très souhaitable sinon imposait le choix d'un terrain ancré sur la région Rhône-Alpes. Financé dans le cadre d'un dispositif mis en place par la Région, le Cluster de recherche n°8 de "Transports, territoires et société"³, ce travail devait au moins en partie s'appuyer sur l'observation de notre objet dans ses déclinaisons régionales. Cela semblait d'autant plus logique que les trois plus grandes villes de Rhône-Alpes, Lyon, Grenoble et Saint-Étienne, étaient concernées par des projets en cours : lignes T3 et T4 à Lyon (inaugurées respectivement en décembre 2006 et en avril 2009), lignes C, D, E et prolongements de la B à Grenoble (inaugurées en juin 2006 et octobre 2007 pour les deux premières, en projet pour les autres), ligne vers la gare de Châteaureux pour Saint-Étienne (inaugurée en décembre 2006). Depuis, des réflexions ont été engagées dans la partie française du bassin genevois (Annemasse), à Annecy (pour un bus à haut niveau de service plutôt que pour un tramway) et à Aix-les-Bains / Chambéry (en connexion avec une restauration de la crémaillère du Revard).

Dans notre projet de thèse, nous avons ciblé Grenoble et Saint-Étienne car ces deux cas nous semblaient intéressants à comparer entre eux. À Grenoble, le tramway avait complètement disparu avant son "retour" tandis qu'à Saint-Étienne, une ligne de tramway importante, épine dorsale du réseau de transports en commun, avait été constamment maintenue et modernisée. Le cas de Lyon n'était pas moins intéressant, mais il était déjà mieux connu de l'équipe du LET, au moins dans ses aspects socio-économiques.

Finalement, nous avons commencé à investir le terrain stéphanois à partir de décembre 2005 et le terrain grenoblois à partir de février 2006. Ce second terrain a rapidement été préféré

¹ Une telle attention ne signifie pas que les terrains ont été choisis *pour* leur caractère controversé. Simplement, l'idée était que la visibilité dans l'espace public des tensions dans l'élaboration de l'action publique faciliterait dans un premier temps, comme pour bien d'autres objets de recherche, la compréhension des logiques à l'œuvre.

² Voir le paragraphe III-2 de cette introduction pour plus de précisions sur la méthodologie de la collecte documentaire.

³ Les Clusters de recherche de la Région Rhône-Alpes ont été mis en place fin 2004. Dans ce cadre, des allocations doctorales de recherche (ADR) ont été proposées pour la première fois en 2005. Pour plus d'information sur le Cluster "Transports, territoires et société" et ses travaux, voir le site Internet : www.cluster-transports.org. Site visité le 1^{er} octobre 2010. Par ailleurs, les deux autres demandes, ADEME et MESR, n'avaient pas abouti (l'ADEME avait proposé un cofinancement à hauteur de 50%).

comme cas de référence tant le projet "Tram 3", alors en voie de finalisation, présentait une ampleur et une dimension controversée inégalés. Nous avons alors mené nos investigations sur le cas de Grenoble, l'essentiel de la collecte des données et de leur première restitution s'échelonnant jusqu'en juin 2007.

Au moment de choisir effectivement notre deuxième cas, plusieurs événements inattendus sont survenus.

Il y a d'abord eu l'option de Jérusalem, dont le projet de tramway singulier a retenu notre attention dès le début de 2006. À l'époque en effet, notre veille documentaire nous apprit l'existence d'un projet de réseau initié au lendemain des accords d'Oslo (1993), et dont la première ligne était très avancée, les travaux devant commencer sous peu.

La dimension potentiellement très politique du *Jerusalem Light Rail Transit* sautait aux yeux, ladite ligne devant relier la partie israélienne de la ville au bloc de colonies de Pisgat Zeev¹, en passant par la Porte de Damas (vieille ville) et les deux quartiers arabes de Shuafat et de Beit Hanina (13,8 km de longueur, 23 stations). Du côté de l'imagerie, le tramway était promu sur le mode "le rêve de Theodor Herzl advenu". Une vaste campagne d'affichage associait visuellement l'inspirateur du mouvement sioniste au tramway, un tramway qu'il avait prophétisé dans son ouvrage *Altneuland* (1902²), comme un symbole de modernité à l'européenne pour la future Jérusalem.

La dimension politique était sans surprise également au cœur de l'argumentation des acteurs opposés au projet, qui avaient lancé une campagne de dénonciation de ce tramway "colonial". En tête de la mobilisation on trouvait l'*Association France – Palestine Solidarité (AFPS)*³, qui concentrait ses attaques sur l'implication de deux grosses entreprises françaises dans le consortium de maîtrise d'œuvre : *Connex* devenue *Veolia Transport*⁴ pour l'infrastructure et l'exploitation et *Alstom* pour la construction des rames.

¹ Pisgat Zeev est l'un des plus anciens blocs de colonies implantés à l'est de Jérusalem, en Cisjordanie mais dans le périmètre du "Grand Jérusalem" revendiqué par Israël. Ce quartier peuplé d'environ 33 000 habitants est donc au delà de la "ligne verte" de 1967, base des négociations sur l'avènement d'un État palestinien, mais en deçà du mur dont la construction est entreprise par Israël depuis 2002.

² Pour une édition récente de ce roman utopique, voir HERZL Theodor, *Altneuland*, précédé de "Retour à Altneuland : La Traversée des Utopies Sionistes", par Denis CHARBIT, Éditions de l'éclat, Paris, 2004, 320 p.

³ Pour plus d'informations sur l'association et sur la campagne menée depuis 2005 contre *Veolia Transport* et *Alstom*, voir le site Internet de l'AFPS : www.france-palestine.org. Site visité le 1^{er} septembre 2010.

⁴ Filiale de *Veolia Environnement*, rebaptisée *Veolia Transport* en avril 2007. *Veolia Environnement* est l'héritière de la *Compagnie Générale des Eaux* (créé en 1853), prestataire de services aux collectivités locales devenue puissante multinationale dans les années 1980-1990. Le nom *Veolia* a été adopté en 2003 pour se démarquer de l'échec de l'épisode *Vivendi* (1998-2003). Voir le site Internet de la société : www.veolia-transport.com, visité le 1^{er} octobre 2010.

Cette implication est, selon l'AFPS et ses alliés, en violation de l'article 49 de la 4^{ème} Convention de Genève, qui prohibe le transfert de sa population en territoire occupé¹. De même, la résolution n°465 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (1^{er} mars 1980) énonce que "toutes les mesures prises par Israël pour modifier le caractère physique, la composition démographique [...] des territoires palestiniens, y compris Jérusalem [...] n'ont aucune valeur en droit". Cette même résolution demande aux États de ne "fournir à Israël aucune assistance qui serait utilisée spécifiquement pour les colonies de peuplement des territoires occupés".

Parallèlement, la mobilisation de l'Autorité palestinienne semblait quelque peu tardive, le Président Mahmoud Abbas demandant pour la première fois une intervention de Jacques Chirac lors d'une visite à Paris, le 17 octobre 2005. La position diplomatique de la France consistait à considérer comme purement privée l'implication des deux entreprises françaises, dans le cadre d'un contrat commercial classique. Cette position était vivement contestée par les opposants, qui dénonçaient la présence de l'Ambassadeur de France en Israël lors de la signature officielle du contrat de concession, en novembre 2002. Le contrat avait d'ailleurs été signé dans les bureaux mêmes du Premier Ministre d'alors, Ariel Sharon. La position des deux entreprises incriminées consistait à nier les implications possibles du projet sur le statut futur de Jérusalem, le tramway étant avant tout une infrastructure de transport qui bénéficierait à tous, Palestiniens comme Israéliens.

Malgré des atours forts intéressants pour un politiste, le cas de Jérusalem n'a finalement pas été retenu, d'abord pour des raisons conjoncturelles, puis pour des raisons de cohérence. Les raisons conjoncturelles ont été l'annulation de dernière minute, en juin 2006, d'un voyage sur place en compagnie d'un cadre de l'entreprise *Veolia Transport* chargé de "pacifier" le dossier, puis la guerre avec le Hezbollah libanais en juillet-août 2006. Plus tard, début 2008, l'idée de Jérusalem fut définitivement abandonnée au vu de l'affinement de notre problématique et des exigences de cohérence du matériau empirique. En basant notre travail sur trois cas seulement, il paraissait difficile d'introduire un élément aussi atypique, avec d'aussi fortes résonances géopolitiques, même si comme ailleurs le tramway peut être envisagé comme un objet d'action publique. De par son éloignement, ce cas semblait interdire tout contrôle des variations avec les autres (Peters, 1998²). Par ailleurs, les difficultés logistiques et linguistiques laissaient prévoir un sérieux allongement des délais d'enquête. Plus récemment, en juin 2009, *Veolia Transport* s'est retiré du consortium de réalisation, sous la pression d'une campagne internationale de boycott et d'une plainte de l'association AFPS jugée recevable par le tribunal de grande instance de Nanterre³.

¹ 4^{ème} Convention de Genève *relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, signée le 12 août 1949. Texte en ligne sur le site Internet du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) : www.icrc.org/fre, rubrique "Conventions de Genève", visitée le 1^{er} juillet 2010.

² PETERS Guy B., *Comparative Politics: Theory and Methods*, Macmillan, London, 1998, 262 p.

³ Voir le site Internet de la campagne BDS (Boycott, Divestment and Sanctions) : www.bdsmovement.net. Site visité le 1^{er} septembre 2010. Voir aussi la décision du TGI de Nanterre du 15 avril 2009, relative aux entreprises *Veolia Transport* et *Alstom*.

Entre-temps, deux autres événements nous avaient amené au choix de Dublin comme second terrain. Le premier, fin septembre 2006, fut la proposition par M. Rupert Schmid – le responsable de *Veolia Transport* qui avait un temps envisagé un partenariat sur le cas de Jérusalem – d'un appui logistique pour l'étude du projet de tramway de Dublin. Le "Luas"¹, comme l'appellent les Dublinois, est en effet exploité depuis juin 2004 par *Veolia Transport*. Le deuxième événement fut l'arrêt du projet de Liverpool, que nous avons intégré à notre projet de thèse et que nous suivions depuis mars 2005.

Dublin n'est pas Liverpool mais les deux villes présentaient trois fortes similarités sur le plan institutionnel, caractéristiques qui nous avaient amené à nous intéresser au grand port britannique.

De quoi s'agissait-il ? D'une part, de la faiblesse institutionnelle du pouvoir local, manifeste et déjà attestée par de nombreux travaux concernant l'Angleterre comme l'Irlande (Coakley, Gallagher, 2005²). D'autre part, du rôle important du ministère en charge des transports au plan national, tant dans le contrôle des autorités organisatrices locales que dans l'accompagnement et le financement des projets. Ce domaine des services de transports urbains semblait comme d'autres connaître une inflation d'indicateurs et de méthodologies de "reporting", dans la lignée de la restructuration de l'État à coup d'instruments / technologies de contrôle analysée et théorisée par Patrick Le Galès (2004³). Ayant fait de *Gouverner par les instruments* l'une de nos premières lectures, nous étions très sensible à cet aspect, qu'il convenait d'étudier de plus près.

Enfin, les deux villes disposaient d'un réseau de tramway historique important, entièrement démantelé dans les années 1950. Cette dernière caractéristique rapprochait Dublin et Liverpool de Grenoble, mais les deux premières laissaient imaginer un rapport très différent des acteurs du processus décisionnel à l'objet, tant dans la formulation des discours que dans la fabrication et l'usage des formes d'expertise. Liverpool présentait en outre l'intérêt de soumettre le calendrier de la première ligne de son *Merseytram* au titre de "Capitale européenne de la culture" qu'elle avait obtenu pour 2008. Une telle perspective laissait augurer des connexions inattendues entre tramway, vie culturelle et régénération urbaine.

¹ *Luas* signifie "vitesse" en gaélique. Le tramway a été ainsi baptisé à partir de la fin 1995, les Dublinois ne l'appellent que par ce nom (le mot "tramway" renvoyant à l'objet existant jusque dans les années 1950).

² COAKLEY John and GALLAGHER Michael (eds.), *Politics in the Republic of Ireland*, Routledge, PSAI Press, London, 2005, 4th Edition, 504 p.

³ LE GALÈS Patrick, "La restructuration de l'État en Grande-Bretagne : les instruments de contrôle et de surveillance" in LASCOUMES P., LE GALÈS P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, op. cit., p. 237-271.

En fait, le projet fut brusquement stoppé à peu près au moment où nous commençons à nous y intéresser, en pleine campagne des élections législatives de 2005¹. En effet, le *Department for Transport*, le ministère britannique en charge des transports urbains, annonçait qu'il retirait son soutien financier au projet de Liverpool comme à plusieurs autres – Manchester, Leeds et Porthmouth – suite à une étude du *National Audit Office*². Cette étude coûts/avantages disqualifiait en particulier le tramway par rapport au bus à haut niveau de service, *bus rapid transit (BRT)* en anglais. S'appuyant sur ses conclusions, le *Department for Transport* était revenu sur sa décision de 2003, qui proposait de subventionner la première ligne jusqu'à hauteur de £170 millions sur £225 millions. Ainsi amputé de 75% de son financement, le projet était voué au déraillement, même si plus de £56 millions avaient déjà été engagés pour les études, l'enquête publique, les premiers travaux de dérivation des réseaux et la rémunération du consortium de réalisation / exploitation. L'autorité locale de transports, *Merseytravel*, tentait bien un appel judiciaire ("judicial review") contre le revirement du Gouvernement³, mais celui-ci échouait en février 2006⁴.

Voilà qui ne pouvait que piquer la curiosité, d'autant plus que dans le même temps, les projets londoniens de métro et de tramway étaient fortement appuyés (Docklands Light Rail, East London Underground Line, London CrossRail scheme...), notamment suite à la sélection de la capitale britannique pour l'organisation des Jeux Olympiques de 2012 (Knowles, 2007⁵).

C'est à ce stade que nous est venue l'idée de traiter l'exemple de Liverpool comme contre-exemple, comme cas où le processus de décision ne débouche pas. Pouvait-il être intéressant d'étudier, à côté des cas français, en contrechamp, un projet avorté ? Certes, mais l'arrêt durable sinon définitif du projet allait nous empêcher de considérer les évolutions des discours et des formes d'expertise sur une longue période. Surtout, cela semblait difficile de résister à la tentation du "ce qui marche" et "ce qui ne marche pas" dans la comparaison entre Liverpool et les autres projets. Le cas de Dublin présentait l'intérêt d'une configuration institutionnelle assez similaire tout en pouvant être traité de la même manière que Grenoble, puisqu'une partie du réseau envisagé avait tout de même été inaugurée en 2004. Nous avons alors commencé à investir le terrain dublinois, à partir d'octobre 2006.

¹ Les élections législatives britanniques, "United Kingdom general election", se sont tenues le 5 mai 2005. Elle ont vu la victoire du Parti travailliste sur les Conservateurs (35,3% des voix contre 32,3% et 22,1% pour les Libéraux-Démocrates), et la reconduction du Premier Ministre Tony Blair pour un troisième mandat.

² National Audit Office, *Improving public transport in England through light rail*, Report by the Comptroller and Auditor General HC 518, Her Majesty's Stationery Office, London, Session 2003-2004.

³ Nous choisissons d'employer une majuscule au terme "Gouvernement" lorsque nous désignons l'institution, une minuscule lorsque nous désignons un gouvernement particulier (ex. : le gouvernement de J.-P. Raffarin). Cette distinction permet de traiter les "Gouvernements" étrangers de la même manière que "l'État", ce dernier terme n'étant que très rarement employé par les acteurs des politiques publiques hors de France.

⁴ Voir à ce sujet l'article de FOWLER David, "Merseytram case against Darling hits court buffers" in *Transport Times*, 10 February 2006, p. 14.

⁵ KNOWLES Richard D., "What future for light rail in the UK after Ten Year Transport Plan targets are scrapped ?" in *Transport Policy*, vol.14, n°1, 2007, p. 81-93. Voir la p. 86 au sujet de l'impact des JO.

Ce terrain nous est apparu rapidement intéressant en raison de la longueur et du caractère controversé du projet, qui s'exposait publiquement, notamment dans quelques chroniques et tribunes du principal quotidien national, *The Irish Times*¹. Il nous est apparu plus intéressant encore après un séjour exploratoire sur place, du 16 au 23 janvier 2007. En effet, quelques entretiens et lectures mirent plus directement en lumière le rôle particulier du ministère des Transports ("Department for Transport") irlandais et de ses agences dans la fabrique du tramway, la faiblesse du pouvoir local, une certaine fragmentation de l'expertise et des conflits importants autour des projets. En particulier, nous eûmes la confirmation de l'intensité de la controverse sur la question du passage en souterrain ou en surface du tramway au centre-ville. Cette controverse avait agité Dublin en 1997-1998, mais ses traces subsistaient encore dans les débats autour du futur métro comme au sujet des extensions du "Luas".

Par ailleurs, l'attribution de l'exploitation du tramway à *Veolia Transport* n'était pas sans susciter des frictions : entre *Veolia* et l'opérateur public historique des bus de la capitale d'une part (Dublin Bus), entre cet opérateur et l'agence du ministère des Transports chargée d'instruire les nouveaux projets d'autre part, la Railway Procurement Agency ou RPA. En effet, Dublin Bus semblait refuser de communiquer les données de fréquentation de ses lignes de bus à la RPA, de peur qu'elles ne soient utilisées pour concocter des projets dont l'exploitation lui échapperait².

Toutes ces caractéristiques nous ont conforté dans le choix de Dublin qui s'est concrétisé par deux autres séjours sur place en 2007, plus longs : du 13 mars au 12 mai puis du 20 au 25 septembre. Un quatrième séjour, du 1^{er} au 10 avril 2008, nous a permis de rendre compte de l'avancement de nos travaux³ et d'effectuer une série d'entretiens complémentaires.

Enfin, le choix du troisième terrain s'est porté sur Marseille au début de l'année 2008. Il a fait suite à l'abandon définitif de l'option de Jérusalem et à une préférence vis-à-vis de Bucarest et de Saint-Étienne. À ce stade de notre travail, les délais semblaient interdire un investissement prolongé dans un quatrième cas, aussi le choix de cette troisième ville était déterminant.

Nous avons initialement proposé Bucarest car la capitale roumaine présente en matière de déplacements certaines caractéristiques typiques des métropoles de l'ancienne Europe de

¹ Pour plus d'informations sur *The Irish Times*, voir notre bibliographie. Voir aussi le site du quotidien : www.irishtimes.com, visité le 1^{er} octobre 2010.

² Entretien avec Sheila Fennell, Operations Manager, Railway Procurement Agency. Entretien le 22 janvier 2007 dans bureaux de la RPA, Parkgate Street, Dublin.

³ Intervention au Séminaire général du Département de Sociologie du *Trinity College* de Dublin, le 2 avril 2008, sur le thème : "Qualities and attributes of a public policy « object ». The light rail system in Dublin and Grenoble".

l'Est¹. Bucarest, peuplée d'environ 2,4 millions d'habitants, a été confrontée à l'explosion de l'équipement automobile de sa population et à un transfert croissant du transport des marchandises vers la route, ces dernières années. Dans le même temps, elle possède un réseau de transports collectifs très étendu : 63 km de métro et près de 500 km de lignes de tramways². Concernant le tramway, les enjeux dans ce cadre ne sont pas dans la création ou l'extension du réseau, mais dans sa préservation et sa modernisation. On pouvait supposer, partant de cette situation, une représentation complètement différente du tramway, des attentes elles aussi différentes à l'égard de l'objet, et du coup des projets façonnés par des discours et des formes d'expertise singulières.

En fait, une investigation plus approfondie montra qu'aucun projet ne se tramait à Bucarest. Si un ambitieux programme d'extension du réseau de métro était en cours (branches nouvelles en construction, 2 lignes nouvelles en projet), le tramway faisait plutôt l'objet d'efforts de modernisation ou de préservation d'emprises que de choix de nouveaux tracés. À investir ce terrain pour l'originalité des enjeux auquel il était confronté, nous risquions de nous éloigner du cœur de notre analyse, du processus de sélection du mode tramway et du tracé des lignes. Bref, nous risquions de nous cantonner au "At Zanzibar it's different !" (Hayward, 2001³) de rigueur. Autre danger, l'attrait pour les enjeux pouvait entraîner vers une discussion de ceux-ci pour eux-mêmes, et un propos normatif sur l'erreur du démantèlement – même partiel – du réseau, alors que tant de villes ont regretté l'avoir fait dans les années 1950.

Pour l'homogénéité relative des villes comparées, nous sommes revenu à l'idée d'une ville française comme troisième cas d'étude. Surtout, il s'agissait d'approfondir les constats et les hypothèses issus de l'analyse comparée des données collectées à Grenoble et Dublin. De manière très schématique, on voyait qu'à Grenoble s'opérait clairement une montée en généralité des argumentaires autour du tramway tandis qu'à Dublin, l'objet restait très fortement associé à son statut initial d'alternative à la voiture individuelle. On voyait aussi qu'à Grenoble, passées quelques controverses mémorables, un certain consensus tendait à s'établir autour de certaines qualités du tramway tandis qu'à Dublin, les controverses restaient vives – principalement sur la question de la pertinence du mode vis-à-vis du métro ou du bus en site propre. Par ailleurs, le tram se trouvait au centre d'intenses conflits sur la régulation et le financement des transports publics.

Pour pouvoir centrer notre propos sur le phénomène – que nous avons cerné sans le qualifier comme tel – de politisation des projets de tramway, restait donc à choisir la seconde

¹ Une capitale que nous connaissions un peu pour y avoir séjourné en 1997 et en 2002. Entre ces deux dates, le constat d'une forte hausse du nombre de voitures et d'un début de démantèlement des tramways sautait aux yeux.

² Chiffres de 2004. Ce réseau est exploité en monopole par une entreprise publique à l'acronyme évocateur pour un Français : la RATB.

³ HAYWARD Jack, "Beyond German Politics : Comparing European Politics Explicitly" in *German Politics*, vol.10, n°2, 2001, p. 10-18.

ville française. Fallait-il revenir à Saint-Étienne déjà un peu investie, ou choisir une autre ville ? Parmi ces villes, une attirait de plus en plus notre attention au fur et à mesure que notre veille documentaire portait ses fruits : Marseille. Nous avons finalement préféré étayer nos hypothèses sur le cas marseillais plutôt que stéphanois, pour quatre raisons.

La première, c'était que le projet de Marseille, 16 km de réseau et trois lignes irriguant une bonne partie du centre-ville, était d'une toute autre ampleur que celui de Saint-Étienne. Dans cette dernière ville, la branche inaugurée vers la gare ne mesurait que deux kilomètres et, même couplé à une vaste opération urbaine (quartier d'affaires de 25 hectares autour de Châteaureux, avec notamment l'implantation du nouveau siège du groupe *Casino*), le projet ne présentait pas la même richesse que celui de Marseille, en termes de rebondissements, de discours et de formes d'expertises mobilisées¹.

La seconde raison, c'est qu'un premier aperçu du projet marseillais nous fit prendre connaissance de discours nouveaux à l'égard du tramway. Un argument semblait très présent chez les critiques du projet, celui que les tracés retenus feraient très largement doublon avec les lignes de métro. Plus exotique, on nous rapporta les propos d'un militant socialiste marseillais qui accusait la municipalité conduite par Jean-Claude Gaudin (UMP) d'avoir délibérément choisi des tracés en fonction de la "couleur" des bureaux de vote adjacents. La majorité de droite n'aurait pas choisi de "servir" ses électeurs, au contraire, elle aurait tenté de récupérer des voix dans les quartiers "de gauche". Indépendamment du bien-fondé éventuel de tels arguments, l'important pour nous était confirmé : le projet de tramway semblait susciter moult passions politiques, donc un investissement des acteurs au moins en partie sur ce registre. La lecture du dossier de presse proposé par la Communauté urbaine de Marseille le jour de l'inauguration officielle du projet (3 juillet 2007) laissait aussi entrevoir un rapport quelque peu inédit à l'expertise et aux indicateurs. Bref, à l'évidence, l'appréhension du tramway semblait par certains aspects singulière par rapport à nos deux premiers cas.

La troisième raison était que Marseille, tout en ayant la particularité d'avoir conservé une ligne de tramway "première génération" comme Saint-Étienne, disposait du métro depuis novembre 1977. La présence de deux lignes de métro laissait envisager de possibles débats sur l'articulation avec le tram, des débats forcément différents de ceux de Dublin où le métro n'est qu'en projet.

Enfin, la quatrième raison était que Marseille présentait une configuration institutionnelle encore inédite pour nous. À Grenoble, la compétence en matière de projets de tramway était dans les mains d'un syndicat mixte, donc d'une autorité locale et intercommunale, au sein de laquelle la ville-centre pesait mais sans hégémonie, loin de là. À Dublin, nous avions,

¹ Loin de nous l'idée de juger le projet stéphanois... Nous entendons évidemment richesse du point de vue de notre recherche, c'est-à-dire celle des éléments empiriques susceptibles d'alimenter notre problématique.

on l'a dit, une compétence dans les mains du Gouvernement irlandais par le biais du ministère en charge des Transports. Or, dans le cas de Marseille, on avait une compétence dans les mains d'une autorité à la fois locale et unique : la Ville de Marseille puis, après 2001, la Communauté urbaine, au sein de laquelle les élus de la Ville sont majoritaires¹.

Par conséquent, choisir Marseille permettait de disposer de trois terrains relativement divers au niveau de la variable "configuration institutionnelle", que l'on peut distinguer comme cela : compétence *locale* et *collégiale* (cas de Grenoble), compétence *étatique* et *unitaire* (cas de Dublin), compétence *locale* et *unitaire* (cas de Marseille). Par "collégiale", on entend une compétence légalement attribuée à un groupe d'acteurs issus de plusieurs légitimités, donc élus ou nommés dans des instances différentes (des conseils municipaux notamment). Les compétences assumées par les intercommunalités où la ville-centre n'est pas prédominante rentrent dans ce cas de figure. Par "unitaire", on entend au contraire une compétence ressortant d'un groupe d'acteurs issus d'une seule légitimité, donc élus ou nommés dans la même instance (un gouvernement, un conseil municipal...)².

Voici donc retracé le processus de sélection de nos terrains d'étude. Au stade de la rédaction de thèse, on peut synthétiser nos efforts de rationalisation du choix de ces terrains dans le tableau de la page suivante.

¹ Avec 82 élus sur 157 au Conseil de Communauté. Démographiquement, la commune de Marseille pèse par ailleurs près de 82% de la population totale de la Communauté urbaine.

² La notion de "compétence unitaire" est mobilisée pour l'analyse des entreprises, en sciences de l'ingénieur, par Grégoire Petiot (2005). Voir PETIOT Grégoire, *La modélisation des entreprises sur la base des compétences*, Thèse en sciences de l'ingénieur de l'École Polytechnique Fédérale de Lausanne sous la direction de R. GLARDON et N. CHEIKHROUHOU, 2005, 230 feuilles.

Tableau 1 : Caractéristiques au prime abord des agglomérations comparées

	Grenoble	Dublin	Marseille
Taille et population (périmètre administratif)	Grenoble Alpes Métropole Ville de Grenoble et 25 communes 307 km ² , 400 000 hab. Ville-centre : 156 100 hab. (2006) Absence de métro. Pas de débat métro.	Dublin Region Dublin City Council et 3 Counties 921 km ² , 1 187 000 hab. Ville-centre : 506 000 hab. (2006) Absence de métro. Débats sur le métro.	Marseille Provence Métropole Ville de Marseille et 17 communes 607 km ² , 1 024 000 hab. Ville-centre : 839 000 hab. (2006) Métro depuis 1978. Débats sur le métro.
Configuration de la compétence "projets de tramways"	Syndicat Mixte des Transports en Commun (SMTC) Compétence locale et collégiale	Ministère des Transports Gouvernement de l'Irlande Compétence nationale et unitaire	Ville de Marseille puis Marseille Provence Métropole depuis 2001 Compétence locale et unitaire
Alternances politiques depuis 1970	1983 et 1995	Alternances gouvernementales : 1973, 1977, 1981, 1982 (x2), 1987, 1994 et 1997.	1989 (partielle), 1995, 2008 (Communauté urbaine)
Circulation du dernier tram historique	31 août 1952 (octobre 1955 pour le fret) Tramway disparu	31 mai 1959 Tramway disparu	24 janvier 1960 Une ligne restante (ligne 68 Noailles – Saint- Pierre jusqu'au 8 janvier 2004)
Inauguration du projet considéré	20 mars 2006 : extension de la ligne B 20 mai 2006 : ligne C 6 octobre 2007 : tronçon de ligne D	30 juin 2004 : "Green Line" 28 septembre 2004 : "Red Line"	3 juillet 2007 : Inauguration officielle 17 novembre 2007 : Eugène Pierre – Blancarde 27 septembre 2008 : Tunnel de Noailles
Rapport aux formes d'expertise	Inconnu	Intuition d'un fort cadrage du Gouvernement, comme en Angleterre	Intuition d'un faible recours aux formes d'expertise (Dossier de presse de l'inauguration)
Éléments éveillant la curiosité au premier abord	Le projet de 3^{ème} ligne comporte un petit tronçon de 4^{ème} ligne qui ne semblait pas prévu	Les deux lignes ne se croisent pas	Arguments repérés : le tramway doublonne le métro, il a un effet électoral pour les bureaux de vote le long de la ligne

2- Collecte et agrégation des données. À la poursuite des discours et des formes d'expertise autour du tramway

D'un point de vue méthodologique, nous avons cherché à maximiser le nombre de traces discursives à notre disposition. Passée l'étape du recensement des sources publiées, c'est-à-dire des ouvrages et articles scientifiques traitant des questions de déplacements dans nos villes (voire spécifiquement du tramway), nous sommes resté un certain temps sur place pour collecter les sources "grises" – tous les documents impossibles ou difficiles à obtenir sans passer par les acteurs locaux. Nous avons aussi mené une campagne d'entretiens auprès de ces acteurs, en cherchant à obtenir des points de vue à partir d'un maximum de positions dans le processus décisionnel.

Durant toute notre activité de collecte de données, nous avons accordé une attention particulière aux différentes formes d'expertise enrôlées. Nous avons vu qu'on pouvait dire que les formes d'expertise *font* discours. D'un point de vue pratique, on distingue tout de même aisément les éléments textuels et les formulations souvent alternatives de l'expertise : cartes, tableaux, chiffres, diagrammes, photographies et autres croquis... Après avoir fait part des difficultés rencontrées (A), on peut rendre compte des différentes directions que nous avons suivies pour collecter le plus de traces discursives pertinentes (B, C, D, E).

A)- Les difficultés rencontrées

Nous ne sommes pas le premier à le souligner, mais il est particulièrement difficile de collecter, jusqu'à 40 ans de décalage, des informations sur les débats et controverses ayant pu alimenter les débats sur le tramway, que ce soit à Grenoble, Dublin, Marseille ou au niveau national en France. Les documents de l'époque, souvent provisoires, ont été "lissés" pour mettre en lumière les choix opérés, sans forcément s'attarder sur les options finalement rejetées. Les acteurs ont souvent calibré leur discours à la lumière des choix opérés, et surtout des polémiques actuelles sur les déplacements. L'obstacle est un grand classique de l'étude d'un processus de décision, maintes fois constaté et expliqué, et ce travail n'y a pas échappé.

Sur certaines périodes, par manque de données et de temps, nous n'avons pu recenser l'ensemble des argumentaires en présence, leur circulation, les convictions qu'ils emportent ou non. On se contentera alors de donner l'issue de la péripétie et de tenter de l'expliquer par une conjonction de facteurs, un faisceau de causalités, fort classiquement. Notre explication sera alors soit empruntée aux acteurs, lorsqu'elle fait consensus, soit empruntée à des observateurs, lorsque le propos nous semble pertinent, soit issue de notre propre recoupement des données.

Sur d'autres périodes, qui paraissent les plus cruciales pour l'évolution de notre objet, on a pris le temps de recenser et disséquer un maximum de discours, y compris ceux ayant été par la suite "écrasés" par le processus décisionnel, lorsque cela s'est avéré possible (parce qu'il

restait des traces discursives ou parce qu'un acteur a pu nous faire part des points de vue et argumentaires "alternatifs"). On a alors systématiquement cherché à repérer les arguments, les formes d'expertise à l'appui, et leur articulation.

B)- Le statut des études techniques et documents de planification

Sur nos trois terrains, nous avons d'abord centré l'attention sur les études et documents de planification existants autour des projets de tramway. Ces études ou plans étaient en général disponibles auprès des pôles d'expertise les ayant produits, des autorités les ayant votés ou commandés, ou encore des bibliothèques des établissements universitaires locaux. Ce type de documents en apprend beaucoup sur la formalisation du discours à l'appui des projets, sur les savoirs experts mobilisés, mais il présente l'inconvénient d'écraser les alternatives abandonnées lors des arbitrages successifs, de bien souvent "faciliter les jeux de scènes, tout en laissant les coulisses dans l'ombre" (Offner, 2006¹).

Sur ce point, les études amont, notes de réflexion et études de faisabilité s'avèrent beaucoup plus riches pour notre recherche que les dossiers d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique (ou dossiers pour l'obtention d'un "Light Rail Order" en Irlande). Les premières contiennent encore des questionnements – parfois la restitution de tests de variantes de tracés – tandis que les seconds sont d'imposants plaidoyers techniques en faveur d'un seul tracé, légitimant *a posteriori* des choix par des arguments qui n'ont même pas été évoqués. Dans une logique de réponse formelle aux exigences de l'enquête publique, on mesure par exemple le niveau de bruit ou la pollution des sols dans "l'état initial" puis parmi les impacts potentiels de la ligne de tramway, même si ces questions n'ont jamais été abordées au moment des discussions sur l'opportunité du tramway et le(s) meilleur(s) tracé(s) possible(s) pour l'implanter. L'analyste se doit de se dégager de la force intrinsèque de ces documents qui visent précisément à convaincre le citoyen-citoyen que les maîtres d'ouvrage ont pensé à tout et que voilà *la* solution rationnelle, donc légitime.

Sur nos trois terrains, nous avons donc persévéré autant que possible pour accéder aux documents techniques "lissés" d'une part, mais aussi pour recueillir toutes les traces d'échanges et de débats possibles en amont de leur rédaction.

À Grenoble, nous avons pu consulter les dossiers d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique des trois lignes de tramway, l'étude de faisabilité du projet "Tram 3" et les différents documents de planification (SDAU de 1973 et de 2000, PDU de 2000 et de 2007, schéma directeur tramway de 1991) au centre de documentation de l'agence d'urbanisme. Nous avons pu accéder aux traces des débats techniques sur les deux premières lignes notamment grâce au livre *Du Tram au TAG* de MM. Guétat, Lachenal et Muller et grâce à l'article de Michel

¹ OFFNER Jean-Marc, "Le surcode sfézien et l'action publique territoriale" in GRAS A., MUSSO P. (dir.), *Politiques, communication et technologies : mélanges en hommage à Lucien Sfez*, LGDJ, Paris, 2006, p. 143-154.

Bigey sur l'étude *SOFRETU* de 1976 (voir bibliographie). Nous avons aussi consulté plusieurs études d'insertion urbaine du tramway aux archives municipales de la Ville de Grenoble, et les études du tramway périurbain "YSIS" par le biais du Conseil général (site Internet de la concertation de 2004, contact direct auprès du responsable des études). En matière de traces des "discussions", hormis l'étude de faisabilité de "Tram 3", le matériau était moins abondant.

À Dublin, nous avons pu récupérer les principaux documents de planification et études techniques au "Dublin Transportation Office", à la "Railway Procurement Agency", à la bibliothèque du "Trinity College" et auprès des acteurs interviewés. En matière de discussion autour des documents, les comptes rendus de réunions étaient très peu nombreux. Quoique les rapports de la Dublin Transportation Initiative (1991-1995) fassent preuve d'une certaine réflexivité, explorant divers scénarios, nous nous sommes reportés sur les revues de presse et les entretiens pour retrouver les positions et arguments aux différentes étapes des processus décisionnels. Nous avons aussi profité de la monographie réalisée par un laboratoire de recherche local (Employment Research Centre) sur l'arbitrage de 1998 concernant le report et la mise en souterrain de la desserte de l'hyper-centre par le tramway (voir en bibliographie).

À Marseille, le versement de la Direction des Transports de la Ville aux Archives municipales est assez complet sur les activités de l'Office de coordination des transports, de la circulation et du stationnement de Marseille (OCOTRAM), entre 1974 et 1995. Il comprend la plupart des études autour de la mise en service des deux lignes de métro, des Plans de Transport de 1975 et 1984, du prolongement du tramway 68, ainsi que de la démarche prospective "TCSP 2000". Éléments intéressants par rapport aux "traces" grenobloises, le dossier comprenait des comptes rendus de réunion du comité technique directeur de l'OCOTRAM, parfois assez précis pour restituer les débats et les positions adoptées par les membres de cette instance. Après 1995, nous avons pu consulter les différentes études menées sous le contrôle de la Direction des Transports de la Ville de Marseille puis de la Mission Métro-Tramway de la Communauté urbaine (après 2001) au centre de documentation de l'agence d'urbanisme. Nous avons aussi pu avoir accès aux principaux documents de planification autour du projet, schéma de cohérence de 1997 et Plan de déplacements urbains de 2000. Nous avons également pu nous procurer des documents élaborés à l'instigation des services locaux de l'État, comme le Dossier de voiries d'agglomération¹ (versions 1998 et 2002) ou la Directive territoriale d'aménagement de 2007. Autour de ces documents, les traces de discussions étaient beaucoup plus minces, hormis le travail de suivi par l'INRETS de l'élaboration du PDU (voir en bibliographie). Nous avons donc dû procéder autrement pour retrouver les différents points de vues et alternatives étudiées (entretiens, revues de presse).

Pour le volet "national" de notre enquête, nous avons étudié plusieurs publications techniques de la Direction des Transports Terrestres (DTT) et de l'Institut de recherche sur les

¹ Voir le glossaire p. 13.

transports (IRT) entre 1970 et 1976, mais aussi différents articles à vocation d'information technique sur le "tramway moderne" dans les revues *Chemins de fer* (revue de passionnés des trains), *Transport public* (revue professionnelle de la fédération des sociétés exploitantes de réseaux TC) et *Transports urbains* (revue associative en faveur du développement des TC).

C)- Le statut des documents de communication politique et institutionnelle

Le premier matériau collecté dans cette catégorie rassemble toutes les lois (surtout pour le cas irlandais), délibérations et énoncés décisionnels au sens large des autorités compétentes en matière de tramway. Les énoncés décisionnels se trouvent dans les textes bruts votés par les assemblées élues compétentes, mais aussi sous une forme plus "communicante" et adaptée dans les magazines, sites Internet et publications occasionnelles de ces organismes. Ici, on se trouve face à des formes de discours correspondant plus ou moins complètement à l'idéal-type du discours de communication (politique) décrit par V. Schmidt.

Ce type de textes se prête bien à l'analyse de discours, mais le gros problème est que plus encore que les documents techniques, il est purgé des éléments de débat et de controverse. Pour reprendre la distinction, les lois et délibérations tiennent à la fois du discours de communication et du discours de coordination, mais dans tous les cas masquent les discussions ayant présidé à leur élaboration. Comment remonter en amont de ces discours stabilisés lorsque l'on arrive sur le terrain plusieurs années plus tard ? Les revues de presse et les entretiens auprès des acteurs impliqués permettent de reconstituer en partie les espaces discursifs et les positions tenues, mais l'idéal reste de pouvoir accéder aux comptes rendus détaillés des réunions. Ces comptes rendus sont hélas rarement établis, encore plus rarement détaillés au point de restituer les points de vue divergents. Même dans ce dernier cas, il faut encore qu'ils soient conservés et accessibles à l'enquêteur.

Le deuxième matériau collecté rassemble les programmes politiques, déclarations publiques d'acteurs politiques ou de groupes d'intérêts, communiqués partisans et autres plateformes électorales. Cette collecte est essentielle pour apprécier la teneur des débats directement politiques autour du tramway, la place de notre objet dans les arènes électorales locales. Les modes de justification et argumentaires mobilisés dans ce types de documents sont souvent bien différents de ceux que l'on trouve dans une étude technique, aussi l'analyse s'avère-t-elle souvent très profitable pour mettre à jour les attentes des acteurs autour du tramway et leurs évolutions. Parfois, les documents de communication politique ont aussi le mérite de se "parler", ou tout du moins de se prendre à parti. C'est à travers ces programmes, déclarations et communiqués que peut se faire une certaine lecture du travail politique, mais aussi des formes de critique des arguments de promotion du tramway. Si la publication institutionnelle justifie et légitime le tramway x et son tracé y à toutes les pages, le programme ou la déclaration publique d'un opposant peut montrer en creux les failles d'un argumentaire voire de nouvelles attentes autour de notre objet.

Le problème de ces documents est qu'ils ne font pas l'objet d'un archivage systématique, et que parfois les acteurs politiques ont explicitement intérêt à ne pas trop laisser circuler leur programme une fois la séquence électorale terminée. Par exemple, à Marseille, les programmes des candidats aux municipales de 1995 se sont avérés très difficiles à obtenir. Si grâce à Internet les acteurs politiques se font plus "bavards" (sites de candidature, de partis, de groupes politiques, blogs d'élus locaux...), la durée de conservation des données est parfois brève. Toujours dans le cas de Marseille, peu de temps après les élections municipales de 2008, les programmes en ligne des deux principaux candidats étaient discrètement retirés.

À Grenoble, nous avons collecté et analysé les délibérations du SMTC, mais aussi de la Métro, du Conseil général, de la Ville de Grenoble et des communes voisines lorsqu'un point nous semblait important. Nous avons aussi analysé les magazines de la Ville (*Les nouvelles de Grenoble*), de la Métro (*Le Métroscope*), du Conseil général (*Isère Magazine*) et les documents de communication du SMTC autour de ses réalisations successives : *Une ville et un tramway* (1988), articles du journal du syndicat (*Tramy*, créé en 2004), *Le grand livre de Tram 3* (2006)... Nous avons également porté l'attention aux journaux municipaux des principales communes de l'agglomération, dans la mesure où certains pouvaient faire valoir des arguments et points de vue alternatifs à ceux adoptés au sein du SMTC. Cependant, nous n'avons que rarement trouvé des traces des discussions autour des délibérations. Les réunions du bureau du SMTC, par exemple, ne font l'objet d'un bref compte rendu que depuis 2001, et encore celui-ci ne restitue pas les divergences entre les huit membres. Tous les groupes politiques de la Métro et du Conseil général ne rendent pas publiques leurs positions et argumentaires. Il a fallu là aussi recourir aux revues de presse et aux entretiens auprès des acteurs. Pour les programmes politiques, nous avons utilisé les larges extraits disponibles dans la presse locale, ainsi que, pour les élections de 1995, dans le journal de l'association locale des usagers des transports en commun (*ADTC Infos*). Nous avons aussi interrogé en direct plusieurs acteurs politiques de premier plan pour connaître leurs positions successives dans les discussions.

À Dublin, les traces de discussion autour des énoncés décisionnaires en tant que telles étaient faibles en ce qui concerne les arbitrages gouvernementaux. Les discussions du "Cabinet Subcommittee on Transports", la formation gouvernementale restreinte qui donne le feu vert aux projets, ne font l'objet d'aucun compte rendu officiel. Les arbitrages, heureusement, ont fait l'objet d'une couverture presse importante, et de nombreuses questions au Parlement irlandais. L'intégralité des débats parlementaires étant disponible en ligne, nous avons pu par là accéder à la plupart des éléments controversés autour de l'implantation du tramway. Par ailleurs, nous avons pu obtenir quelques documents de communication "politico-institutionnelle" : communiqués du ministère des Transports, de la "Railway Procurement Agency", présentation du programme *Transport 21* notamment. Nous nous sommes procurés les éléments programmatiques des différents partis et acteurs locaux *via* la presse, Internet pour les élections récentes (en particulier les élections générales de 2007, pour lesquelles nous étions présents sur

place), et quelques acteurs politiques interrogés directement (par exemple pour obtenir la note du parti des "Progressive Democrats" de mars 1998 sur l'arbitrage tramway au centre-ville).

À Marseille, on a pu facilement se procurer les délibérations relatives au tramway du Conseil municipal (avant 2001) et de la Communauté urbaine (après 2001). On a également été attentif à la presse municipale et collecté différents documents de communication grand public édités par les deux instances, en particulier lors des phases légales de concertation. Certaines positions des élus de ces deux assemblées ont pu être récupérées sur Internet, cependant la majeure partie des débats n'a pu être appréhendée que *via* les revues de presse et les entretiens auprès des acteurs. Les programmes électoraux de 1995 ont finalement été étudiés *via* leur retranscription dans la presse, dans certaines publications ultérieures et par les réponses de certains acteurs interviewés. Les arbitrages de 2000-2001, de 2002 et de mai 2004 entre les "grands" élus de la majorité n'ont pu être abordés que *via* les entretiens.

Pour le volet "national" de notre enquête, nous avons notamment repéré les échos dans la presse de la communication du secrétariat d'État aux Transports entre 1974 et 1976. Nous avons surtout étudié avec attention la revue ministérielle de l'époque, *Équipement, Logement, Transports*, qui dans les années 1970 était une publication très fournie, avec plusieurs numéros "spéciaux" sur les transports terrestres¹.

D)- Le statut des revues de presse

Dans chaque ville, nous avons essayé de collecter le plus largement possible l'écho médiatique des débats et discussions autour du tramway. Le grand intérêt des articles de presse est que tous sont précisément datés, contrairement aux souvenirs des acteurs interrogés, et qu'ils n'écrasent pas les alternatives existantes à l'instant "t" où ils sont rédigés. On peut y trouver la retranscription directe ou indirecte des argumentaires en faveur du tramway, capter un certain air du temps et voir quelles mises en lien sont opérées par le journaliste.

Pour profiter à plein de cette source de traces discursives, il faut parvenir à varier les points de vue, ce que ne permet pas toujours la presse locale française, souvent en situation de monopole. À Grenoble, la source *Dauphiné Libéré* est de loin la plus importante, même si elle a pu être complétée par le journal de l'association locale d'usagers déjà cité (*ADTC Infos*) et par quelques articles de la presse nationale généraliste (*Le Monde*, *Les Échos*, *L'Express*) collectés de manière non exhaustive. À Marseille, la presse locale est un peu plus variée puisque même après la fusion du *Provençal* et du *Méridional* en 1997 (la ligne éditoriale du premier étant historiquement de gauche, celle du second étant historiquement de droite, mais les deux journaux étant propriété de Gaston Defferre), perdure le quotidien communiste local *La Marseillaise* (plus ou moins proche des positions du PCF local), l'hebdomadaire *Marseille*

¹ La revue étant à l'époque conçue comme un outil de communication davantage externe qu'interne, au contraire de la plupart des périodiques ministériels actuels.

l'Hebdo (appartenant au groupe *La Provence*) et le mensuel aussi documenté que satirique *Le Ravi* (plusieurs dossiers sur le tramway et la vie politique locale). Nous avons également complété la collecte d'informations par quelques articles de la presse nationale, en particulier les articles relativement factuels du *Moniteur du bâtiment et des travaux publics*.

À Dublin, c'est la presse nationale qui couvre l'actualité de la capitale. Aussi, nous nous sommes beaucoup appuyés sur les archives du quotidien de référence local *The Irish Times*, dont le contenu est intégralement accessible en ligne depuis 1859. Le journal a non seulement couvert précisément les débats locaux sur la circulation et les déplacements mais, au cours des années 1990, il est devenu une scène de discussion à part entière, en publiant des tribunes argumentées en faveur ou contre le tramway. Pour la plupart des séquences du processus décisionnel, la couverture du *Irish Times* est précise et plurielle, au point que cette source s'est régulièrement avérée plus utile que les entretiens auprès des acteurs. Nous avons complété la revue exhaustive des articles de ce quotidien par quelques recherches ciblées dans les archives de l'autre grand quotidien national, *The Irish Independent*.

Pour le volet national de notre enquête, nous avons surtout puisé dans les numéros de 1972 à 1982 des revues *Transports urbains* et *Transport public*. Les autres sources de presse citées pour les années 1970 sont de seconde main.

On se reportera à la bibliographie pour un aperçu des sources collectées et mobilisées sur chaque terrain, avec en ce qui concerne les journaux un bref rappel de leur ligne éditoriale générale.

E)- Le statut des entretiens et de la parole des acteurs

Pour compléter la collecte d'informations mais surtout mettre en lumière les enjeux et débats autour des sources écrites, nous avons réalisé une vingtaine d'entretiens sur chacun des trois terrains, plus deux entretiens au niveau national sur les initiatives en faveur du tramway du secrétariat d'État aux Transports entre 1974 et 1978. On se reportera à la liste des entretiens réalisés en annexe. Pour information, nous avons aussi indiqué les principaux entretiens exploratoires auxquels nous avons procédé, soit au début de notre thèse sur la situation du tramway en France, soit au moment de la sélection des terrains (sur le cas de Jérusalem en particulier).

Pour mener les entretiens, nous n'avons pas employé de questionnaire. Les trois campagnes d'entretiens ont plus été envisagées comme un puzzle à compléter que comme une démarche systématique et semi-directive. En fait, les questions ont varié en fonction de la position des acteurs rencontrés dans le processus décisionnel. Nous avons adopté autant que ce

peut une attitude d'empathie neutre qui sied à ce type d'entretiens (Beaud, Weber, 2003¹), en cherchant à libérer au maximum la parole des acteurs. Quasiment tous les entretiens ont duré plus de 45 minutes, un seuil facilement atteignable compte tenu du caractère très touffu des projets de tramway, et qui en règle générale permet d'atteindre un niveau de connivence un peu supérieur avec l'interviewé. Nous avons choisi les acteurs dans les trois grandes catégories identifiées (politiques, techniciens ou experts, associatifs) afin d'avoir des points de vue les plus variés possibles sur le processus décisionnel. Nous avons stoppé les investigations lorsque nous avons l'impression qu'il ne manquait plus trop de pièces à notre puzzle (ce que l'on peut déduire de la multiplication des redondances dans les éléments de réponse obtenus).

Les entretiens peuvent être découpés en trois : passages descriptifs, où l'acteur donne sa version des faits, passages justificatifs, où l'interviewé tente de convaincre sur tel effet ou aspect du tramway, et passages réflexifs, où l'interviewé analyse avec recul les processus à l'œuvre, le jeu des acteurs dont il est partie prenante. Les passages justificatifs - souvent les plus longs dans les entretiens auprès des acteurs politiques - contiennent des argumentaires dont il convient de tenter de dégager la part "originelle" et la part de réinterprétation *a posteriori*.

Deux principaux obstacles ont gêné nos campagnes d'entretien. Le premier problème est le filtre mémoriel exercé (ou subi) par les acteurs, les imprécisions, oublis, écrasements temporels ou informations délibérément faussées. Ces biais sont assez génériques à l'analyse des politiques publiques, et nous souscrivons à l'idée d'un nécessaire travail de recoupement avant exploitation des propos recueillis (Bongrand, Laborier, 2005²). Il nous a ainsi fallu "redresser" certaines inexactitudes, ou présenter les versions alternatives le cas échéant.

Le deuxième problème est paradoxalement à l'inverse du premier : bien que quelques années se soient écoulées depuis le lancement des projets de tramway (voire de nombreuses années), la plupart des acteurs était encore en fonction, donc très occupée. Nous n'avons ainsi pas pu contacter certains acteurs politiques centraux des processus décisionnels (membre important du SMTC à Grenoble, Premier Ministre irlandais, maire de Marseille et son premier adjoint de 1995 à 2008).

Ces obstacles n'ont rien que de très classiques, et il faut les relativiser. D'ailleurs, même lorsque nous avons pu joindre les acteurs politiques encore en fonction, il nous a fallu être particulièrement vigilants sur un certain "travail politique" en direct, c'est-à-dire la justification permanente de leur action en fonction des circonstances *du moment*. Les acteurs que l'on imagine "au cœur du processus décisionnel" ne sont pas toujours ceux qui, face à l'analyste, font

¹ BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *Guide de l'enquête de terrain*, La Découverte, coll. "Repères – Guides", Paris, 2003 (1^{ère} éd. 1997), 360 p.

² BONGRAND Philippe, LABORIER Pascal, "L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ?" in *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005, p. 73-111.

le plus preuve de réflexivité sur leur pratique, de sincérité quant aux arguments qu'ils employaient à l'instant *t* du processus décisionnel¹.

3- L'auteur, son sujet et sa problématique : retour sur un cheminement de pensée

A)- Du projet de thèse (été 2005) à la rédaction (printemps 2009-automne 2010)

Le parcours intellectuel d'une thèse s'apparente à tout sauf à une ligne droite. On l'a vu pour la sélection des terrains d'enquête. Il en est de même pour la construction de la problématique générale de recherche.

Au moment de figer nos principaux résultats sur le papier, au moment de formuler quelques propositions aptes à alimenter de futures recherches, il n'est pas inutile de revenir sur les méandres du parcours. Ou plutôt sur les lacets du sentier, tant le cheminement en question évoque plus l'ascension incertaine que l'écoulement tranquille et sinueux vers la mer. Revenons donc quelques instants sur les étapes de ce sentier, sa déclivité, du point de départ à l'arrivée. Le lecteur jugera du dénivelé total, mais aussi de la qualité du panorama proposé².

Notre cheminement part donc d'un sujet de thèse présenté le 31 mars 2005 pour l'obtention d'un financement ADEME, puis au début de l'été pour agrément de l'école doctorale "Sciences de l'Homme, du politique et du territoire" et soumission à deux autres financeurs potentiels : le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et la Région Rhône-Alpes dans le cadre de son Cluster de recherche "Transports, territoires et société". Nous avons eu la chance de bénéficier de ce dernier dispositif, nouvellement créé. Le sujet, assez général, était formulé ainsi : "Fabrique et usages des indicateurs dans les politiques de déplacements urbains".

Ce sujet se plaçait dans le sillage d'un contrat de recherche autour des indicateurs, leur fabrique et leur influence dans les politiques publiques liées aux questions de transports et de mobilité dans les villes. Financé par le CNRS (Programme interdisciplinaire "Développement urbain durable") et le PUCA (Programme "Émergence"), ce programme a eu pour intitulés successifs *Mobilité urbaine durable : les politiques publiques à l'aune des indicateurs* (CNRS) et *Mesurer l'action publique : un nouvel enjeu de gouvernance ?* (PUCA). Entre 2004 et 2007,

¹ À Marseille, deux acteurs politiques importants nous ont ainsi *grosso-modo* expliqué que la présence de la mer compliquait la problématique des déplacements (restriction aux voies rapides de roades), d'où l'idée de faire un tramway.

² Au sommet brumeux, nous préférons le point de vue dégagé sur plusieurs vallées, même plusieurs centaines de mètres au-dessous. La métaphore n'est pas gratuite, nous avons ainsi tenté d'atteindre la cohérence des "théories à moyenne portée" (MERTON Robert K., *Théorie et méthode sociologique*, op. cit., p. 9).

les recherches auront mobilisé 12 chercheurs répartis en équipes sur les études de cas, la coordination revenant au laboratoire d'économie des transports (LET). Les enquêtes de terrain ont porté sur sept villes de quatre pays européens : Birmingham, Hanovre, Lyon, Marseille, Milan, Paris et Turin.

Dans ces villes, les chercheurs ont tenté de repérer des indicateurs nouveaux en usage dans le domaine des déplacements urbains. Après un premier recensement assez décevant, et dans l'optique de permettre une comparaison relativement systématique, il a été choisi d'étudier un nombre limité d'indicateurs, concernant la mesure :

- des nuisances sonores (Birmingham, Lyon, Milan, Paris, Turin),
- de la pollution atmosphérique (Birmingham, Hanovre, Lyon, Marseille, Milan, Turin),
- de la valeur des arbres et espaces verts (Marseille),
- de la durabilité du développement dans le cadre de l'Agenda 21 local (Hanovre).

Le programme *Indicateurs* a donné lieu à un rapport final fin 2007¹ et à une publication au début de 2009². La partie précédente évoque déjà la problématique et les hypothèses abordées dans ce programme, auquel nous avons collaboré sans être formellement intégré à l'équipe de recherche³. Notre thèse ne s'y inscrit pas à proprement parler. Elle lui doit cependant une forte orientation initiale, en particulier dans la tournure du sujet et des premiers questionnements.

L'attention a ainsi été portée en priorité sur les indicateurs et leur rôle dans l'élaboration, la conduite des politiques publiques. Dans la lignée de certains travaux sur le thème "expertise et action publique", il s'agissait d'étudier "les conditions nécessaires à l'émergence d'indicateurs de mobilité durable largement partagés et débattus sur la scène d'action publique locale"⁴. Ce problème, formulé de manière normative, s'articulait aux questions empiriques suivantes :

- Comment se sont élaborés et s'élaborent les indicateurs mis au service de la décision publique en matière de déplacements et de mobilité ? Quels processus de validation scientifique, de diffusion sociale et de sélection politique sont à l'œuvre ?
- Quels conflits d'intérêts se matérialisent dans la concurrence des représentations et des référentiels sous-jacents à chaque indicateur ? Comment les indicateurs s'intègrent-ils dans les discours ? A quels types d'arguments, quelles stratégies, participent-ils ? Permettent-ils aux acteurs qui les mobilisent de modifier la façon dont se posent les débats en amont des projets ?

¹ ZITTOUN Philippe (coordination), *Mesurer l'action publique : un nouvel enjeu de gouvernance ?*, rapport final à l'attention du PUCA et du CNRS, novembre 2007, 569 p.

² ZITTOUN Philippe (dir.), *Des indicateurs pour gouverner : boussoles ou miroirs déformants ?* Éditions du PUCA, La Défense, 2009, 248 p.

³ Notre implication – non budgétisée – a consisté en une participation aux réunions de coordination et en un travail de relecture d'une partie du rapport intermédiaire, du rapport final et de la publication. Nous n'avons pas participé aux enquêtes de terrain ni à la rédaction des monographies.

⁴ Extrait du projet de thèse présenté en juin 2005 à l'école doctorale "Sciences de l'Homme, du politique et du territoire" (SHPT), Université de Grenoble 2 Pierre Mendès France.

- Quel est le rôle effectif des "signaux" envoyés par les indicateurs opérationnels ? Existe-t-il des controverses sur l'interprétation de ces signaux, voire des concurrences entre interprétations ? Comment l'arbitrage politique se démarque ou se range *in fine* au "plaidoyer technique" dominant, produit par les indicateurs et leurs interprètes ?
- Comment la mobilisation d'indicateurs modifie ou non la substance d'un projet d'infrastructure de transports collectif ? L'indicateur sert-il alors d'éclairage ou d'habillage à la décision publique ?
- Comment l'action publique est-elle transformée ou pérennisée par l'usage ? Qu'en est-il du système d'acteurs ?¹

Les questions étaient assez proches de celles de l'équipe *Indicateurs*, mais nous avons déjà choisi d'inverser la logique du choix du terrain d'observation. Plutôt que de partir d'indicateurs existants et d'observer leur influence sur l'action publique, nous proposons de nous focaliser sur des projets publics et d'observer le rôle que pouvaient y jouer les indicateurs, qu'ils fussent préexistants ou *ad hoc*, c'est-à-dire conçus spécialement pour lesdits projets. Parmi les projets possibles, nous avons très rapidement choisi de nous intéresser aux tramways, segments emblématiques des politiques de déplacements. Nous nous y sommes tenus.

Ce déplacement du regard n'était pas sans implications. Certes nous n'étions pas sans ignorer la dimension politique du tramway. Nous appréhendions au moins sa dimension politique immédiate, palpable ou plutôt audible dans les échos du tam-tam médiatique. Les inaugurations en fanfare quelques mois avant les élections municipales, les conflits entre partisans et opposants dans certaines villes, les propos tenaces sur certains tracés "de complaisance" ou "politiques", on connaissait.

Mais nous ne nous attendions pas à ce retournement, à cette véritable émancipation de notre objet. Au départ, et durant toute la première partie de nos recherches, nous avons considéré les indicateurs dans les projets de tramway. Nous les avons cherchés, patiemment collectés, en priorité ceux qui permettaient de dire quelque chose sur le tracé des lignes. Ceux qui permettait de juger et de comparer le tramway à d'autres options, le tracé *x* au tracé *y* ou à la variante *z'*. Nous avons repéré ceux qui étaient utilisés dans nos villes / cas d'étude et ceux qui s'élaboraient ailleurs, au niveau national, au sein des ministères, des pôles d'expertise d'État ou au sein d'organismes de recherche.

Et nous avons constaté que ces indicateurs ne se rencontraient pas forcément, que "le terrain" employait des méthodes beaucoup plus "rustiques" que celles que pouvaient préconiser

¹ Idem.

les différents idéaux-types de la démarche de projet rationalisée. Voilà que le terrain produisait ses premiers effets "théorétiques"¹.

Nous avons alors élargi la notion d'indicateur pour considérer l'ensemble des "formes d'expertise" mobilisées dans les projets. Nous avons considéré en particulier l'expertise que nous avons qualifiée d'urbaniste. Cette expertise repose sur un discours savant visant à rationaliser/hierarchiser l'action publique, mais elle ne privilégie pas forcément la forme "indicateurs" pour s'exprimer et se légitimer. Un exposé de la stratégie urbaine, une analyse des pôles générateurs de trafic, un argumentaire sur l'apaisement du centre-ville ou le partage de l'espace public ne se traduisent pas forcément par des chiffres. Deux photos côte à côte, l'une montrant une voirie entièrement dédiée à l'automobile, l'autre une voirie partagée entre voitures, tram, piste cyclable et trottoirs, ont une certaine prétention experte. Une légende sobre renforcera la rationalité de la comparaison et de la préférence affichée, tout aussi bien qu'un tableau chiffré comparant les performances économiques ou sonores des deux types de voiries.

Assurément, l'étude des évolutions des formes d'expertise au sens large convenait mieux à la spécificité des projets de tramway. Mais tout cela ne nous donnait pas une lecture satisfaisante du phénomène de diffusion en cours. Même en élargissant la catégorie "indicateurs", même en analysant au sens large les évolutions des formes d'expertise, nous ne parvenions pas à montrer un mouvement de fond de l'action publique ayant pour témoin et pour vecteur les indicateurs, à l'instar de ce que peuvent montrer les travaux de P. Le Galès sur l'évolution de l'État au Royaume-Uni (Le Galès, 2004² ; Faucher-King, Le Galès, 2007³).

Et puis, sporadiquement, la question de la politisation de l'objet a surgi. Elle a surgi à l'occasion d'un entretien avec un collègue du LET, Bruno Faivre d'Arcier, à propos de l'adoption du PDU de Lyon et de la nature "politique" des choix alors opérés par les élus du SYTRAL, malgré la grille d'analyse multicritères que l'on avait patiemment préparée à leur attention. Elle a surgi à l'occasion d'un petit travail dans le cadre de l'atelier *Repenser la question du politique pour analyser les politiques publiques*. À l'occasion de la séance du 23 janvier 2008, nous avons tenté de recenser dans notre corpus d'entretiens (alors limité à Grenoble et Dublin), les occurrences des termes "technique" et "politique" dans le propos des interviewés⁴. Ce petit travail collectif nous a aidé à prêter systématiquement la plus grande attention aux usages du terme "politique" dans les données collectées. L'hypothèse de la politisation a enfin surgi à l'occasion de mes points d'avancement avec messieurs Warin et Zittoun, qui ont

¹ FAVRE Pierre, *Comprendre le monde pour le changer*, op. cit., p. 136.

² LE GALÈS Patrick, "La restructuration de l'État en Grande-Bretagne : les instruments de contrôle et de surveillance", op. cit.

³ FAUCHER-KING Florence, LE GALÈS Patrick, *Tony Blair 1997-2007. Le bilan des réformes*, Presses de Sciences Po, Paris, 2007, 185 p.

⁴ Cet atelier PACTE-LET a été animé par Philippe Zittoun entre septembre 2007 et septembre 2009. Il a donné lieu à 7 journées d'étude et une séquence thématique du 10^{ème} Colloque de l'Association française de science politique (Grenoble, 5-7 septembre 2009). Pour en savoir plus sur les travaux de l'atelier, voir son site Internet : www.atelierpolitique.fr, visité le 1^{er} octobre 2010.

progressivement attiré mon attention sur cette dimension au fur et à mesure de mes comptes rendus. De ce que je leur contais de mes pérégrinations, de ce que je leur exposais de mes observations à Grenoble, Dublin puis Marseille, il semblait clair que les projets de tramway avançaient au fil de certaines mutations, voire plus : *à la faveur de*, ou *au prix de* ces mutations.

Ainsi, incidemment, en considérant la dimension technique (formes d'expertise) et la dimension politique du tramway de manière concomitante, nous avons fini par faire de ce dernier notre objet d'analyse principal. Il ne s'agissait plus de s'intéresser prioritairement au rôle des indicateurs ou formes d'expertise dans les projets de tramway, mais de se focaliser sur ces projets en tant que tels, et sur ce que leur multiplication révèle sur l'action publique et sur le politique. Ceci n'empêche pas – au contraire – de s'attacher à décrire les évolutions du recours à l'expertise et des formes en vigueur, mais cette description/analyse se fera à l'aune de la politisation (ou non-politisation) des projets de tramway.

B)- A propos des rapports entre l'auteur et son objet

Y a-t-il une interférence spécifique, s'agissant de votre sujet, entre votre travail scientifique et votre système de valeurs ? Comment comptez-vous gérer cette interférence ?

Extrait du questionnaire d'épistémologie proposé par Pierre Favre, reproduit in *L'atelier du politiste. Théories, actions, représentations*, op. cit., p. 351.

Le cheminement du doctorant est pour partie dépendant du rapport personnel qu'il entretient au départ avec son objet de recherche. Par la suite, les années consacrées à l'analyse et l'ampleur de l'investissement amènent souvent à reconsidérer, au moins en partie, ce rapport. Sans recourir à d'inutiles effets de manche, nous souhaitons, par une brève auto-analyse, objectiver un peu mieux notre position par un exposé des principales interférences qu'elle pourrait générer vis-à-vis de notre sujet de recherche.

En matière de biais, l'un des plus courants lorsque l'on s'intéresse à un objet sur rails comme le tramway, c'est ce qu'on peut désigner comme une dérive "ferrophile", sur le mode affectif ou nostalgique. Certains travaux consacrés aux tramways s'engagent délibérément sur cette voie, celle qu'on retrouve dans la galaxie ferroviaire en général. Combien d'ouvrages sur les tramways d'antan, les trains à vapeur d'autrefois et les omnibus de jadis s'étalent sur les rayons des bibliothèques municipales ? Combien peuplent les catalogues des maisons d'édition dédiées au patrimoine ? Les étals des bouquinistes ? Il en va du tramway comme du train, dans une moindre proportion. C'est un objet – madeleine, la madeleine du train électrique auquel on jouait jadis, la madeleine de la ville ou des voyages d'une enfance et d'une jeunesse révolue. C'est aussi un objet de rêve, celui du sifflet sur un quai de gare, de l'escapade, de l'exotique incursion dans l'ailleurs.

Évidemment, le tramway n'est ni l'Orient Express ni le Transsibérien, mais tout de même, à son bord on voyage, à son bord le paysage défile sous les yeux, à son bord les stations au nom

familier ou inconnu se succèdent. Ce n'est pas Belgrade ou Irkoutsk, c'est "Fontaine – Louis Maisonnat" à Grenoble, "Red Cow" à Dublin, "Réformés – Canebière" à Marseille. Et comme pour le train, il y a toujours quelque chose d'un peu suspect à s'intéresser au tramway sans avouer ses sentiments ferroviaires. *A fortiori* quand le chercheur est un homme, d'aucuns soupçonneront, derrière le vernis de l'analyse de l'action publique, une passion mal assumée pour le modélisme, pour le détail technique, pour la vitesse, pour le design, pour l'alimentation en 750 volts continu et l'écartement standard de 1435 millimètres, pour le rayon giratoire de 25 mètres, les pantographes et autres onduleurs...

Nous ne pensons pas être un passionné du rail, fût-il de tram ou de chemin de fer. Certes, au moment de choisir le tramway comme objet de recherche, il nous était très familier. Nous avons grandi tout près de Grenoble qui, comme on le verra, est la deuxième ville de France à avoir réintroduit le tram sous sa forme moderne, en septembre 1987. Peu de temps avant l'inauguration – nous n'avions pas huit ans – nous avons eu la chance de visiter une partie du dépôt d'Eybens. La *SEMITAG* proposait alors aux classes de l'agglomération la visite d'une rame du Tramway français standard, tout juste livrée par le constructeur.

Les années suivantes, le tramway resta un transport hors du commun, à l'occasion de sorties "en ville" qui prenaient par le procédé même de déplacement une saveur particulière, il faut le dire. Mais nous avons été assez vite définitivement familiarisé avec l'objet, dépassonné sinon blasé. Nous avons connu son arrivée à Échirolles, début 1996, au moment où nous y étions lycéen. Puis nous l'avons quotidiennement emprunté, de septembre 1996 à juin 1998, pour se rendre ou revenir du campus de Saint-Martin d'Hères. Enfin, nous l'avons retrouvé avec plaisir mais sans excitation particulière par la suite, au fil de morceaux de vie à Lyon et à Grenoble. Plus récemment, nous avons pratiqué le tram à nouveau quotidiennement pour se rendre au Laboratoire d'économie des transports et s'adonner à la présente recherche...

Bref, nous apprécions et connaissons très bien notre objet en tant qu'usager, nous le comprenons un minimum dans ses aspects techniques à force de s'y intéresser, mais nous ne sommes ni passionné, ni modéliste, ni membre d'une association "ferrophile". Le choix d'un sujet sur les politiques de déplacements urbains et sur le tramway a d'ailleurs été en partie dicté par les opportunités de financement. Notre mémoire de master, réalisé en 2004-2005, portait sur un tout autre sujet, la controverse autour de l'implantation des éoliennes en France¹.

Du point de vue des interférences possibles entre notre système de valeurs et notre perception des politiques de déplacements urbains en général, il convient de dire deux mots d'une expérience professionnelle antérieure et de la perception des enjeux vers laquelle elle a pu nous entraîner.

¹ DEMONGEOT Benoît, *Une énergie pourtant si vantée : controverse et mobilisations autour des éoliennes en France*, Mémoire de master recherche sous la direction de Yannick BARTHE, Institut d'Études Politiques de Grenoble, 2005, 129 p.

Entre juin 2001 et septembre 2004, nous avons travaillé trois années dans le domaine des Agendas 21 locaux, alternant missions opérationnelles et travaux théoriques. Une première expérience au service de la Ville d'Échirolles nous a permis de suivre l'avancement au quotidien de l'élaboration d'un Agenda 21 local. Nous avons notamment participé à l'organisation d'une formation originale de l'ensemble du personnel communal sur la thématique du développement durable.

Dans la foulée, pour le compte du Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement (RARE), nous avons rédigé deux guides méthodologiques visant à favoriser la diffusion de pratiques de développement durable au sein des administrations. Le premier porte sur la formation des personnels des collectivités territoriales et des services de l'État (*Se former aux pratiques de développement durable*, 2003), le second rassemble l'expérience des agences du RARE concernant la mise en œuvre d'Agendas 21 locaux depuis 1996 (*Objectif développement durable : Comprendre et agir sur son territoire*, 2005).

Entre juin 2003 et février 2004, nous avons également travaillé à l'Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies d'Île-de-France (ARENE) en tant que chargé de mission "Agenda 21" auprès des collectivités locales franciliennes. Il s'agissait d'impulser des initiatives pilotes, de conseiller au quotidien les élus et les techniciens motivés et de contribuer à leur formation sur des problématiques variées. Nous avons ainsi, par exemple, participé à l'organisation d'une journée technique sur le thème "Changement climatique et politique énergétique des territoires", durant laquelle la problématique des déplacements occupait une place de choix.

Nous avons donc occupé pendant quelques années une position de conseiller en matière d'action publique. Les agendas 21 locaux ne s'occupent pas directement des questions "dures" de transports et de déplacements. Certaines initiatives concrètes peuvent être directement promues comme les pédibus, les plateformes de covoiturage ou les dispositifs de compensation carbone des déplacements. Mais ce sont surtout des démarches à travers lesquelles se prêche une certaine bonne parole sur la mobilité durable.

En matière de déplacements urbains, de par nos convictions, de par notre expérience, nous étions donc au départ de notre recherche en faveur du développement des transports en commun de surface, du vélo, de la marche à pied, et de toutes les alternatives à l'automobile. Rompu à la notion de développement durable et à ses applications normatives les plus courantes, nous étions aussi très au fait de l'impact des transports en termes d'émissions de gaz à effet de serre, des enjeux de l'articulation entre transports et urbanisme, de la ville compacte, de la préservation des terres agricoles périurbaines.

Toutes ces convictions ou perceptions des enjeux sont au demeurant sans originalité, très en phase avec la *doxa* dominante de l'action publique, notamment depuis la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie de 1996, la loi "Voynet" de 1999 et la loi "solidarité et renouvellement urbains" de 2000. La question de l'articulation entre transports et urbanisme est d'ailleurs depuis au moins trente ans un serpent à la crème pour tous les professionnels du secteur. Ensuite, tout est question de dosage dans les convictions et d'efforts fournis pour les faire vivre à son échelle. Nous sommes usager régulier des transports urbains, du vélo en libre-service et ne possédons pas d'automobile. Nous avons parfois manifesté en faveur de la place du vélo en ville, apposé des autocollants anti-4 X 4, sans pour autant adhérer à une quelconque organisation en lien avec ces questions.

Si ce travail de recherche a pu faire évoluer certaines de nos positions, il n'a pas modifié nous semble-t-il notre rapport à l'objet. Il a pu faire évoluer certaines perceptions, sur les modes de gestion des transports publics et la question de leur gratuité par exemple. Il a pu nous sensibiliser à de nouvelles problématiques comme la connaissance des pratiques de déplacements, leur dimension systémique, l'articulation entre les différents modes de transports collectifs. La fréquentation du Laboratoire d'économie des transports, les échanges avec ses membres et la lecture de leurs publications n'ont pas compté pour rien dans ces évolutions.

Dans l'ensemble cependant, nous ne voyons pas d'interférence majeure entre notre position extrascientifique et le sujet de cette recherche. Nous exposerons en conclusion quelques appréciations personnelles pour mieux épurer le reste de ce travail de traces de jugements de valeur qui jureraient trop avec l'attitude de neutralité axiologique que l'on attend d'une approche compréhensive.

PREMIERE PARTIE

LE TRAMWAY COMME SOLUTION DE TRANSPORT CONSTRUCTION ET DIFFUSION

(ANNEES 1960-1994)

INTRODUCTION

Le 8 janvier 1975, le secrétaire d'État aux Transports tient une conférence de presse. Il appartient au gouvernement de Jacques Chirac, qui "détermine et conduit la politique de la nation"¹ depuis l'élection du président Valéry Giscard d'Estaing, l'année précédente. Ce jour-là, le secrétaire d'État annonce que "le tramway est susceptible de connaître un nouvel essor dans un certain nombre de villes françaises".

L'anecdote mériterait moult éclaircissements, elle suffit pour l'instant à guider notre questionnement. Car cette conférence de presse est un indice parmi d'autres d'une donnée incontournable : en France, l'État a joué un rôle important à l'origine de la dynamique de diffusion qui nous intéresse. La (re)construction d'une solution d'action publique "tramway" ne peut se comprendre si l'on cantonne l'analyse aux villes susceptibles de l'adopter. Il convient de l'apprécier aussi à travers un prisme national.

Partant de là, les questions ne manquent pas. Pourquoi les services de l'État se sont-ils intéressés au tramway au beau milieu des années 1970, soit quinze ou vingt ans après le démantèlement des réseaux "historiques" dans les villes françaises ? Comment l'idée a-t-elle refait surface ? Selon quels raisonnements ?

Le chapitre 1 tente de répondre à ces questions en analysant le "retour" du tramway en France comme le processus de construction d'une solution d'action publique, au départ essentiellement lisible au niveau national. Il montre comment l'idée du tramway apparaît en réponse à une certaine problématisation de la situation des déplacements urbains, mais bien après que cette problématique soit mise à l'agenda des pouvoirs publics. En fait, l'idée du tramway gagne un début de crédibilité lorsque d'autres solutions, un temps couplées au(x) problème(s), s'épuisent ou déçoivent. Le chapitre montre comment les acteurs publics nationaux définissent alors une solution générique, la cadrent par une série de critères relevant de l'efficacité-transport, et la légitiment comme une solution technique optimale, selon un argumentaire correspondant. Le chapitre donne enfin à voir les grandes difficultés que rencontre la solution ainsi promue sur les scènes locales, dans les villes sensées l'adopter.

Car durant de longues années, l'annonce du 8 janvier 1975 n'a rien de prophétique. Jusqu'au milieu des années 1990, bien peu de villes s'équipent d'un tramway. L'idée est pourtant mise en discussion un peu partout, mais elle semble peiner à convaincre. De notre point de vue, voilà un constat qui mérite d'être approfondi. Notre questionnement général porte sur le succès

¹ Article 20 de la Constitution de la V^{ème} République.

du tramway, et voilà qu'en remontant un peu en arrière, on s'aperçoit que le succès n'a pas toujours été de mise. Comment analyser cette période de vaches maigres ? Justement, s'interroger sur les lenteurs, les obstacles et les résistances à la diffusion du tramway peut permettre, pensons-nous, de mieux comprendre les succès ultérieurs. Aussi, il est tout aussi intéressant de se demander pourquoi, jusqu'au milieu des années 1990, l'idée de construire une ligne de tramway dans les villes françaises ne convainc pas – en dehors de quelques exceptions sur lesquelles nous aurons largement l'occasion de revenir.

Pour répondre à cette question, nous proposons de se pencher plus précisément les trois cas particuliers que nous avons déjà introduit : Marseille, Dublin et Grenoble. Ainsi, notre analyse porte sur deux agglomérations françaises, mais aussi sur un terrain dont les scènes de discussion sont *a priori* indépendantes du contexte hexagonal, l'agglomération de Dublin. L'intérêt de ce déplacement du regard est double. Il permet de mettre en perspective l'influence du cadrage problématique opéré par les services de l'État en France. Il permet aussi d'élargir notre appréhension des conditions de mise en discussion de la solution tramway, en questionnant le terrain dublinois sur le mode comparatif.

Or, si l'on balaye d'un regard les trois cas retenus, on constate que pour chacun d'eux, quelque soit le résultat du processus décisionnel, les discussions autour du tramway comme solution générique, puis éventuellement autour du tramway comme projection définie dans l'espace urbain s'étendent sur une longue période, avec plusieurs épisodes conflictuels. Pour mesurer la "lenteur" de l'évolution, il faut faire remonter l'analyse aux premières évocations, dans chaque ville, d'une problématique liée aux déplacements. La perception d'un "problème" se fait avec des nuances selon les terrains mais globalement, c'est bien au même moment, soit dans la deuxième moitié des années 1960, qu'elle devient de plus en plus vive et largement partagée.

Partant de là, on l'a dit, l'inscription de la problématique des transports urbains sur l'agenda systémique local ne signifie pas que le couplage avec une solution tramway soit évident, loin de là. Sur chaque terrain, au départ, ladite solution n'est défendue par personne. Néanmoins, elle convainc peu à peu une petite minorité d'acteurs. Quels sont les mécanismes de cette progressive conviction ? Qu'attendent alors les partisans du tram ? À quels obstacles se heurtent-ils ?

Pour éclairer les méandres du processus qui conduit les systèmes d'acteurs étudiés à envisager le tramway comme une solution crédible, à rejeter ou à préférer cette solution, voire à élaborer des projets de lignes, nous proposons de tester plusieurs hypothèses.

La première découle de la problématique des déplacements urbains, sur laquelle semblent se greffer les premières discussions. Cette problématique recouvre à la fois la circulation générale et la situation des transports collectifs. À chaque étape, nous supposons que les acteurs se mobilisent en réaction aux problèmes perçus, et en fonction d'une logique dominante :

trouver une voire *la* réponse pertinente à un besoin identifié comme celui de déplacer efficacement des citadins. Par conséquent, *les promoteurs du tramway attendent de la solution qu'elle soit efficace/efficiente pour répondre aux besoins des usagers*. Au contraire, les opposants à la solution lui dénie cette qualité.

Or, il faut envisager que le tramway est loin d'être la seule solution envisageable, la seule réponse aux besoins identifiés. Dans les trois villes, la recherche de la meilleure solution s'effectue dans un contexte concurrentiel. Par conséquent, *l'idée de tramway émerge sur des scènes de discussion déjà largement saturées par d'autres solutions*. On peut supposer que lorsque la concurrence/saturation est trop importante, l'idée rencontre d'autant plus de difficultés pour sortir de sa marginalité initiale. Très probablement, le tramway est concurrencé par des modes de transport collectif réputés plus innovants/efficaces/rapides, ou par des modes moins coûteux. On a déjà vu ce qu'il pouvait en être dans plusieurs villes de France avec la concurrence du métro, du VAL ou du trolleybus¹.

Par ailleurs, nous l'avons déjà évoqué dans l'introduction générale, il faut envisager que le passé pèse dans les discussions. Nos trois villes sont dans la situation de beaucoup d'autres. Dans les années 1950, le réseau de tramway très important qui les irriguait depuis cinq ou six décennies a été démantelé, apparemment sans remords. Il faut envisager que ce passé se retrouve au sein des trois systèmes d'acteurs, et freine d'adhésion potentielle des uns et des autres à l'idée d'un tramway "moderne". En somme, nous faisons l'hypothèse que *l'idée de tramway est lestée d'un passif mémoriel dans les systèmes d'acteurs où elle est introduite*.

Enfin, une quatrième hypothèse nous semble prometteuse. Nous supposons que les difficultés rencontrées par la solution tiennent en partie au fait que *les promoteurs focalisent leur argumentaire justificatif sur l'efficacité-transport de la solution*. Pour le dire autrement, dans des systèmes d'acteurs globalement peu réceptifs, les premiers convaincus du tramway défendent ce dernier principalement dans une logique de réponse aux besoins de déplacements, besoins qu'une expertise adaptée permet de prévoir. Pourquoi cette logique aurait-elle du mal à convaincre ? Il va nous falloir l'expliquer, mais on peut déjà avancer une idée : promu selon un argumentaire d'efficacité-transport, le tramway reste très exposé à la saturation/concurrence que nous venons d'évoquer.

Partant de là, peut-on dire que la solution est rejetée dans nos trois villes, que fin 1994 rien n'a changé par rapport à 1965 ? À Marseille et Dublin, bien qu'elle ne se concrétise pas, l'idée du tramway est de plus en plus discutée, expertisée et promue auprès d'un nombre croissant d'acteurs. À Grenoble deux lignes de tramway voient le jour, en 1987 et 1990. Parce qu'elle détermine en partie la suivante, cette première période mérite donc une grande attention.

¹ Pour mémoire, le métro à Lyon et Marseille, le VAL à Bordeaux, Lille, Nice, Rennes, Strasbourg et Toulouse, le trolleybus dans le cas de Nancy.

Le chapitre 2 rentre dans le détail du débat qui anime l'agglomération marseillaise entre 1965 et 1994. Sur les scènes de discussion locales, la problématisation du thème des déplacements tend à déboucher sur l'hégémonie de deux solutions : une solution routière, à savoir l'accroissement des capacités de voirie, et une solution "lourde" de transport collectif, à savoir le métro. Les deux recettes finissent par connaître un relatif épuisement. Dans le même temps, l'idée du tramway est portée par certains acteurs experts, qui la défendent eux-aussi selon des arguments d'efficacité-transport. Ces acteurs n'arrivant pas à intéresser les élus locaux, la solution ne se concrétise jamais.

Le chapitre 3 déplace le regard vers Dublin. La capitale irlandaise est de taille similaire à Marseille. Sur les scènes de discussion de cette ville, les péripéties rencontrées sont singulières, mais une même trame générale se dessine. Le tramway est d'abord éclipsé, ou plutôt invisible, dans un espace des possibles occupé par la solution routière et une solution de transport collectif de type RER. Toutefois, l'épuisement complet de cette seconde solution offre à partir de la fin des années 1980 un contexte plus favorable. L'idée de tramway est mise en discussion par l'opérateur national de transport, puis cadrée comme solution privilégiée par un processus de planification/concertation national. Comme à Marseille, la solution est essentiellement promue selon un argumentaire d'efficacité-transport. Cependant, à la fin de la période, le tramway semble devenu légitime sur l'agenda politique local.

Le chapitre 4 est consacré à Grenoble où, à l'inverse des deux premiers cas, le système d'acteurs adopte et concrétise un projet de tramway sur la première période. Une première ligne est inaugurée en 1987, une deuxième en 1990. Le propos du chapitre consiste à montrer pourquoi et surtout comment le tramway s'impose, puis se voit progressivement discuté sur des bases nouvelles. À travers le cas de Grenoble s'esquisse le processus de plus grande ampleur que nous étudions longuement dans la deuxième partie, à savoir la transformation d'attentes nouvelles en vertus consolidées de la solution tramway.

CHAPITRE 1

Une solution nationale... ...une diffusion contrariée (FRANCE, 1965-1994)

L' introduction nous a permis de caractériser une première fois l'objet dont nous proposons d'étudier la diffusion, dans ses dimensions idéale et matérielle. Dans ce chapitre, il s'agit d'appréhender le tramway dans son épaisseur historique, de le replacer dans le temps long de l'évolution des villes et des réseaux de transports. Pour autant, il ne s'agit pas de conter à grands frais de détails l'histoire d'une disparition et d'un improbable retour. Le matériau ici mobilisé est important mais il est loin d'être exhaustif. Il est sélectionné pour identifier une dynamique d'action publique à l'œuvre : celle de l'émergence puis des débuts de la diffusion du tramway "moderne". Dans le cas français, la dynamique est d'abord nationale. Son appréhension est importante si l'on veut ensuite analyser ses appropriations et déclinaisons locales. Au contraire, le cas de l'Irlande ne sera traité que marginalement car nous verrons par la suite qu'à Dublin, les échelles nationale et locale sont si étroitement imbriquées qu'elles ne peuvent être distinguées.

Pour appréhender la dynamique de diffusion du tramway, il faut en revenir à une partie de notre questionnement introductif. Comment apparaît et se propage l'idée de mettre à nouveau des tramways dans les villes françaises ? Quels arguments soutiennent alors la mise en débat de cette idée ?

Aussi simples soient-elles, ces questions braquent le regard vers un flot historique impétueux, empli de processus aussi complexes que contingents. Pour les rendre intelligibles, l'analyse des politiques publiques dispose d'un appareillage classique, qui consiste à décomposer les phénomènes observés en séquences distinctes. Nous proposons de l'utiliser, car cette forme de simplification du réel permet ensuite de nourrir des analyses plus poussées d'une séquence, ou d'une variable pour chacune des différentes séquences. De nombreux découpages analytiques ont déjà été proposés¹, on les rattache en général en France à celui de Charles O. Jones –

¹ Pour une tentative de recensement, voir notamment : PARSONS Wayne, *Public Policy, An introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 1995, p. 78-79.

concepteur de la devenue classique "grille de Jones" (1970¹) – et aux adaptations qui ont pu en être tirées. Pour la France, on peut citer l'apport d'Yves Mény et J.-C. Thoenig (1989²). Par ailleurs, inspirés par les travaux d'Harold Laswell (1956³), la plupart des modèles proposés s'attachent à montrer le caractère cyclique de l'action publique (Knoepfel, Larrue, Varone, 2001⁴).

La première séquence, "l'identification du problème" selon Jones, est toujours celle de l'émergence, de la construction d'un problème dont l'importance pour la société est progressivement communément attestée, dont le caractère public est reconnu. Ce problème fait alors l'objet d'une mise à l'agenda, c'est-à-dire qu'il est frappé d'une légitimité suffisante, dans la hiérarchie des préoccupations sociales, pour appeler l'intervention des autorités publiques. Dans notre cas, si problème(s) il y a l'origine de l'idée du tramway, de quel(s) problème(s) est-il question ? L'hypothèse que nous allons nous efforcer d'étayer est que l'idée émerge en lien avec la construction d'un problème autour des déplacements en ville, de la congestion du trafic et d'une crise du secteur des transports collectifs urbains.

La deuxième séquence, celle de la "formulation du programme" selon Jones, recouvre l'émergence de solutions face au problème et le processus de leur sélection par les autorités publiques, dans un cadre le plus souvent concurrentiel. On remarque que dans cette acception classique, le terme "problème" est mentionné au singulier, tandis que le terme "solution" l'est toujours au pluriel. Si l'on suit cette acception, le tramway est donc une solution d'action publique parmi d'autres, qui semble avoir fini par s'imposer ou tout du moins par bien résister à la concurrence.

Ce séquençage analytique est difficile à maintenir dans l'observation du réel, tant la caractérisation d'un problème et la formulation de solutions sont souvent enchâssées dans les discours que l'on peut recenser (Muller, 1990⁵). Au cours du processus de construction d'un problème public, la légitimation du problème alimente la légitimité de l'intervention publique, mais il faut aussi considérer que l'annonce d'une intervention publique légitime réciproquement un problème. Le sujet des déplacements urbains, comme bien d'autres thématiques

¹ JONES Charles O., *An introduction to the Study of Public Policy*, Duxbury Press, Belmont, California, 1970, 170 p. Nous sacrifions ici à la référence canonique figurant en bonne position dans les manuels (JACQUOT Sophie, article "Approches séquentielles" in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., p. 71-78), mais il existe une grande diversité de travaux plus complets et plus riches, tant les développements du séquençage et de ses étapes ont été importants depuis les années 1980. Voir notamment le chapitre "Problèmes publics : des controverses aux agendas" in LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick, *Sociologie de l'action publique*, op. cit., p. 66-86.

² MÉNY Yves, THOENIG Jean-Claude, *Politiques publiques*, PUF, coll."Themis Science Politique", Paris, 1989, 391 p.

³ LASWELL Harold D., *The Decision Process : Seven Categories of Functional Analysis*, Bureau of Governmental Research, University of Maryland, College Park, 1956, 23 p.

⁴ KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op. cit., p. 36-44.

⁵ MULLER Pierre, *Les politiques publiques*, PUF, coll."Que-sais-je ?", Paris, 1990 (8^{ème} édition réactualisée en 2009), p. 24-27.

contamment discutées dans l'espace public, n'échappe pas à la difficulté. Une foultitude de problématisations et de couplages problème(s)/solution(s) coexistent, s'affrontent et interagissent pour tenter d'influencer le cadrage et l'instrumentation de l'action publique. Comment appréhender cette complexité sans la dénaturer, mais aussi sans perdre le caractère heuristique du séquençage ?

Nous avons déjà expliqué qu'en centrant l'analyse sur les acteurs en discussion, nous prenions au sérieux leur activité de couplage problème(s)/solution(s), en la considérant comme primordiale dans la fabrique de l'action publique. Cette position a deux implications directes sur notre perception de la mise à l'agenda. Premièrement, elle tend à minorer les logiques organisationnelles ou de perpétuation d'effets de domination qui pèsent sur l'activité cognitive de couplage. Elle tend par exemple à ignorer l'hypothèse de groupes d'influence puissants cherchant moins à résoudre un problème qu'à imposer une solution *ad hoc* dont ils vont tirer profit, soit de manière sonnante et trébuchante soit en termes de pouvoir. Il nous faudra rester vigilant sur ce point. Deuxièmement, la position suppose que les acteurs offrent le plus souvent immédiatement une problématisation complète, c'est-à-dire qu'ils articulent la formulation de "leur" problème à des propositions de réponse/solution pouvant être mises en œuvre. Or, ce travail d'articulation participe en lui-même de la (re)-construction du problème public (Plein 1994¹). Il paraît donc vain de ne considérer l'étape de mise à l'agenda que sous l'angle des problèmes. Par conséquent, on parlera de "l'émergence" d'un problème lié aux déplacements en ville – dont il conviendra d'analyser les différentes facettes – mais on utilisera indifféremment l'expression "mise à l'agenda" à propos du problème et à propos des solutions que les acteurs essaient de lui rattacher.

Dans cette optique, on peut tout de même décomposer le processus en distinguant un agenda "systémique" et un agenda "institutionnel", selon la proposition de Roger W. Cobb et Charles D. Elder (1972²). Même si cette distinction est assez grossière, elle permet de tenir compte du fait que différents espaces de mise en débat des problèmes et solutions coexistent, avec des règles de fonctionnement propres. L'ouverture du premier agenda est plutôt large, bornée par l'intéressement, le non-intéressement, le déni ou l'oubli produit par le jeu compétitif des mobilisations sociales. Celle du second est beaucoup plus sujette aux blocages, qu'ils soient justement plutôt d'ordre institutionnel ou plutôt le fait d'acteurs en position d'écarter ou de filtrer les problèmes avant leur étude par le gouvernement. On retrouve ici peu ou prou la distinction établie par B. Jobert entre forums et arènes³. La capacité de maintien de certaines

¹ PLEIN Christopher L., "Agenda setting, problem definition and policy studies" in *Policy Studies Journal*, vol.22, n°4, 1994, p. 701-704.

² COBB Roger W., ELDER Charles D., *Participation in American Politics : The Dynamics of Agenda-Building*, Allyn and Bacon, Boston, 1972, 182 p.

Les auteurs définissent l'agenda systémique comme l'ensemble des problèmes perçus comme pertinents à l'échelle d'une communauté politique (problèmes méritant donc le qualificatif de "public") et nécessitant l'intervention légitime d'un gouvernement. L'agenda institutionnel est l'ensemble des problèmes que traitent les acteurs du gouvernement (ou en lien avec l'activité de ce gouvernement) en question.

³ À ce sujet, voir l'introduction générale, p. 61.

questions sociales hors de l'agenda institutionnel est d'ailleurs une forme avancée du pouvoir politique (Bachrach et Baratz, 1970¹). Aussi, de nombreux travaux ont déjà montré que si le passage par l'agenda systémique est généralement la règle avant une mise à l'agenda institutionnel, l'institutionnel peut très bien rester complètement étanche au systémique ou le rester pendant une longue période (Chabbal, 2005², Campana, Henry, Rowell, 2007³). Par la suite, on qualifiera le plus souvent l'agenda institutionnel de "politique", au sens où les institutions décisionnaires que nous étudions se résument pour l'essentiel au gouvernement et aux autorités organisatrices de transports urbains (AOTU), qui sont pilotées par des acteurs politiques. La notion d'agenda politique plutôt qu'institutionnel est d'ailleurs d'utilisation courante – pour les travaux francophones, au moins depuis la publication de l'ouvrage de Jean-Gustave Padioleau (1982⁴).

Ces précisions apportées, on peut appréhender l'origine de la (re)diffusion du tramway comme la (re)construction d'un problème des déplacements urbains, le couplage de ce problème à la solution tramway – qu'il soit postérieur ou simultané – puis la mise à l'agenda politique du couple problème/solution, tant au plan national que dans les agglomérations françaises. Quel est le problème en question ? Notre hypothèse principale est que la solution se construit en lien avec un problème à deux dimensions, que l'on peut formuler ainsi : la circulation au centre des villes est victime d'une congestion croissante, tandis que les transports en commun souffrent d'une crise de leur fréquentation. Or, jusque-là, le secteur des transports collectifs urbains n'est pas ou peu investi par les acteurs publics. En dehors de Paris, il relève d'acteurs privés autonomes et largement autofinancés⁵. Notre double problème se voyant formulé et appréhendé par un nombre croissants d'acteurs, cette question progresse rapidement vers le haut de la "pile" de l'agenda systémique national, puis de l'agenda institutionnel de certains services de l'État.

La première partie du chapitre inscrit ce processus dans un temps plus long (I). Elle rappelle que l'histoire a laissé en dépôt, par strates, les traces d'un empilement institutionnel, mais surtout une mémoire collective. Ces éléments sont parfois traités comme quantité négligeable par la sociologie des organisations, résolument synchronique (Crozier, Friedberg⁶), ou par la sociologie de l'innovation, spontanément portée sur le neuf. Dans notre cas ils ne peuvent être écartés. En effet, initiée à la fin du 19^{ème} siècle, la première diffusion du tramway

¹ BACHRACH Peter, BARATZ Morton S., *Power and Poverty : Theory and Practice*, Oxford University Press, New-York, 1970, 220 p.

² CHABBAL Jeanne, "Le risque invisible : La non-émergence d'un problème public" in *Politix*, vol.18, n°70, 2005, p. 169-195.

³ CAMPANA Aurélie, HENRY Emmanuel, ROWELL Jay (dir.), *La construction des problèmes publics en Europe. Émergence, formulation et mise en instrument*, Presses universitaires de Strasbourg, Coll. "Sociologie politique européenne", Strasbourg, 2007, 256 p.

⁴ PADIOLEAU Jean-Gustave, *L'État au concret*, PUF, coll. "Sociologies", Paris, 1982, p. 25.

⁵ Nous verrons plus loin que ces opérateurs privés bénéficient alors de concessions de très longue durée auprès des collectivités locales. Celles-ci s'impliquent très peu dans l'organisation et le financement du service fourni.

⁶ CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'Acteur et le Système. Les contraintes de l'action collective*, op. cit.

présente un aspect très paradoxal. Bien qu'elle ait marqué les espaces urbains durant plus de six décennies, elle laisse un héritage fort mince en matière d'outillage de l'action publique. Dans le même temps, à la fin des années 1960, elle a légué une série de représentations négatives, les adjectifs les plus spontanément accolés au mot "tramway" allant de "ringard" à "brinquebalant" en passant par "désuet" et "dangereux". Il nous faut commencer par revenir sur cette mémoire, l'histoire à laquelle elle s'alimente et ce qu'il en reste au début de notre période d'étude.

La deuxième partie s'attache à décortiquer le processus (II). En effet, à partir de la fin des années 1960, un nombre croissant de contributions appuie la mise à l'agenda du problème, en lien avec la brutalité des signaux envoyés par les indicateurs de mesure du réel alors en place. Qu'il s'agisse de fréquentation ou de déficit financier, dans toutes les villes les compteurs passent en quelques années au rouge. Les perspectives de rentabilité des transports collectifs semblent irrémédiablement dégradées. La fin des équilibres antérieurs suscite alors des discours appelant à une intervention croissante des pouvoirs publics. Parmi les acteurs investis ou en voie d'investissement, la Direction des Transports Terrestres (DTT) du ministère ou secrétariat d'État aux Transports¹ joue alors un rôle important de déplacement vers l'agenda institutionnel du problème – même si le processus reste partiel. Pour ce faire, la DTT s'approprie le cadrage des enjeux tel qu'il s'opère sur l'agenda systémique, tout en jouant un rôle essentiel dans la délimitation du champ des solutions possibles et légitimes. Entre la fin des années 1960 et 1974, une première séquence est marquée par des hésitations, ou plutôt une temporisation quant à la réponse à apporter pour les agglomérations jugées trop petites pour bénéficier d'un métro. L'option d'un saut technologique d'ampleur dans les transports urbains paraît alors tenir la corde. À partir de 1975, une deuxième séquence est marquée par un revirement en faveur de réponses éprouvées et plus rapidement opérationnelles. La solution tramway émerge alors, largement cadrée par les services du secrétariat d'État aux Transports, le nouvel Institut de recherche sur les transports et un petit groupe d'experts-militants. Or, à ce stade de la mise à l'agenda, dans la logique des problématisations antérieures, les acteurs (pro)moteurs de la solution misent le tramway comme moyen plus pertinent de déplacer les citoyens, où plutôt de véhiculer un public restreint d'usagers des transports en commun.

La troisième partie s'attache enfin à retracer les efforts de diffusion de la solution nouvellement formulée, et à montrer combien cette diffusion se voit contrariée (III). Ayant fait l'objet d'une redécouverte et d'un cadrage au niveau national, le tramway suscite en effet des tentatives de mise à l'agenda politique au niveau local, d'appropriation diverses. Jusqu'au milieu des années 1990, les débats locaux s'articulent avant tout, comme au niveau national, autour de l'efficacité-transport prêtée au tramway. Cependant, la mise à l'agenda est lente, bloquée voire refusée dans beaucoup d'endroits. On verra quels liens peuvent être établis entre ce destin très mitigé et la focalisation de l'argumentaire de promotion initial.

¹ Selon les périodes, entre 1967 et 1995, la Direction des Transports Terrestres est rattachée à un ministre des Transports de plein exercice, à un secrétaire d'État ou à un ministre chapeautant l'Équipement, les Transports et le Logement.

I- La mémoire du tramway : un âge d'or sans héritage

Probablement, dans l'ignorance où j'étais de la rationalité des systèmes de transports, une ville sans tramways figurait-elle pour moi l'équivalent de ce que pouvait être un pays sans chemin de fer : moins une conséquence de l'exiguïté de ses dimensions que d'un retard de civilisation presque sidéral.

J'entrevois, plus confusément, d'autres raisons : le prestige de la miniaturisation [...] qui faisait de ces placides et nonchalants véhicules processionnaires des intermédiaires entre un vrai train et un jouet – le sentiment aussi d'un manège délicat, tournant sur ces rails en enceinte close, fait pour la distraction autant et plus que pour la commodité.

Julien Gracq, *La forme d'une ville*, Éditions José Corti, Paris, 1985, p.19.

Cette première partie tente d'apporter quelque éclairage aux inévitables questions qui se posent, lorsque l'on choisit d'étudier le tramway contemporain. Car si aucune politique publique ne se développe sur un terrain vierge, si toute analyse doit procéder d'un arbitraire éclairé pour découper chronologiquement son objet, il est des sédimentations que l'on ne peut négliger. Dans notre cas, il est difficile d'ignorer que le tram a précédemment connu une étonnante fortune, de la fin du 19^{ème} jusqu'au début des années 1950. Ce passé a fait l'objet de nombreuses publications¹, mais il reste toujours un je-ne-sais-quoi stupéfiant pour le citadin contemporain : les villes françaises, à l'instar de la plupart de leurs consœurs européennes, disposaient d'un réseau de tramway très étendu jusqu'aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale. Si l'on en croit Julien Gracq, le tramway faisait même alors mieux qu'occuper l'espace et transporter, il était un véritable signe civilisationnel. Sans généraliser le point de vue d'un auteur alors adolescent, on peut dire que le tram a véritablement marqué l'espace urbain, les pratiques de déplacements – et même l'imaginaire citadin – à travers toute Europe, et ce pendant une période d'environ 70 ans.

Dès lors, la première question incontournable est la suivante : comment cette première diffusion a-t-elle été possible ? Quels en furent les ressorts ? Nous allons voir que la création des premières lignes remonte aux dernières décennies du 19^{ème} siècle et qu'à l'époque, des acteurs privés se lancent spontanément dans ce qui est perçu comme une innovation technique et

¹ Les publications sur les tramways d'antan, souvent teintées de nostalgie ferroviaire, sont très nombreuses (à l'instar des publications sur les trains d'autrefois). Il n'existe pas d'histoire générale du tramway depuis le 19^{ème} siècle, mais une foule d'études ou monographies locales, très ancrées sur un territoire, dont on peut citer quelques titres :

BARDEAU Claude, *L'ancien tramway du Libournais : un ami regretté*, compte d'auteur, 1998, 69 p.

MOREAU Bernard, *Le Tacot. Histoire du Tramway Châteauroux – Valencay – Le Blanc-Argenton – Chaillac : petit train berrichon*, compte d'auteur, 1989, 176 p.

WAGNER Claude, *L'extraordinaire histoire du tramway du Vexin normand*, Éditions du Valhermeil, Cergy-Pontoise, 2000, 80 p.

commerciale de premier ordre. Les collectivités locales n'orientent les projets qu'à la marge, par l'attribution de concessions de construction puis d'exploitation (1).

Une deuxième interrogation suit aussitôt : de quoi avait l'air le tramway à l'époque ? Que représentait-il dans les villes et les sociétés urbaines ? En quoi "comptait"-il ? On verra que dans les années 1920, ce sont plusieurs dizaines, voire centaines de kilomètres de voies qui irriguaient chaque agglomération, desservant parfois généreusement les campagnes et bourgades alentours. Il semble que le tram faisait alors système, et ce sans que l'on puisse identifier une véritable politique publique, sinon sous le prisme d'un certain "laisser-fairisme" (2).

À l'aune de ce glorieux passé, l'abandon ultérieur du tramway est d'autant plus intrigant. Vu son développement, on peut difficilement imaginer que le système tramway n'ait pas de défenseurs, qu'il ne génère pas de solides effets de dépendance au sentier, ou plutôt aux rails empruntés. Ceci nous amène à une troisième série de questions. Comment a-t-on pu décider de se passer du tramway ? Pour quelles raisons ? Quels acteurs ont poussé dans ce sens ? On peut déjà dire qu'après 1945, les autorités locales commencent à avoir un rôle plus important, notamment là où les régimes de concession prennent fin. Dans tous les cas, et assez rapidement, elles appuient plus ou moins directement le démantèlement des réseaux. Concernant le "mobile du crime", nous ne proposerons pas d'explication autre que celles avancées par les historiens et autres spécialistes ayant longuement enquêté sur le sujet (3).

Enfin, une fois le tramway retiré des rues de France et de bien des villes d'Europe, on peut se demander ce qu'il en reste. Quel est le legs du passé, lorsque plus rien ou presque ne vient l'évoquer dans le paysage quotidien ? Sans rentrer dans le détail des systèmes d'acteurs locaux, nous faisons l'hypothèse qu'il reste une mémoire collective, et que cette mémoire partagée est tout sauf un atout pour une rediffusion ultérieure. Enterré sans fleurs ni couronnes, le tramway est très largement perçu comme un mode de transport du passé, désuet. Dans une période toute entière vouée à la modernisation, pareille étiquette paraît garantir un repos éternel (4).

1- Une première diffusion, fruit d'initiatives privées (1850-années 1920)

La première diffusion du tramway, dans la seconde moitié du 19^{ème} siècle, doit plus à l'investissement d'acteurs privés, innovateurs, industriels ou financiers, qu'à la mise en place d'une politique publique en tant que telle. Pour montrer cette dynamique, on peut rappeler les principaux événements la jalonnant. Nous nous appuyons pour cela principalement sur les travaux de l'Association pour le musée des transports urbains, interurbains et ruraux

(AMTUIR)¹ et sur un article revenant sur "l'apogée", le "déclin" et la "relance" du tramway (Larroque, 1989²). Nous mentionnerons au fur et à mesure les autres sources mobilisées.

L'invention du tramway est généralement attribuée à l'Irlandais John Stephenson, patron d'une compagnie d'omnibus³ new-yorkaise. Le 8 décembre 1832, il ouvre une ligne entre le sud de Manhattan et Harlem, où ses chevaux tirent sans peine un véhicule roulant sur des rails. Cette première ligne de tramway hippomobile est bientôt suivie d'une autre, à La Nouvelle-Orléans (1834). À l'époque, on parle de tram-way car les rails utilisés sont en U saillant⁴, du même type que ceux qu'on trouve dans les mines.

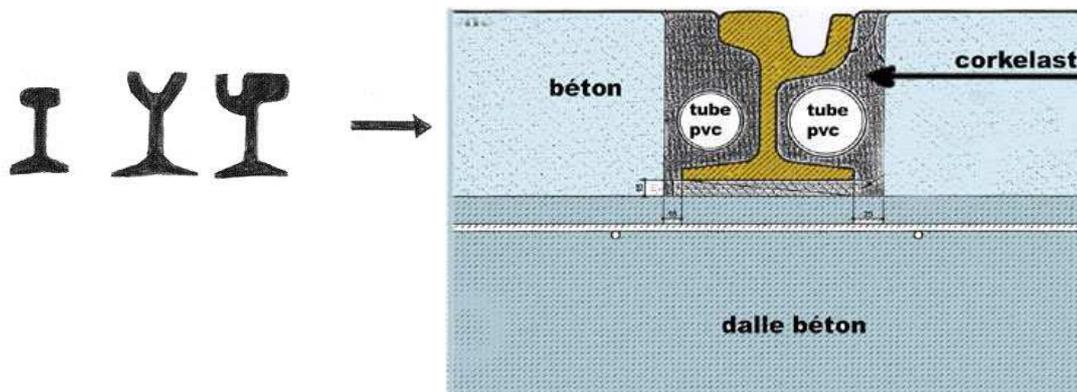


Figure 12 : Schéma de coupe du rail à champignon (dit rail "Vignolle"), du rail en U saillant et du rail à gorge. Les tramways circulent sur ce dernier type de rail.

Source : Schéma de l'auteur + site d'information sur les travaux publics (www.planete-tp.com).

En France, la première ligne de tramway entre en service peu de temps après, fin 1837. Elle relie Montrond-les-Bains et Montbrison, dans la Loire, soit environ 15 km de route. Le département est à nouveau pionnier puisque c'est à peine plus au sud que le premier chemin de fer du pays a été inauguré, dix ans plus tôt, entre Saint-Étienne et Andrézieux-Bouthéon (1827).

De ses origines outre-atlantiques, le tramway gardera aussi quelque temps le surnom de "chemin de fer américain" en France⁵. C'est du moins sous cette appellation que l'attraction est

¹ Site Internet de l'association : www.amtuir.org, visité le 1^{er} mars 2010. Voir en particulier les rubriques "Histoire générale des transports" et "Tramways".

² LARROQUE Dominique, "Apogée, déclin et relance du tramway en France" in *Culture Technique*, n°19, 1989, p. 54-63.

³ Un omnibus, à l'époque, est un véhicule de transport public proche de la diligence, mais qui propose un itinéraire fixe et des horaires réguliers. On le distingue du fiacre, qui serait plutôt l'ancêtre du taxi (location et transport à la demande).

⁴ Le mot "tram", d'origine saxonne, désignait à l'origine les planches en bois sur lesquelles circulaient les wagons de houille dans les mines du Nord de l'Angleterre. Vers 1770, on remplaça ces planches par des plaques métalliques, plus résistantes au roulement. Très vite les plaques furent munies d'un rebord, qui leur donnait une section légèrement en L, afin d'éviter les déraillements. Ces voies furent appelées *tram ways*. Les chemins de fer classiques, rappelons-le, utilisent des rails saillants, tandis que les roues des trains disposent d'un rebord pour éviter les déraillements.

Source : DEMORY Hubert, "Alphonse Loubat : le premier tramway à Passy" in *Le Village*, journal sur l'histoire des quartiers d'Auteuil et de Passy, n°578, édition du 5 juin 2006.

⁵ À ce sujet, il est étonnant de remarquer que le terme "tramway" est très peu utilisé dans les pays anglophones. Le tramway à l'ancienne était appelé comme tel au Royaume-Uni et en Irlande, mais plus couramment appelé "streetcar" ou "trolley", aux États-Unis. Aujourd'hui, et notamment en Irlande, on parle plutôt de "light rail transit".

présentée en prévision de l'Exposition Universelle de 1855 à Paris. À cette occasion, une ligne d'essai est inaugurée en présence du ministre des Travaux Publics, Pierre Magne. L'initiative en revient à Alphonse Loubat (1799-1866), commerçant en vins ayant fait fortune aux États-Unis. Ayant pu apprécier l'innovation de Stephenson, il dépose à son retour un brevet d'invention pour un rail en U sans saillant, c'est-à-dire ne dépassant pas de la chaussée. On peut considérer cette ligne comme le premier tramway urbain en France. "L'Américain" est alors tiré par deux chevaux sur un parcours de 2000 mètres le long du Cours la Reine, dans le VIII^{ème} arrondissement. Si le rail "à gorge" est une innovation de Loubat, les deux premières voitures, qui peuvent accueillir 48 passagers, ont été construites outre-Atlantique par Stephenson¹.

Dans les années suivantes, le tramway se diffuse rapidement, d'abord dans les plus grandes villes : Lille et Le Havre en 1874, Nantes en 1876, Rouen en 1877, Strasbourg en 1878, Nice en 1879, Bordeaux, Lyon et Montpellier en 1880, Saint-Étienne en 1881, Toulouse en 1887. Il se développe sans délai dans des villes plus modestes, soit *intra-muros*, soit pour les relier aux campagnes environnantes. Pour l'année 1895, on peut par exemple citer l'apparition du tram à Poitiers, mais aussi dans des sous-préfectures comme Épernay dans la Marne ou Vienne dans l'Isère.

Durant cette période, la traction animale est d'abord de rigueur, et perdure au moins jusqu'en 1914. Cependant, les innovations sont nombreuses. La traction à vapeur fait son apparition avec la mise au point des premières automotrices. Un modèle circule à Copenhague en 1876. La même année, en France, l'ingénieur Louis Mékarski expérimente un tramway à air comprimé, à Paris et à Nantes. Néanmoins, la vapeur s'avère être une source de nuisances autrement plus importante en milieu urbain que pour la longue distance. Mal acceptée par les citadins, elle ne peut équiper tous les itinéraires.

C'est à ce moment que la société allemande *Siemens AG*, pionnière des alternateurs, met au point un modèle de tramway à traction électrique. Elle expose un premier prototype de motrice en 1881, lors des expositions de l'électricité de Paris et Berlin. L'innovation va rapidement être saisie par des villes européennes en pleine expansion. En effet, de nombreux entrepreneurs locaux font preuve d'un réel engouement pour ce nouveau mode de traction. La vapeur continue à prospérer sur les liaisons ferrées interurbaines², mais en ville, l'électricité s'impose rapidement. En 1887, un premier service régulier de tramway électrique est mis en place à Budapest. La capitale (austro)-hongroise est suivie de peu par Sarajevo, alors encore partie intégrante de l'Empire ottoman. En France c'est Clermont-Ferrand qui s'équipe la première, en janvier 1890. Paris suit avec un décalage, le premier réseau étant implanté autour de Versailles, en 1905. Ce retard s'explique notamment, il faut le signaler, par un mouvement de mécontentement vis-à-vis de l'installation des lignes électriques aériennes. Ces réticences s'expriment à l'époque dans plusieurs villes, néanmoins il ne faut pas les surestimer. Au final, on

¹ Source : DEMORY Hubert, "Alphonse Loubat : le premier tramway à Passy", *op. cit.*.

² Rappelons qu'en France, elle restera en usage jusqu'au milieu des années 1970.

peut tout de même retenir que l'électricité s'impose en deux décennies face à la vapeur et aux omnibus à chevaux.

Une caractéristique importante de cet essor est à retenir : à l'époque, les projets sont d'abord d'initiative privée. La situation est en fait très similaire à celle des chemins de fer. Par exemple, à Clermont-Ferrand, le projet est porté par un ingénieur / homme d'affaires, Jean Claret. Celui-ci transmet peu après sa concession à des investisseurs rassemblés dans une *Compagnie des Tramways Électriques de Clermont-Ferrand*. Le choix du tracé des lignes n'est alors pas directement une prérogative des collectivités locales. Certes, les communes ou les Conseils généraux négocient et valident ou non les projets en attribuant des concessions de construction-exploitation aux risques et périls. L'État, quant à lui, doit aussi donner son aval aux projets en tant que détenteur de l'autorité sur le domaine public. Cependant, les tracés proposés sont conçus par des acteurs privés, c'est-à-dire par une foultitude de petites compagnies qui au départ obtiennent des concessions pour une ou deux lignes. Le financement se fait principalement par appel à l'épargne privée, dans une dynamique proche de la bulle spéculative qu'a connu le chemin de fer sous le Second Empire. Les perspectives de profit semblent importantes, le tramway est alors l'une des avant-gardes de la modernité économique. On peut illustrer cet élan initial par l'émission obligataire d'une société grenobloise en date de 1899, qui se voit couronnée de succès. Voici le titre en question :

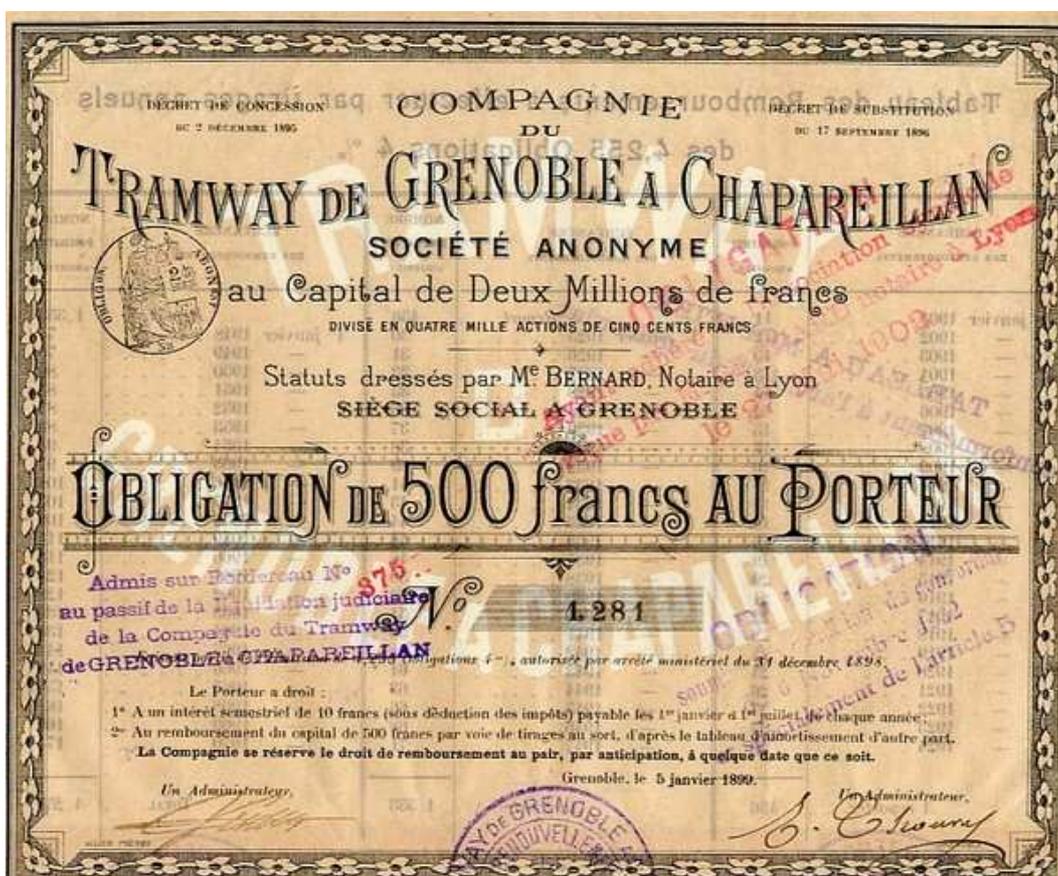


Figure 13 : Une obligation de la *Compagnie du Tramway de Grenoble à Chapareillan*. Émise le 5 janvier 1899.

Ladite société fera faillite en 1930, incapable de faire face aux frais de personnel, d'énergie et d'entretien du matériel, malgré une fréquentation plutôt en hausse. En effet, dans un deuxième temps, là aussi comme pour le secteur ferroviaire, une concentration s'opère au profit des compagnies les plus solides, exploitant les itinéraires les plus rentables, dans une logique d'économies d'échelle très puissante. Les "survivants" négocient alors souvent des concessions en situation de monopole. Ce régime juridique est dominant en France et en Europe jusqu'à la Seconde Guerre mondiale et même au-delà, nous le verrons dans le cas de Grenoble. Sauf exception, les recettes tarifaires permettent de couvrir les dépenses et de rémunérer les actionnaires. Les budgets des collectivités locales ne sont donc pas ou peu sollicités.

Dans nos trois villes, l'apparition du tramway s'inscrit dans ce grand mouvement.

À Dublin, le premier projet émerge à l'initiative de la *Dublin Tramways Company*, créée en 1871¹. La première ligne hippomobile rejoint Rathgar, au sud de la ville, en février 1872. Plus rapidement qu'ailleurs, une suite de fusions s'opère en faveur d'une société, la *Dublin United Tramways Company (DUTC)*. La *DUTC* met en place une première ligne à traction électrique en mai 1896. La même année, elle décide une électrification totale de son réseau, qui sera aboutie dès 1901. À l'époque c'est une première en Europe, du moins pour les réseaux ayant connu le stade hippomobile.

Ce n'est pas le cas à Grenoble, puisque le premier tramway à entrer en service roule à vapeur. Il dessert Rioupéroux depuis Jarré, à partir du 9 décembre 1893². Le 2 juillet 1894, la *Société des Voies Ferrées du Dauphiné (SVFD)*, créée deux ans plus tôt, inaugure officiellement la ligne complète entre Grenoble et Le Bourg d'Oisans. Au pays de la "houille blanche", où l'hydroélectricité et les industries connexes sont en plein essor, la traction électrique trouve rapidement de nombreux partisans. Les deux premières lignes électrifiées sont inaugurées en avril 1897 sur les itinéraires Grenoble – Eybens et Grenoble – Varcès (par le cours Saint-André, aujourd'hui Jean Jaurès et de la Libération). L'initiative en revient à une société concurrente de la *SVFD*, la *Société grenobloise des tramways électriques (SGTÉ)*. À partir de ces deux lignes, la *SGTÉ* va assez rapidement truster les itinéraires les plus fréquentés, et s'imposer comme le principal exploitant de l'agglomération.

¹ Pour mémoire, à cette date, l'Irlande est alors rattachée à la Grande-Bretagne depuis l'autodissolution du Parlement irlandais et l'Acte d'Union de 1801. Derrière la forme, le "Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande", c'est la colonisation britannique qui perdure. Les éléments historiques sur le tramway dublinois sont repris de :

HIRSCH Stephen, *Luas : Dublin's Light Rail System*, Irish Railway Record Society, Railway Procurement Agency, Dublin, May 2005, 48 p.

KILLEN James, "Transport in Dublin : Past, Present and Future" in AALEN F. H.A., WHELAN K. (eds.), *Dublin City and County: From Prehistory to Present. Studies in Honour of J.H. Andrews*, Geography Publications, Dublin, 1992, p. 310-335.

² Les éléments historiques sur le tramway grenoblois sont repris des sources suivantes :

GUÉTAT Jean-Marie, LACHENAL William, MULLER Georges, *Du tram au TAG*, Éditions de La Vie du Rail, Paris, 1987, 208 p.

SADOUX Christian, *Le tramway à Grenoble. Un siècle d'histoire*, Éditions Le Dauphiné Libéré, Coll."Les patrimoines", Veurey, 2007, 50 p.

À Marseille, à partir de la fin de la guerre de 1870, plusieurs demandes de concessions arrivent à la Mairie pour un réseau de "chemin de fer américain"¹. En juillet 1872, le nouveau maire, Melchior Guinot, choisit la *Banque Française et Italienne* et son représentant, l'entrepreneur belge Frédéric de la Hault, pour équiper la ville. La société, basée à Paris, obtient également des concessions au Havre et à Nancy, ainsi qu'à l'étranger (Gênes, Cologne, Francfort). Elle va donner naissance, trois ans plus tard, à la *Compagnie Générale Française des Tramways (CGFT)*, société anonyme chargée de l'exploitation des différents réseaux. À Marseille, deux dépôts pouvant accueillir 500 chevaux sont construits aux Chartreux et à Bonneveine. Le 21 janvier 1876, un premier service est inauguré entre Les Chartreux et La Joliette. Il est prolongé jusqu'à Arenc en mars. Le 24 avril, une liaison "Castellane – Bonneveine" s'ouvre. Dans un premier temps, la *CGFT* fait face à une vive concurrence des compagnies d'omnibus. Elle se tourne alors vers les nouveaux modes de traction.

La vapeur ne fait guère recette à Marseille, hormis sur quelques itinéraires plutôt périurbains ("Joliette – L'Estaque", ligne vers Saint-Marcel et Aubagne...) et sur la ligne n°68 reliant la gare de Noailles au quartier de Saint-Pierre par le boulevard Chave. Cette ligne présente la particularité de commencer dans un tunnel de près de 700 mètres de long, sous la Plaine Saint-Michel. Elle est inaugurée par la *Compagnie de l'Est-Marseille* en décembre 1893. Pour franchir le tunnel, la compagnie a développé un système d'accumulateur de vapeur qui préserve les poumons des passagers. Ce système ne va pas fonctionner longtemps, et *l'Est-Marseille* doit céder le terrain à la *CGFT*, dont les dirigeants ont plus rapidement mis sur l'électrique. En effet, en avril 1892, la compagnie inaugure une première ligne entre Saint-Louis et le cours Belsunce. Au vu de son succès, la *CGFT* propose alors à la municipalité d'électrifier toutes les lignes de la ville. Cette dernière accepte, mais profite de la demande pour négocier un tarif général pour le futur réseau, deux sous le voyage (10 centimes de l'époque). Une convention est signée dans ce sens le 15 février 1898, elle ouvre la voie à une électrification générale du tramway marseillais.

¹ Les éléments historiques sur le tramway marseillais sont repris des sources suivantes :

LAUPIÈS Jacques, MARTIN Roland, *Les tramways de Marseille ont cent ans*, Éditions Paul Tacussel, Marseille, 1990 (1^{ère} éd. à compte d'auteur, 1976), 608 p.

LAUPIÈS Jacques, *1893-1993 : Le tramway "68" a cent ans*, Cahiers du comité du Vieux Marseille, n°2, 2^{ème} trimestre 1994, 34 p.

"Marseille sur rails", dossier spécial in *Marseille, La revue culturelle de la Ville de Marseille*, n°216, mars 2007, 128 p.

2- Un transport urbain et périurbain de masse : présence physique, prégnance imaginaire (années 1920 – années 1930)

On a évoqué d'une manière générale l'importance du tramway au faite de son expansion, dans le paysage comme dans le fonctionnement des villes de l'époque. Pour bien se rendre compte de cette influente présence, on peut l'illustrer par plusieurs exemples, en commençant par le cas d'une ville emblématique comme Paris.

En effet, en 1925, le réseau de tramway de la capitale et de sa région est l'un des plus étendus au monde : près de 1100 km de voies réparties en 122 lignes, parcourues par 2300 motrices !¹ Environ 720 millions de voyages sont comptabilisés cette année-là. L'exploitation est alors assurée par la *Société des transports en commun de la région parisienne*, ou *STCRP*. Fleuron du puissant groupe industriel belge *Empain*, la société est issue du plus important opérateur d'avant-guerre, la *Compagnie générale des omnibus*². Ayant absorbé la quasi-totalité des autres compagnies, à l'exception notable des *Tramways Versaillais*, la *STCRP* œuvre dans le cadre d'une régie intéressée sur 30 ans (1921-1951). Le Département de la Seine est l'autorité de tutelle de cette régie, toutefois il ne s'implique que marginalement dans l'organisation et l'exploitation du réseau.

Au même moment, dans nos trois villes, les réseaux atteignent aussi des dimensions très conséquentes. Après la marche à pied, le tramway est le mode de déplacement le plus courant pour un habitant de l'époque.

Ainsi, à Dublin, en 1928, le réseau compte environ 100 km de voies, parcourues par 330 motrices. Il est entièrement exploité par la *Dublin United Tramways Company*. La *DUTC* a absorbé son dernier concurrent, la *Dublin Southern Districts Tramway*, en 1895. Elle est depuis en situation de monopole privé, négociant les modalités d'exploitation du réseau auprès des autorités britanniques puis, après l'indépendance du sud de l'île, en 1922, auprès du jeune Gouvernement irlandais. On peut se rendre compte de l'omniprésence du tramway sur les photos de l'époque. Quelques jours à peine après l'insurrection de Pâques 1916, par exemple, il circule à nouveau sur O'Connell Bridge, le principal pont de la capitale³. Dans un décor ravagé

¹ Les données concernant Paris sont tirées de : TRICOIRE Jean, *Le tramway à Paris et en Île-de-France*, Éditions La Vie du Rail, Paris, 2007, 143 p.

² Le premier directeur de la *STCRP* est d'ailleurs l'ancien directeur de cette société.

³ Durant une semaine, quelques centaines de militants indépendantistes s'opposent en plein Dublin à l'armée britannique. Le 29 avril, celle-ci parvient à déloger les derniers insurgés réfugiés dans la poste centrale ("General Post Office"), sur la principale avenue de la ville (la future "O'Connell Street"). Le soulèvement de Pâques 1916 ou "Easter Rising" est donc un échec militaire. En revanche, sur le plan politique, la sévérité de la répression britannique suscite une énorme défiance de la population, qui au contraire se soude en faveur des rebelles et de leur texte de proclamation de l'indépendance ("The Provisional Government of the Irish Republic to the People of Ireland"). La solution de l'autonomie ("Home Rule") perd en crédibilité. Aujourd'hui, le "Easter Rising" est considéré comme un événement fondateur de l'histoire nationale, à la hauteur de la prise de la Bastille en France. Pour un aperçu moins

par les combats, sa présence est d'autant plus frappante qu'elle incarne une certaine normalité revenue :



Figure 14 : Les tramways circulent de nouveau sur le pont O'Connell après le "Easter Rising", mai 1916. Au fond, on distingue les immeubles détruits dans les combats.

Dans le même temps, à Grenoble, le réseau atteint son apogée entre 1927 et la fin des années 1930, avec une douzaine de lignes sur près de 200 km de voies métriques. Il est exploité par la *SGTÉ*, concessionnaire en situation de monopole *intra-muros* et par la *Société des Voies Ferrées du Dauphiné*. La *SVFD* est devenue une régie du Conseil général de l'Isère suite à une mise sous séquestre pour mauvaise gestion, en 1920. La desserte s'étend loin dans les vallées et les massifs alentours : Voreppe, Veurey, Chapareillan, Froges, Uriage, Vizille, Vif. Même Villard-de-Lans, à 32 km et 1050 m d'altitude, et Le Bourg d'Oisans, à 55 km et 700 m d'altitude, sont reliés au centre de Grenoble.

A cette époque, le tramway est vraiment partie intégrante du quotidien des Grenoblois. Il transporte les travailleurs, mais aussi le bétail et les marchandises, comme par exemple la chaux produite dans les fours de Comboire, entre Seyssins et Claix. Il transporte aussi les touristes : les premiers skieurs dévalent les pentes entre Saint-Nizier du Moucherotte et Grenoble après les avoir gravies... en tramway. Les bons jours, on peut arriver sans déchausser jusqu'à Fontaine, voire jusqu'à l'entrée du cours Berriat à Grenoble. Une rue bien connue de la capitale dauphinoise présente alors l'aspect suivant :

schématique : FOY Michael, BARTON Brian, *The Eastern Rising*, Sutton Publishing, Gloucestershire, 2000, 423 p.



Figure 15 : La rue Félix Poulat à la tombée de la nuit, décembre 1935.

Source : Cliché Martinotto.

Cette rue est à nouveau parcourue par le tramway aujourd'hui (tronc commun des lignes A et B).

Enfin, à Marseille, le réseau est lui aussi très conséquent. Il atteint près de 175 km de voies en 1930, soit 93 lignes sur lesquelles circulent 450 motrices. Ce réseau va bien au-delà du périmètre de la commune. Allauch, Aubagne et Aix-en-Provence sont desservies. Comme à Grenoble et Dublin, après un certain foisonnement initial, un exploitant devient prédominant ; la *CGFT*, qui a mené à bien l'électrification du réseau, obtient une concession exclusive de 50 ans auprès de la municipalité. Le paysage urbain est alors encore peu différent de ce que laisse imaginer cette vue de 1900 :



Figure 16 : Le tramway sur le Vieux Port, vers 1900.
À droite, La Samaritaine et l'entrée de la rue de la République.
Photo libre de droits.

Plus encore qu'ailleurs, le tramway à Marseille acquiert, au-delà de son statut de transport de masse, une place au soleil dans l'imaginaire local. La fréquentation du réseau l'atteste, puisqu'elle atteint un premier record en 1930 avec 169 millions de voyages. Déclinante dans les années suivantes (116 millions de voyages en 1938), elle atteindra un nouveau pic durant la Seconde Guerre mondiale, pénurie d'essence oblige. Le réseau transporte ainsi plus de 217 millions de voyageurs en 1942. Dans les esprits, le tramway fait alors peu à peu corps avec le quotidien des Marseillais, leur travail, mais aussi et surtout leurs loisirs, leurs escapades à la campagne ou à la mer. On le prend pour se promener sur la Corniche, pour rejoindre son cabanon des Calanques ou sa famille à Aubagne. Les journaux, les romans, les chansons, l'opérette marseillaise en tête, regorgent d'anecdotes le mettant en scène ou en arrière-plan. L'une des plus célèbres est sans doute celle de la partie de pétanque stoppant le tramway, une scène immortalisée dans le film *Fanny*, tiré du roman de Marcel Pagnol (1932).



Figure 17 : La partie de boules qui bloque le tramway. Scène de *Fanny* (Marc Allégret, France, 1932, 122 mn).

Si l'on en juge au cas de Paris et à celui de nos trois villes, il semble qu'au début des années 1930, la primauté du tramway soit bien établie. Ce mode de transport est d'usage quotidien pour un grand nombre d'habitants, tout en ayant acquis une certaine épaisseur dans les représentations. On peut dire qu'il constitue alors un ingrédient de la modernité urbaine, au même titre que l'éclairage public, les néons des cinémas ou les colonnes Morris.

3- De la concurrence avec l'autobus à la désuétude (1930-1960)

Compte tenu de son implantation au début des années 1930, il est difficile d'imaginer une disparition du tramway. Trois décennies plus tard, pourtant, toutes les villes françaises mettent leurs dernières rames au rebus, retirent les derniers rails de leurs voiries. La plupart de leurs consœurs ouest-européennes ont fait ou font de même. Comment pareil retournement a-t-il pu s'opérer dans autant de lieux, en si peu de temps ? Par son ampleur et sa brutalité, l'abandon du tram est sans doute sans équivalent dans l'histoire des politiques urbaines. On peut cette fois parler d'action publique, car les autorités locales sont plus largement impliquées dans le démantèlement des réseaux qu'elles ne l'avaient été dans leur construction. En fait, dès les années 1930, elles débattent des fragilités du tramway et des contestations dont il fait l'objet.

Le cas de Paris est intéressant puisque dans cette ville, la contestation porte de manière très précoce sur deux arguments que l'on retrouve plus tard un peu partout, à commencer sur nos trois terrains. On reproche d'abord au tramway de gêner la circulation automobile (Larroque, 2002¹ ; Tricoire, 2007²). Or, celle-ci devient intense dès la fin des années 1920, du moins dans certains quartiers. Le deuxième argument n'est pas tant un reproche qu'une comparaison avec une solution émergente de transport collectif : l'autobus. Plus rapide, plus souple dans ses itinéraires, le bus commence à gagner de nombreux partisans (Tricoire, 2002³).

Ces arguments sont repris dans un rapport de la Direction générale des Transports de la Préfecture de la Seine, publié en 1927. Constatant que dans les arrondissements centraux, les flux automobiles, particulièrement importants, sont contrariés par la présence de rails et de nombreuses intersections, le document préconise la suppression du réseau de tramway sur ce périmètre. Or, saisi de ce débat, le Conseil général de la Seine choisit d'aller au-delà des préconisations de la Préfecture⁴. En 1929, il vote le remplacement à terme toutes les lignes circulant dans Paris *intra-muros* par des autobus. Dans ces conditions, le dernier tramway cesse effectivement de circuler le 15 mars 1937, entre Porte de Vincennes et Porte de Saint-Cloud. À l'échelle de la région, le réseau de Versailles fait de la résistance, mais il disparaît lui aussi en mars 1957.

Dans le reste du pays, le tram subit le même sort, mais après la guerre. Il circule pour la dernière fois à Montpellier en 1949, au Havre en 1951, à Nice et Rouen en 1953, à Lyon et Toulouse en 1957, à Bordeaux et Nantes en 1958, à Strasbourg en 1960. Lille et Saint-Étienne lui accordent une présence résiduelle en conservant une ligne. Ces deux villes ne vont pas vraiment

¹ LARROQUE Dominique, "Naissance et disparition des tramways", in LARROQUE D., MARGAIRAZ M., ZEMBRI P. (dir.), *Paris et ses transports, 19^{ème} et 20^{ème} siècle. Deux siècles de décisions pour la ville et sa région*, Éditions Recherches, Paris, 2002, p. 95-135.

² TRICOIRE Jean, *Le tramway à Paris et en Île-de-France*, op. cit.

³ TRICOIRE Jean, *Le bus, un réseau dans la ville*, Éditions de la RATP, Paris, 2002, 112 p.

⁴ Idem.

à contre-courant des autres, puisque les exploitants locaux convertissent tout le reste du réseau à l'autobus ou au trolleybus.

Dans nos trois villes, le reflux du tramway est étonnamment concomitant.

À Dublin, la *DUTC* commence à investir dans les autobus dans les années 1930. Son conseil d'administration approuve, le 1^{er} mars 1938, une substitution complète du tramway par le bus. Ce sera chose faite le 10 juillet 1949¹, où un dernier tram circule sur la ligne n°8 entre O'Connell Street et Dalkey. Une dernière desserte périurbaine est exploitée jusqu'en mai 1959, l'ancienne ligne de la Great Northern Railway's entre Sutton et la péninsule de Howth, principalement pour les loisirs balnéaires des Dublinois.

À Marseille, des projets de modernisation du réseau ont pu être avancés par la *CGFT*, avec l'idée de sections en souterrain dans l'hyper-centre². Le tramway est cependant là aussi voué à la casse peu après la Libération. Dans *Le Provençal*, quotidien socialiste dont il est propriétaire, et à la veille des élections municipales du 27 avril 1945, le candidat Gaston Defferre écrit :

Quand la ville aura été débarrassée des conventions qui la lient aux grandes sociétés concessionnaires... nous pourrons entreprendre l'organisation d'un service de transports en commun rationnel, rapide et souple, en abandonnant le système désuet des tramways pour le remplacer par des trolleys-bus, des autobus et, si tout va bien, et si nous sommes ambitieux, par un métro.

Une fois élu, Gaston Defferre met effectivement fin au régime des concessions en créant une régie municipale de transports. Nous reviendrons là-dessus, mais soulignons tout de suite qu'en dehors de Paris, où se met en place la RATP, c'est le premier exemple d'intervention directe d'une collectivité locale dans la gestion des transports urbains d'une grande ville. L'arrêt d'exploitation puis le démantèlement des dernières lignes de tramway survient une dizaine d'années plus tard. Le 24 janvier 1960, les dernières rames circulent du centre vers Mazargues, sur la ligne n°22 *via* Sainte-Anne et la ligne n°23 *via* le boulevard Michelet. À partir de cette date, ne subsiste que la ligne n°68 entre Noailles et Saint-Pierre. Cette ligne est épargnée en raison du passage par le tunnel de Noailles, qui s'avère trop étroit pour accueillir la circulation des autobus.

À Grenoble, les autorités locales s'impliquent également directement. La Ville de Grenoble, les communes voisines et le Département créent en effet un Syndicat mixte du réseau des transports en commun de la région grenobloise (SMRTCRG). Ce syndicat n'aura qu'une

¹ Entre-temps, la *DUTC* a disparu au profit d'un opérateur public national de transports, *CIÉ*. Voir le chapitre 3 sur Dublin pour plus de précisions.

² Voir le chapitre 2, partie II, concernant "le temps des dynamiques parallèles de la route et du métro (années 1950 – années 1970)" pour plus d'informations sur les projets de la *CGFT*.

brève existence, entre 1948 et 1953¹. Toutefois, c'est lui qui impose une convention de "modernisation" à la *STGÉ*, convention stipulant un abandon total du tramway. Alors qu'il espérait un temps sauver une ligne, en renouvelant le matériel roulant, l'opérateur doit complètement convertir son réseau au bus et au trolleybus. Le dernier tramway circule entre la rue Félix Poulat et Fontaine, le 31 août 1952. En 1955, les rames de marchandises qui empruntaient encore le même itinéraire sont arrêtées, et les derniers rails sont ôtés de la chaussée.

Dans plusieurs autres pays d'Europe, le démantèlement est également quasi-total. En dehors de l'Irlande, on peut citer le cas de la Grande-Bretagne, de la Grèce et de l'Espagne. Londres commence par exemple à se détourner du tramway en 1935, soit peu de temps après Paris. La dernière rame circule le 5 juillet 1952. Point intéressant, la capitale britannique est l'une des rares villes où l'événement suscite une certaine contestation (Joyce, 1987²). En effet, un petit groupe favorable à une modernisation du réseau s'était constitué. Constatant l'échec de sa proposition, la "Light Rail Transport League" dénonce ce jour-là une "crowning folly" (folie suprême) des autorités. Enfin, pour compléter ce panorama de l'hécatombe, il faut mentionner le cas des États-Unis et du Canada, où tous les réseaux sont également démantelés.

Il n'entre pas dans notre propos de faire la part entre les multiples raisons plausibles du reflux, d'autres travaux ont tenté de les cerner. On a déjà évoqué la volonté de libérer la voirie pour faciliter la circulation automobile. Dans le cas de Paris, certains auteurs montrent l'influence d'une coalition d'intérêts industriels et financiers – ceux du pétrole et des pneumatiques, pour schématiser – en faveur de la réorientation des efforts de développement technique vers les autobus et trolleybus (El Kassab, 1986³ ; Tricoire, 2007⁴). D'autres auteurs insistent sur le désinvestissement parallèle des constructeurs de tramways, des acteurs de la transmission/traction électrique et des exploitants. Ceux-ci n'améliorent ni le matériel roulant, ni les réseaux durant tout l'entre-deux-guerres (Larroque, 2002⁵). Face à la stratégie conquérante des constructeurs d'automobiles et d'autobus, le tramway en serait resté *statu quo*, "continuant de se poser en maître sur une chaussée qui ne lui appartient plus" (Larroque, 1989⁶). Plus largement, les historiens évoquent des effets de "seuils" qui finiraient par donner à

¹ Voir le chapitre 3, partie II, sous-partie 1 sur "la rupture de l'équilibre des transports collectifs" à Grenoble pour plus de détails sur la brève existence de ce syndicat (Encadré n°2).

² JOYCE James, *Operation Tramaway : The End of London's Trams, 1950-1952*, Ian Allan Publishing, Surrey, 1987, 112 p.

³ EL KASSAB Abdelfattah, *Les déterminants techniques, économiques et politiques du démantèlement des tramways dans la région parisienne*, Thèse de doctorat ingénieur en géographie sous la direction de Jean-Claude ZIV, Université de Paris 12 Val-de-Marne, 1986, 247 feuilles.

⁴ TRICOIRE Jean, *Le tramway à Paris et en Île-de-France*, op. cit.

⁵ LARROQUE Dominique, "Naissance et disparition des tramways", op. cit.

⁶ LARROQUE Dominique, "Apogée, déclin et relance du tramway en France", op. cit., p. 59.

un système technique l'avantage sur un autre, selon une dynamique relevant plus de l'hégémonie que de la complémentarité (Flonneau, 2002¹, 2007²).

Dans le cas des autres villes, l'explication de la suppression du tramway pour faire de la place à la voiture triomphante est plus discutable, car le processus s'enclenche *avant* que la présence de l'automobile ne s'impose réellement dans le trafic urbain, à partir de la fin des années 1950. Les hypothèses de la vétusté des matériels au lendemain du second conflit mondial et du report vers l'autobus ou le trolley paraissent plus plausibles. Au vu du cas de Marseille et des propos de son maire, on peut aussi s'interroger sur le lien entre mode de gestion des transports en commun et modes privilégiés pour assurer le service. Si le tramway représentait le passé et les monopoles privés, on peut imaginer les gestionnaires publics aient préféré enfourcher un autre mode, plus en phase avec la modernité d'alors.

Le problème, avec ces explications générales, c'est que dans le même temps, tous les pays ne s'engagent pas sur cette voie. Les villes d'Italie, du Portugal et de Suisse romande réduisent considérablement leurs réseaux, mais n'abandonnent pas complètement la technologie. Elles la modernisent parfois, notamment à Rome, Milan, Naples et Turin. En Allemagne, en Autriche, en Belgique, aux Pays-Bas, en Scandinavie et en Suisse alémanique, les réseaux se rétractent jusqu'à la fin des années 1960, mais ils demeurent conséquents et le matériel se renouvelle. Dès les années 1970, certaines villes se lancent à nouveau dans des projets d'expansion. Dans les villes d'Europe de l'Est, le tramway reste non seulement présent mais se développe, directement promu par les régimes en place. Par contre, le matériel souffre des dysfonctionnements économiques à partir des années 1970, et devient progressivement vétuste. Depuis la dislocation du bloc de l'Est, les réseaux ont beaucoup rétréci, même si certaines lignes sont modernisées. Ailleurs sur la planète, on pourrait aussi citer le cas de Melbourne en Australie, qui possède le plus grand réseau de tramway au monde (depuis que celui de Saint-Pétersbourg a été démantelé en partie dans les années 2000). Dans cette ville sont déployés 245 km de voies, 28 lignes, 500 rames et plus de 1800 arrêts³.

Au premier abord, pourtant, on peut se dire qu'il existe de grandes similitudes entre l'urbanisme et l'économie de Melbourne et ceux d'une métropole nord-américaine. On pourrait dire la même chose de Zurich et Milan face à Grenoble et Lyon au début des années 1950, lorsque les deux villes françaises ont choisi d'abandonner le tramway. Mais alors ? Pourquoi ces destins différenciés ?

¹ FLONNEAU Mathieu, *L'automobile à la conquête de Paris, 1910-1977. Formes urbaines, champs politiques et représentations*, Thèse de doctorat en histoire sous la direction d'Antoine PROST, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2002, 3 volumes, 1313 feuilles. Voir le vol.1, p. 248-255.

² FLONNEAU Mathieu, "La concurrence tramway-automobile au cours de l'entre-deux-guerres à Paris. Pour une relecture des représentations liées à la disparition des chemins de fer urbain" in *Revue d'histoire des chemins de fer*, n°36-37, printemps-automne 2007, p. 279-303.

³ Source : article "Tramway de Melbourne" de l'encyclopédie en ligne *Wikipédia*. Lien : http://fr.wikipedia.org/wiki/Tramway_de_Melbourne, consulté le 1^{er} septembre 2010.

Faute d'explorer plus en avant les tenants et aboutissants des processus décisionnels à l'œuvre dans chaque ville, on se heurte vite à ce type de limites. Dans notre perspective, on se contentera donc de rappeler les argumentaires très largement présents dans la plupart des villes dont nous avons connaissance : souplesse de l'autobus, danger des rails sur la voie publique, gêne pour l'expansion du trafic automobile, vétusté et faibles performances du matériel (bruit, lenteur)... Pour exemple, voici, mis en exergue dans le travail de J. Tricoire, la diatribe d'un article du *Petit Parisien* sur le tramway de la capitale française, en 1929 :

*Ces stupides et pesantes et bruyantes machines qui représentent au point de vue de la circulation, le comble de la bêtise et de l'absurdité.*¹

Le débat se développe, rappelons-le, dans un contexte où en dehors de Paris la voirie reste très largement disponible pour les transports en commun. On peut donc insister sur la comparaison avec l'autobus ou le trolleybus. Ceux-ci, de capacité alors relativement similaire, sont jugés plus modernes, plus rapides, plus confortables, et beaucoup plus souples pour le choix des itinéraires, pour l'adaptation aux mutations urbaines.

4- Une disparition du catalogue des politiques publiques (années 1960)

Ainsi, à la fin des années 1960, c'est-à-dire au début de notre période d'étude, seules trois lignes de tramway de la "France d'avant" demeurent en service. Marseille et Saint-Étienne ont conservé une ligne en centre-ville tandis que Lille, Roubaix et Tourcoing sont reliées par le "Mongy", un tram qui circule sur une voie sur ballast. Le Mongy échappe d'ailleurs de peu à la disparition. En 1967, le service de l'Équipement du département du Nord recommande sa suppression. Les événements de mai 1968 et les craintes qu'ils suscitent semblent alors avoir eu un effet inattendu : le projet de suppression aurait été abandonné face aux menaces de grève des traminots (Bigey, 1993²). Quoi qu'il en soit, si la mémoire du tramway est déjà cultivée dans les cercles "ferrophiles", sur le mode de la nostalgie, dans le monde du transport, elle est définitivement rangée aux accessoires d'un passé révolu. Le tram a rejoint le placard des technologies emportées par le cours de l'Histoire tel que l'orientent les représentations dominantes, des "systèmes désuets" comme Gaston Defferre les qualifierait. Très concrètement, l'industrie française des transports publics n'a d'ailleurs que des autobus sur son catalogue.

Ce rappel est important. Dans la "boîte à outils" des solutions de l'action publique du moment, le tramway n'a guère plus de place et d'héritage que la diligence. Dans le même temps,

¹ TRICOIRE Jean, *Le tramway à Paris et en Île-de-France*, op. cit., p. 39. Nous ne connaissons pas les circonstances de production de cet article si virulent. Il est amusant de noter que le tramway a fait son retour dans la capitale *intra-muros* – en décembre 2006 – sur un parcours proche de celui du dernier tramway des années 1930 (Ligne T3 : Pont du Garigliano – Porte d'Ivry).

² BIGEY Michel, *Les élus du tramway. Mémoires d'un technocrate*, Lieu commun, Paris, 1993, 249 p. L'information est tirée de la p. 26.

il est encore bien présent dans la mémoire collective, sous un jour très défavorable. On peut le mesurer à Nantes, où dans les dernières années de son fonctionnement, le tramway avait acquis le surnom de "péril jaune", en référence à la couleur des motrices et à leur vétusté. Ce péjoratif sobriquet est loin d'être oublié, il va être de nouveau mobilisé lorsque le tramway reviendra sur l'agenda. On peut le mesurer à Grenoble, où à la fin des années 1970 *Le Dauphiné Libéré* – quotidien régional tout sauf virulent – titre en Une : "Non au tramway rétro !". On le mesurera plus largement à l'aune des réticences à l'idée d'un "retour" du tram lorsque celle-ci sera formulée. Nous reviendrons largement sur ce point. En attendant, les exemples de Nantes et de Grenoble sont assez illustratifs de l'image du tramway dans les décennies suivant sa disparition. Clairement, notre objet suscite une sympathie rétrospective toute relative, nullement synonyme de regrets pour un mode de transport perçu comme vétuste, lent, brinquebalant, désuet, en somme vraiment ringard.

Ce passif mémoriel paraît aujourd'hui incongru, mais à la fin des années 1960 il est considérable. Lorsque les pouvoirs publics nationaux vont se saisir à nouveau de l'hypothèse tramway, ils ne peuvent échapper à un positionnement par rapport au passé, par rapport à ce que ce mot évoque dans la mémoire collective. Dans ce cas, la mémoire du mot "tramway" représente à l'évidence un coût important pour la fabrique d'une action publique le mobilisant. On peut déjà imaginer deux positions possibles pour ceux qui malgré tout souhaiteraient plaider la cause du tram : soit on revient au "bon vieux" système d'antan, en tentant de porter le fer sur le terrain mémoriel, soit au contraire on cherche à se détacher au maximum de l'incarnation antérieure, en tentant d'accréditer l'idée que la solution nouvelle n'a plus rien à voir avec sa lointaine origine. Mais n'allons pas trop vite en besogne, puisqu'au point chronologique où nous sommes arrivés, personne encore ne parle de remettre le tramway dans nos villes.

II- Un retour "national" par stimulation des villes et des constructeurs (1965-1975)

Ayant extrait du passé les éléments nous semblent les plus influents sur "l'aval" historique, les représentations les plus prégnantes, on peut en revenir au début de notre période d'étude, et à l'interrogation initiale de ce chapitre. Comment, au vu de ce passé/passif, apparaît et se propage l'idée de mettre à nouveau des tramways dans les rues des villes françaises ? Quels arguments entourent la mise en débat de cette idée ?

Pour répondre à ce questionnement, il est à nouveau nécessaire d'en revenir au contexte, c'est-à-dire à la séquence historique qui marque le "retour" du tramway, entre la fin des années 1960 et le milieu des années 1970. Or, pour mettre à jour les différentes logiques ayant façonné les orientations de l'action publique durant cette séquence, nous ne disposons que de peu d'éléments. Faute d'avoir pu investir les différents systèmes d'acteurs impliqués à l'époque, nous nous appuyons essentiellement sur un corpus documentaire mêlant revues spécialisées, documents institutionnels, ouvrages, rapports d'expertise et textes législatifs de l'époque. Ce corpus permet de comprendre le climat intellectuel général, son évolution et les principales étapes de la dynamique d'action publique qui s'enclenche du milieu des années 1960 au milieu des années 1970. Un tel balayage, ambitieux mais superficiel, ne nous interdira pas d'être beaucoup plus précis sur certains épisodes. En particulier, on accordera une grande importance à la séquence de 1975-1976, celle qui conduit à l'adoption par le secrétariat d'État aux Transports du "tramway moderne". Pour comprendre cette séquence on s'appuiera alors sur le témoignage d'acteurs très directement impliqués.

À partir de ces sources, nous pouvons nous intéresser aux discours problématiques tels qu'ils émergent en matière de déplacements urbains. En effet, nous faisons l'hypothèse que le renouveau du tramway trouve sa genèse dans la problématisation d'une crise des transports collectifs à partir de la seconde moitié des années 1960, et à partir des couplages problème(s)/solution(s) successifs que les acteurs de l'époque établissent pour la traiter.

Faisant irruption sur l'agenda systémique, la crise des transports collectifs se voit assez rapidement problématisée en lien avec un autre phénomène, celui de la congestion des centres urbains. Certains acteurs publics sont parties prenantes de cette problématisation. Toutefois, aussi rapide soit leur réaction, on peut qualifier la prise en compte du problème de partielle : l'idée d'un soutien aux transports en commun se voit en effet fortement concurrencée, voire débordée par le développement des capacités routières (1).

Malgré cette concurrence, progressivement, l'effort en faveur des TC se traduit par une série de mesures innovantes et par la création nouveaux instruments, en particulier de la ressource financière cruciale que constitue le versement-transport (2).

Dans le même temps, la Direction des Transports Terrestres du jeune ministère de l'Équipement¹ coordonne une vague de recherche et développement tous azimuts. L'idée est de concevoir, par un véritable saut technologique, le mode de transport collectif de l'an 2000 pour les villes trop petites pour s'équiper d'un réseau de métro (3).

Or, quelques années plus tard, confrontée aux incertitudes opérationnelles de ces programmes technologiques très ambitieux, la DTT change son fusil d'épaule. Elle s'oriente alors vers la promotion d'un mode de transport éprouvé, quoique susceptible d'être modernisé. C'est précisément à ce moment que surgit l'idée de tramway, au départ au sein d'un cercle très restreint d'experts-militants et de fonctionnaires spécialisés (4).

Au total, on peut donc dire que le "nouveau" tramway émerge comme une solution possible face à une problématique de déplacements urbains, mais à l'issue d'une longue séquence, où plusieurs autres solutions sont explorées. Pour éclairer pareille dynamique et tenter d'en restituer les nuances, notre propos s'appuie sur une hypothèse principale : à chaque étape, les acteurs se mobilisent en fonction d'une logique dominante, consistant à apporter une voire *la* réponse pertinente à un besoin identifié comme celui de déplacer efficacement des citoyens. Moins qu'à des citoyens, c'est d'ailleurs aux usagers des transports collectifs, que l'on s'adresse. Par conséquent, le tramway est d'abord façonné comme une solution de transport, permettant de remédier au problème des déplacements dans un certain type de villes.

1- La construction d'un problème des transports collectifs urbains

Au milieu des années 1960, les agglomérations françaises connaissent simultanément un brusque décrochage du niveau de fréquentation de leur réseau de transports collectifs. La crise est diagnostiquée par un nombre croissant de professionnels du secteur, d'experts, d'intellectuels ou d'usagers/militants. Ces acteurs réalisent un premier couplage problématique en reliant la situation des TC à la croissance du taux de motorisation et à ses conséquences : une fuite des usagers devenus automobilistes d'une part, d'autre part une dégradation de la vitesse commerciale des bus, en proie à la congestion du trafic (A). Toutefois, ce couplage doit faire face à une problématisation concurrente, qui connecte la congestion au problème des capacités routières, donc à la solution d'une multiplication des voiries plutôt qu'à des solutions recourant aux transports collectifs (B). Pour cette raison, même si certains acteurs publics s'introduisent dès le départ dans les débats (sollicités ou auto-saisis), on ne peut parler que d'une prise en compte partielle du problème (C). Dans l'ensemble, la construction d'un problème TC s'accompagne de tentatives de rapprochement avec certains thèmes d'action publique du

¹ Pour rappel, le ministère est constitué en 1967, essentiellement par la fusion du ministère des Travaux Publics et de celui de la Reconstruction et de l'Habitat.

moment. On peut penser que l'élargissement de la problématisation correspond alors à une volonté d'intéresser largement au sort des transports en commun.

A)- Le couplage d'une chute de fréquentation et de la circulation automobile

On l'a dit, il semble que la perception d'un "problème" des transports en commun émane largement, au départ, de la brutalité de certains signaux. À partir de 1964-1965, la fréquentation des réseaux, jusque-là stagnante ou peu dynamique, connaît en effet une forte chute dans presque toutes les villes de France. Entre 1960 et 1967, la fréquentation chute de 15% à Lyon et Strasbourg, jusqu'à 32% à Lille et dans des proportions intermédiaires à Bordeaux ou Marseille¹.

La dégradation brutale de la situation est aussitôt remarquée par les opérateurs des réseaux concernés. Elle est rapidement identifiée au sein des services spécialisés de l'État. Voici par exemple comment Jean Millet, ingénieur des Ponts et Chaussées à la Direction des Transports Terrestres, expose la situation. Nous sommes courant 1969 :

Dans les agglomérations de plus de 500 000 habitants le trafic décroît de 3 à 6% en moyenne. [...] Dans les agglomérations moyennes le trafic reste à peu près stable. Il augmente légèrement (quelques pour cents) dans les villes de moins de 200 000 habitants, souvent par la suite d'une extension importante du réseau, en relation avec l'urbanisation périphérique ou de l'apport du ramassage scolaire. Dans le même temps, la population des villes augmente en moyenne de 2% par an. Ainsi, la part relative du transport collectif apparaît-elle en décroissance dans presque toutes les villes, alors que le parc automobile croît annuellement de 8 à 10%.²

Le propos de cet ingénieur constitue déjà une problématisation. En mettant en lien la chute de fréquentation des TC avec la croissance du parc automobile, très soutenue dans cette période de forte expansion, il construit assez directement une relation de causalité : les transports collectifs souffrent du niveau croissant de la circulation automobile.

En effet, les courbes de mesure du trafic évoluent symétriquement à la fréquentation des transports collectifs. La tendance commence concrètement à se traduire par l'expérience des embouteillages pour un nombre toujours plus grand de citoyens, en de toujours plus nombreuses occasions. En fait, la montée du taux de motorisation des ménages semble avoir atteint un seuil qui fait décliner³ : les usagers réguliers des transports collectifs se retrouvent

¹ Source : Direction des Transports Terrestres, ministère de l'Équipement, 1969, à partir des données fournies par les exploitants dans les villes concernées.

² MILLET Jean, "Les difficultés et l'avenir des transports urbains" in *Équipement, Logement, Transports*, revue mensuelle du ministère de l'Équipement et du secrétariat d'État aux Transports, n°39, spécial "transports terrestres", mai 1969, p. 53-54.

Jean Millet est alors Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées au service "Transports de voyageurs" de la Direction des Transports Terrestres.

³ Pour rappel, le nombre d'automobiles en circulation en France passe de 900 000 en 1930 à 2 millions en 1939, toujours 2 millions en 1953, 4 millions en 1958, 8 millions en 1964, 12 millions en 1969 et 15 millions en 1975. Ce parc a de nouveau doublé depuis la fin des "Trente Glorieuses".

moins nombreux et la congestion croissante allonge d'année en année le temps de parcours des bus, noyés dans le flot des voitures. C'est donc un véritable cercle vicieux qui se met en place, la plus faible vitesse commerciale des transports collectifs incitant les usagers à recourir à l'automobile. Il touche d'abord les plus grandes villes, puis les agglomérations intermédiaires. Notre ingénieur n'est pas le seul à décrire cette spirale, toutefois on peut reprendre son propos pour mieux en mesurer les conséquences concrètes sur l'exploitation des réseaux TC :

Chaque année, de nouveaux autobus doivent être mis en service si l'on veut maintenir une qualité de service équivalente sur une voirie de plus en plus congestionnée, où la vitesse commerciale est souvent tombée en quelques années de 20 km/h à 10 km/h. L'augmentation des charges peut de moins en moins être compensée par des augmentations de tarifs, qui devraient pour tenir compte de l'évasion de trafic, leur être sensiblement supérieures.¹

Le couplage de la baisse de fréquentation des TC avec la congestion de la voirie passe par une donnée centrale, la vitesse commerciale, dont la diminution est manifeste. Il paraît d'autant plus solide que Paris constitue alors une notable exception à la tendance générale. Tout au long des années 1960, le réseau de la capitale continue en effet d'afficher une progression, modeste, de sa clientèle. Or, il est le seul à être articulé autour du métro, échappant ainsi en grande partie au ralentissement des réseaux de surface.

La problématisation que nous venons de résumer ne s'impose pas spontanément et uniformément à l'esprit des acteurs de la fin des années 1960. Elle ne devient relativement légitime qu'à l'issue d'un processus, nourri par de multiples dynamiques – parfois concurrentes – et scandé de nombreuses étapes, qu'il est difficile de circonscrire. Pour essayer de donner à voir ce processus sans se replonger dans le détail des systèmes d'acteurs de l'époque, on peut rappeler quelques contributions importantes. Par "importantes" on entend des contributions marquantes sur le moment, mais aussi, inévitablement, celles s'étant imposées au fil du travail de mise en exergue sélective des acteurs ou analystes de la question des transports urbains.

Parmi ces contributions, on peut d'abord citer le rapport établi en 1963 à la demande du ministère britannique des Transports, et traduit en français en 1965 sous le titre "L'automobile dans la ville"². Ce rapport est le fruit des travaux d'un groupe d'experts dirigé par l'urbaniste Colin D. Buchanan. Par certains points de vues, il constitue un plaidoyer pour un aménagement urbain favorable à la voiture, pour une organisation des quartiers nouveaux à sa mesure, avec séparation des voies de circulation sur plusieurs niveaux là où cela s'avère possible (théorisation de l'urbanisme de dalle en particulier). Toutefois, le document affirme aussi qu'il est impossible

¹ MILLET Jean, "Les difficultés et l'avenir des transports urbains" in *Équipement, Logement, Transports*, op. cit.

² [BUCHANAN Colin D.], *Traffic in Towns : A Study of the long Term Problems of Traffic in urban Areas*, Report of the steering group and working group appointed by the Minister of Transport, Her Majesty's Stationery Office, London, 1963, 224 p. Edition française : Service d'études et de recherches de la circulation routière, Imprimerie Nationale, Paris, 1965, 224 p.

de substituer entièrement la voiture individuelle aux transports en commun dans le centre des villes européennes, à moins de détruire le tissu urbain pour construire les voiries et les parkings nécessaires. Si l'on ne veut pas s'y résoudre, il convient au contraire de limiter l'accès des voitures au centre des grandes villes et de favoriser les transports collectifs. La mise en exergue des contradictions de l'essor automobile et des spécificités du tissu urbain historique des villes européennes est l'une des caractéristiques de la problématisation retenue :

Alors que les encombrements et les difficultés de stationnement retiennent depuis longtemps déjà l'attention du public et tandis que les accidents de la route font l'objet d'une campagne de plus en plus insistante, les atteintes portées au cadre urbain du fait de l'augmentation de la circulation sont passées presque inaperçues.¹

Quoique loin d'être anti-automobile, le travail et ses conclusions s'appuient sur les premières études de trafic pour faire apparaître qu'au vu du rythme de croissance de la mobilité mesurée et extrapolée, il convient de satisfaire les besoins aussi par le développement des transports en commun.

Il est difficile d'estimer l'impact immédiat du rapport Buchanan dans les débats et les projets d'aménagement, en tout cas ce document est cité par une grande quantité de travaux et de contributions ultérieures, la plupart insistant sur les limites qu'il appose au développement automobile. On peut par exemple mentionner l'anthologie de l'urbanisme de Françoise Choay, ouvrage très diffusé au sein de la profession (Choay, 1965²). D'un point de vue de la circulation de l'expertise, on peut remarquer qu'il est assez rare que les rapports au Gouvernement de Sa Majesté soient traduits en français.

Une autre contribution est celle des premiers livres polémiques contre l'automobile et la "civilisation" qui l'accompagne. Certes, ces ouvrages sont sans doute moins directement opérationnels, moins directement destinés aux professionnels des transports urbains et de l'urbanisme, mais en touchant un large public, ils ont un impact non négligeable sur le climat intellectuel général. Dans *Les quatre roues de la fortune* (1968), l'éminent démographe et économiste Alfred Sauvy³ prend à contre-pied le raisonnement alors dominant sur le coût des transports en commun par rapport à celui de la voiture. Son propos détonne :

Finalement, si l'on faisait entrer en ligne de compte les sommes non comptabilisées, les nuisances, les impôts frappant d'autres branches, le privilège fiscal des usagers de la route apparaîtrait sous un jour

¹ Idem, extrait de l'édition française.

² CHOAY Françoise, *Urbanisme : utopies et réalité : une anthologie*, Seuil, coll."Points", Paris, 1965, 446 p.

³ Alfred Sauvy (1898-1990) est alors au faîte de sa notoriété. Il est en particulier réputé pour avoir forgé l'expression "Tiers-Monde", en 1952.

*si stupéfiant qu'il faudrait des mesures draconiennes de salut public pour empêcher la publication de données aussi séditeuses.*¹

Plaidant en faveur d'un développement des réseaux de métro et de bus, l'auteur explique de surcroît que l'idée d'accroître les capacités routières est une impasse, en particulier à Paris :

*Ce qui sera fait ne permettra guère, comme on le croit naïvement, de réduire l'embouteillage, mais permettra à un nombre plus grand de véhicules de rouler avec le même degré d'embouteillage que celui que nous connaissons.*²

Dans un discours savant, A. Sauvy est ainsi l'un des premiers à soutenir l'existence, alors très contestée, d'un phénomène que l'on peut résumer par l'adage : "la route appelle la route". La même année, dans *Le système des objets*, Jean Baudrillard décrit l'automobile à la fois comme un signe essentiel de prestige social et comme une "parenthèse à la réalité sociale" au moment de son usage³.

Dans ces deux ouvrages comme dans le rapport Buchanan, on peut relever un trait commun. Le problème des transports en commun n'est pas formulé séparément d'une problématique plus large, celle de la congestion. Les contributeurs relient le déclin des TC à la croissance du taux de motorisation et de la circulation routière, en identifiant un périmètre où les nuisances sont les plus graves. Ce périmètre spécifique est celui où l'espace est le plus rare, celui des centres urbains.

En dehors de ces contributions écrites, on peut aussi rappeler l'impact des événements de mai 1968 dans la mise en exergue d'un essoufflement des réseaux TC. Il ne s'agit pas seulement de la sauvegarde du tramway lillois par ses conducteurs. Dans l'effervescence du moment, les grévistes ou manifestants font figurer l'amélioration des transports collectifs en assez bonne place parmi leurs revendications. C'est en particulier le cas en région parisienne, où les comités d'usagers se multiplient et se fédèrent. Dans la critique de l'aliénation par le "métro-boulot-dodo", le métro n'est pas épargné. Les cortèges, murs ou tracts se font l'écho d'un slogan ciblé : "L'État ne nous transporte pas, il nous roule !"⁴. Certes, le mouvement porte surtout sur l'état des réseaux existants et la qualité de service, après deux décennies de sous-investissement. Il ne discute pas directement du type de développement souhaitable pour les TC, des modes à privilégier et du rapport au système routier. Cependant, les premières tentatives d'organisation d'usagers des transports urbains suivent le moment 68. Elles donneront naissance à une constellation associative dans les années 1970, puis indirectement à une fédération nationale, la

¹ SAUVY Alfred, *Les quatre roues de la fortune*, Flammarion, coll."Le meilleur des mondes", Paris, 1968, 242 p. La citation est tirée de la p. 66.

² Idem, p. 150.

³ BAUDRILLARD Jean, *Le système des objets*, Gallimard, coll."Les Essais", Paris, 1968, 288 p.

⁴ Ce slogan est notamment décliné et popularisé par la jeune "Fédération des comités d'usagers des transports en commun de la région parisienne", qui publie un "Livre noir des transports parisiens" (publication non datée, vers 1970, 184 p).

FNAUT, en 1978¹. Pour plus d'informations sur cette dynamique, on peut se reporter au travail de Bernard Bouhet (1984²). Quoiqu'il en soit, des acteurs spécialisés apparaissent pour réclamer une intervention des pouvoirs publics en faveur des transports collectifs. On peut également citer Brigitte Gros, maire de Meulan dans les Yvelines et sœur de Jean-Jacques Servan-Schreiber³. En 1970, l'élue dénonce les conditions de déplacement des habitants de la région parisienne dans un livre-manifeste, *Quatre heures de transport par jour*⁴. L'ouvrage est un succès de librairie et se voit adapté au cinéma sous le titre *Elle court, elle court la banlieue*⁵.

Enfin, on ne saurait négliger l'action des employeurs, qu'ils s'expriment par le biais du CNPF ou localement par les Chambres de commerce et d'industrie. Les entreprises s'inquiètent en effet des conditions dégradées d'accès de leurs salariés au lieu de travail, en particulier des salariés non motorisés. Même si le patronat, à travers ses différentes tribunes d'expression, tend plutôt à privilégier l'accroissement des capacités routières, il se montre dans la plupart des cas également demandeur, localement, de solutions TC. Aussi, lorsqu'un peu plus tard, l'idée émerge de faire reposer l'essentiel du financement des mesures en faveur des transports en commun sur une cotisation sociale supplémentaire⁶, on peut noter que les représentants des employeurs ne montent pas spécialement au créneau pour tenter d'y couper.

Les traces ici rassemblées ne constituent qu'une fraction des signaux, nombreux et convergents, permettant de penser que l'émergence du thème de la crise des déplacements urbains est déjà bien avancée à la fin des années 1960. Rétrospectivement, des auteurs ont pu évoquer une "prise de conscience" pour caractériser la période (Lefèvre, Offner, 1990⁷). Pour notre part, on peut considérer qu'à partir de la fin des années 1960, le double problème fréquentation/congestion est suffisamment mis en visibilité pour que diverses réflexions et argumentaires à son sujet soient publiquement débattus, assez largement présents dans la sphère médiatique.

¹ Une première *Convention nationale des usagers des transports* se réunit à Grenoble les 22 et 23 novembre 1975, à l'instigation de la jeune ADTC grenobloise. Trois autres conventions suivront avant que la FNAUT ne soit portée sur les fonds baptismaux.

² BOUHET Bernard, *Le réveil des usagers des transports en commun : le cas de Grenoble*, Thèse de 3^{ème} cycle en science politique sous la direction de François D'ARCY, Université Grenoble 2 Pierre Mendès-France, 1984, 264 feuilles.

³ Jean-Jacques Servan-Schreiber (1924-2006) est le fondateur du magazine *L'Express*, en 1953. Homme de presse, il se lance dans une carrière politique à l'orée des années 1970, bénéficiant d'une grande notoriété et d'une image de "réformateur". Il est député radical de la Meurthe-et-Moselle entre 1970 et 1978. Brigitte Gros (1925-1985) est également membre du parti radical.

⁴ GROS Brigitte, *Quatre heures de transport par jour*, Denoël, Paris, 1970, 181 p.

⁵ Film de Gérard Pirès (France-Italie, 1973, 100 mn).

⁶ Voir la sous-partie 2 suivante sur "la création de nouveaux instruments d'action publique".

⁷ LEFÈVRE Christian, OFFNER Jean-Marc, *Les transports urbains en questions : Usages, décisions, territoires*, op. cit.

B)- Une interférence dans le couplage : la solution routière

On pourrait multiplier les exemples pour constater qu'un problème de fréquentation des TC commence à être formulé avec constance et répétition dans l'espace public. Qu'en est-il de sa prise en compte ? L'idée d'une dynamique linéaire débouchant sur une "solution" en faveur des réseaux en souffrance doit être fortement relativisée. Les acteurs publics ne se lancent pas spontanément, mais surtout pas tous, à la rescousse des transports collectifs.

En effet, dans l'espace argumentatif qui se développe autour des déplacements en ville, si un certain couplage s'esquisse entre congestion et fréquentation des transports collectifs, c'est dans une "arène" très compétitive, pour reprendre le modèle de S. Hilgartner et C. Bosk (1988¹). D'abord, la "capacité de mise en exergue" ("carrying capacity"²) de cette arène est largement préemptée par la solution d'un développement de la voirie pour absorber les hausses de trafic. Au tournant des années 1970, une éventuelle action en faveur des TC est soumise à une politique publique bien plus puissante, l'expansion (auto)routière et la minimisation des contraintes à l'usage de la voiture. En somme, la solution routière interfère directement avec la possibilité d'un couplage du problème fréquentation/congestion et de solutions basées sur le développement des transports collectifs.

À l'époque, l'exemple des Plans successifs est évocateur car il permet de comparer la ventilation des crédits d'investissements selon les secteurs de l'intervention publique. Plusieurs travaux ont montré le rôle très important des commissions du Commissariat général du Plan dans la formulation des problèmes et le cadrage des politiques publiques à l'échelon national (Nizard, 1974³). Or, le V^{ème} Plan (1966-1970) se préoccupe presque exclusivement du développement des infrastructures routières. En dehors de la région parisienne, aucun des documents produits par les commissions d'élaboration ne mentionne de propositions particulières pour les transports en commun. Le VI^{ème} Plan (1971-1975) est un peu plus attentionné, mais il continue de flécher une écrasante majorité des crédits "transports" vers les projets routiers. On construit toujours plus de 500 km d'autoroutes et de voies rapides par an dans les années 1970⁴, le nombre de voitures en circulation continue de progresser fortement au rythme de l'équipement des ménages. En ville, pour donner un exemple, une contrainte comme le stationnement payant est alors jugée complètement incongrue, et les parcmètres sont quasiment inexistantes.

Faute d'explorer le système d'acteurs qui, bien établi, appuie alors l'expansion des capacités du réseau routier, on peut citer un exemple de discours "d'en haut" : le célèbre "il faut

¹ HILGARTNER Stephen, BOSK Charles L., "The Rise and Fall of Social Problems : A Public Arenas Model" in *American Journal of Sociology*, vol.94, n°1, 1988, p. 53-78.

² Idem, p. 58.

³ NIZARD Lucien, BELLANGER Pierre, *Changement social et appareil d'État du V^{ème} au VI^{ème} Plan*, CERAT, Institut d'études politiques de Grenoble, 1974, 357 p.

⁴ Le pic est atteint en 1968, avec 1000km d'autoroutes et voiries rapides construites.

adapter la ville à l'automobile" du Président de la République Georges Pompidou, prononcé en 1971¹. En la matière, ce type de norme est assez complémentaire de celle du désenclavement, massivement mobilisée pour justifier les investissements autoroutiers pour les liaisons interurbaines (Offner, 1993²). On peut remarquer que les mots "adaptation" et "désenclavement" sont tous deux porteurs de leur contraire en pli : "inadaptation" et "enclavement", qui deviennent ainsi deux caractérisations implicites du problème que l'accroissement des capacités routières doit permettre de résoudre.

Par conséquent, la problématisation reliant déclin des transports collectifs et congestion subit une forte concurrence pour être placée au centre de l'agenda institutionnel/politique. Il ne s'agit pas d'en déduire un écartement systématique, mais de considérer que le processus de mise à l'agenda que nous mettons en évidence est relatif. Il est limité dans sa portée par la prétention d'un secteur d'action publique largement distinct, et ô combien puissant, à traiter la problématique de la congestion sans passer par la case "transports en commun".

C)- Une mise à l'agenda très partielle mais précoce

Si l'on en revient maintenant à la prise en compte de notre problème, on peut constater qu'il n'est pas simple de distinguer une quelconque transition entre problème "social" et problème "public" des transports collectifs. La distinction conceptuelle de Joseph Gusfield est ici difficilement tenable (Gusfield, 1981³). En effet, dès les premiers signes de la chute de fréquentation des réseaux, la plupart des formulations du problème en appellent à l'intervention des pouvoirs publics. Mieux, une bonne partie de ces formulations émane justement des acteurs publics en situation d'intervenir.

Pour constater ce saisissement, au moins dans le discours, on peut en revenir au propos de l'ingénieur de la Direction des Transports Terrestres que nous avons déjà cité. En effet, dans la même contribution, cet ingénieur qualifie la situation des transports collectifs et réclame une intervention urgente. Il s'exprime d'ailleurs dans la revue officielle du ministère de l'Équipement, *Équipement, Logement, Transports*, qui consacre son numéro de mai 1969 aux "transports terrestres"⁴. Ce numéro est globalement très explicite sur la crise des transports collectifs et sa problématisation en lien avec les phénomènes de congestion. En particulier, voici comment notre ingénieur spécifie un peu plus le problème et en appelle à l'action :

¹ Cette référence, il faut le remarquer, a par la suite été beaucoup plus mobilisée par les opposants au tout-automobile que par les promoteurs de voiries rapides. Un tel usage pose problème car il en dit finalement plus sur les mobilisations des opposants à la norme que sur la norme elle-même, et sur le poids de la parole présidentielle dans son imposition. On pourrait rapprocher le "il faut adapter la ville à l'automobile" de la figure du "plombier polonais" lors de la campagne référendaire de 2005 concernant le traité constitutionnel européen (la formule de Philippe De Villiers étant massivement reprise par les partisans du "oui" pour dénoncer la xénophobie latente de l'argumentaire des partisans du "non").

² OFFNER Jean-Marc, "Les effets «structurants» du transport : mythe politique, mystification scientifique" in *L'Espace géographique*, n°3, 1993, p. 233-242.

³ GUSFLIED Joseph, *The Culture of public Problems : Drinking-driving and the symbolic order*, The University of Chicago Press, 1981, 263 p.

⁴ À l'époque, la revue est destinée à des lecteurs extérieurs au ministère.

Les problèmes du transport collectif dans les villes modernes n'ont pris que depuis peu une dimension réellement importante : on peut dire, schématiquement sans doute, qu'ils ont été « découverts » il y a une dizaine d'années sous la pression de l'expansion urbaine et des difficultés de circulation nées de l'invasion automobile.

Jusqu'alors, le transport collectif pouvait être avant tout considéré comme un service public destiné à répondre aux besoins des catégories sociales défavorisées, en attendant qu'une élévation générale du niveau de vie rende accessible à tous la voiture individuelle. On pressent maintenant que l'existence de moyens de transports collectifs pourrait être durablement nécessaire, non seulement au service de ceux qui, en tout état de cause, ne pourront utiliser des moyens de transport autonomes, mais encore, à l'édification de certaines formes urbaines modernes, et, en France particulièrement, au maintien de la vitalité des centres urbains.¹

On le voit, l'auteur s'avance déjà loin dans le cadrage du problème. Il tente d'abord de requalifier le public bénéficiaire des transports collectifs urbains, à une époque où ce public est majoritairement cantonné aux "captifs", c'est-à-dire à ceux qui ne peuvent accéder à la norme, la voiture individuelle. Publié la même année, le *Que-sais-je ?*² dédié aux transports urbains donne à voir la force de cette représentation dominante :

Il importe que ceux qui, pour des raisons diverses, ne pourront utiliser une automobile, aient à leur disposition un autre mode de transport. L'automobile verra cependant, sauf dans les très grandes villes, et notamment à Paris intra-muros, où il faudra maîtriser progressivement son usage, confirmer son rôle privilégié dans le domaine des transports urbains. [...] Il sera alors possible au citoyen de bénéficier pleinement des avantages considérables que procure le véhicule individuel dans le domaine du confort, de la souplesse d'emploi, de la rapidité, et qui, en permettant l'accroissement du champ des activités humaines, en font un instrument essentiel de l'amélioration de la vie moderne.³

Notre ingénieur ne s'aventure pas directement dans la remise en cause du ciblage des services TC en faveur des catégories privées d'accès à la voiture. Toutefois, il définit un espace où la normalité automobile ne peut s'imposer, celui des centres urbains, selon lui menacés de dévitalisation. Ce faisant, il adopte la même ligne que celle du rapport Buchanan ou des écrits d'A. Sauvy. On peut discuter de l'impact du propos, limité aux colonnes d'une revue somme toute à faible tirage. Tout de même, l'appropriation très claire du problème par un haut fonctionnaire s'exprimant sur un support officiel est révélatrice de la prise en compte.

¹ MILLET Jean, "Les difficultés et l'avenir des transports urbains" in *Équipement, Logement, Transports*, op. cit.

² Nous désignons par ce raccourci un volume de la collection à vocation encyclopédique "Que-sais-je ?", aux Presses universitaires de France.

³ GÉRONDEAU Christian, *Les transports urbains*, PUF, coll. "Que-sais-je ?", n°1344, Paris, 1969, 125 p. L'auteur est ingénieur des Ponts et Chaussées, promotion 1962.

Quelques mois plus tard, un événement plus significatif vient confirmer le saisissement. En effet, le ministre des Transports Raymond Mondon¹ convoque la tenue d'un colloque national sur les transports collectifs urbains. Réuni à Tours, en mai 1970, ce colloque fait l'objet d'un gros effort de préparation. En effet, il rassemble une diversité d'acteurs sans précédent, avec une teneur très officielle. Parmi les participants on trouve des élus locaux et nationaux, des hauts fonctionnaires du ministère, des urbanistes, des dirigeants d'entreprises exploitantes, des constructeurs, des inventeurs ou encore des représentants d'usagers.

Outre son ampleur immédiate, le colloque peut être rétrospectivement considéré comme une étape importante, tant dans la formulation du problème que dans la structuration de l'argumentaire en faveur des transports collectifs. On peut s'en rendre compte à la lecture du consistant "Livre Vert" que le ministère élabore pour préparer les débats – pour les cadrer, dirait-on dans une perspective plus stratégique. Parmi les positions exprimées, on peut relever celle du ministre en avant-propos, car elle illustre bien une certaine cristallisation du problème en cours :

Le développement naturel des moyens de transports individuels conduit à l'asphyxie et à l'amointrissement des fonctions de la Cité et impose des efforts incessants d'investissements routiers, hors de proportion avec nos capacités de financements. Posé en ces termes, le problème de la circulation est insoluble.²

On mesure au propos du ministre qu'il doit alors lutter pour imposer l'idée que la congestion appelle non pas de nouveaux investissements routiers mais un développement des transports collectifs. Les deux qualificatifs employés pour rejeter la solution routière sont intéressants. Le premier, "incessants", montre que le ministre fait sien le raisonnement d'A. Sauvy sur l'effet pervers d'une réponse par l'accroissement des capacités routières. Le deuxième, "hors de proportion avec nos capacités de financements", indique que ladite réponse est perçue comme étouffante pour le développement de solutions alternatives.

Dans un deuxième temps, les actes du colloque sont publiés sous la forme d'un "Livre Blanc"³. L'appellation paraît surfaite si l'on considère qu'un Livre Blanc compile des propositions d'action publique prêtes à adoption. En fait, le document contient plutôt des réflexions ou intentions, dont le parcours vers une mise à l'agenda institutionnel/politique semble encore long et hasardeux. Cependant, les raisonnements énoncés marquent une rupture franche avec la logique d'adaptation à la demande (automobile) qui prévaut encore. On peut par

¹ Raymond Mondon (1914-1970) est alors également maire de Metz. Républicain indépendant (parti de Valéry Giscard d'Estaing), il est ministre du gouvernement de Jacques Chaban-Delmas du 20 juin 1969 à sa mort, le 31 décembre 1970.

² MONDON Raymond, "Avant-propos" in *Livre Vert : Les transports collectifs urbains. Colloque de Tours, 25-26 mai 1970*, numéro spécial d'*Équipement, Logement, Transports*, revue mensuelle du ministère de l'Équipement et du secrétariat d'État aux Transports, n°48-49, mars-avril 1970, p. 3-4.

³ Ministère des Transports, *Les transports collectifs urbains : conclusions du colloque de Tours : Livre blanc*, Paris, janvier 1971, 87 p.

ailleurs déceler des liens d'inspiration entre ce document et une loi de grande ampleur sur le financement des transports publics, adoptée trois ans plus tard. Nous évoquons cette loi dans la sous-partie suivante¹.

En attendant, pour montrer la prise en compte de notre problème, il faut également mentionner la scène de discussion que constitue la préparation du VI^{ème} Plan. En effet, malgré la domination de la route dans les réflexions et la programmation, à cette occasion un intergroupe "Transports collectifs urbains"² est créé. Les membres de ce groupe n'ignorent pas la crise qui frappe le secteur, en tout cas leur rapport final y fait largement référence. Le document plaide pour "un renversement des tendances actuellement observées en matière de transports urbains, dont la dégradation encourage un usage exclusif de l'automobile, accentue les inégalités sociales au détriment des catégories les plus défavorisées, compromet le maintien d'un cadre et de conditions de vie supportables dans les grandes agglomérations"³. À nouveau, on peut repérer une problématisation en lien avec le sort des publics privés d'accès à l'automobile et le "cadre de vie" des grandes agglomérations. Dans ce cas cependant, la tonalité problématique est à la fois plus sociale et plus environnementale que dans la contribution de l'ingénieur Jean Millet. La formule "accentue les inégalités sociales" touche à une thématique sensible du débat politique français, tout particulièrement en ce début des années 1970. Le thème du "cadre de vie" en est à des débuts, on connaît également son succès tout au long de la décennie – notamment avec la création d'un ministère dédié à la "Qualité de vie" en 1974⁴. Il est vraisemblable qu'en reliant la crise des transports collectifs urbains aux enjeux généraux du débat public de l'époque, les auteurs du Livre Blanc visent un intéressement très large autour de leur cause.

Enfin, la prise en compte progressive du problème se joue sur une autre scène, ou plutôt une arrière-scène de l'action publique : celle de l'expertise. On peut en effet observer une inflexion de l'expertise d'État au tournant des années 1970, inflexion qui paraît plus nette si l'on remonte quelques années en arrière.

En 1955, le ministère des Travaux Publics s'était doté d'un service d'études et de recherches de la circulation routière, le SERC⁵. Sans équivalent, ce service couvrait en fait l'ensemble de la problématique des déplacements urbains, mais en l'abordant essentiellement

¹ Voir la sous-partie 2 de cette partie, consacrée à "la création de nouveaux instruments d'action publique".

² L'intergroupe est aussi appelé dit "groupe Bideau", du nom de son président, alors inspecteur général des Ponts et Chaussées. Il est formé de la Commission des villes et de la Commission des transports.

³ Commissariat général du Plan, Commission des Transports, *Transports intérieurs – Comité des transports intérieurs*, rapports des comités du VI^{ème} Plan 1971-1975 – Préparation du VI^{ème} Plan, La Documentation française, Paris, 1971, Tomes 1 et 2, 174 p et 474 p.

⁴ Un premier ministère délégué à "Protection de la nature et de l'environnement" est créé en janvier 1971, au sein du gouvernement de Jacques Chaban-Delmas. Après la présidentielle de 1974, Valéry Giscard d'Estaing crée un poste de ministre de la "Qualité de vie", qui existe sous cet intitulé jusqu'en avril 1978.

⁵ Le SERC est alors le principal pôle d'expertise étatique en matière de transports terrestres avec le Laboratoire central des Ponts et Chaussées (LCPC), créé en 1955. Le LCPC est cependant plutôt focalisé sur les questions de conception routière, de revêtements, du traitement technique de la sécurité et des nuisances ou de l'insertion des infrastructures.

sous l'angle de l'adaptation à la croissance du trafic automobile. Le SERC était rattaché à la Direction des Routes et de la Circulation Routière. C'est en son sein qu'ont été importés les premiers modèles de prévision mis au point aux États-Unis, modèles dont on commence à systématiser l'usage à partir du milieu des années 1960, dans une perspective très routière (Chatzis, 2009¹). En 1966, avec la constitution du ministère de l'Équipement, le SERC fusionne avec le service spécial des autoroutes² pour donner naissance à un nouveau pôle, le Service d'études techniques des routes et autoroutes (SETRA). Comme son nom le laisse imaginer, le SETRA est avant tout chargé des projets d'autoroutes et de voiries rapides, dont il pilote les études amont³. Plus largement, cet organisme a explicitement pour mission la définition d'une "doctrine routière française". Point intéressant pour notre approche, le SETRA est donc doté de ressources lui permettant de se poser non seulement en détenteur légitime des savoirs et du discours de l'État sur une vaste thématique, mais de surcroît en producteur d'argumentaires ayant rang de doctrine. Il existe une division urbaine, mais celle-ci reste marginale dans l'organigramme. Dans la foulée, sept centres d'études techniques de l'Équipement (CETE) sont créés pour relayer l'expertise et la doctrine du service central dans les régions⁴. Jusqu'à la fin des années 1960, l'expertise d'État semble donc essentiellement déployée vers la route et son développement, y compris en milieu urbain (Gardon, 2007⁵).

Or, en mars 1970, soit quelques mois avant le colloque de Tours, le ministère officialise la création d'un Institut de recherche sur les transports (IRT)⁶, à partir du pôle "recherche" de l'ex-SERC. L'IRT a vocation à étudier l'ensemble des moyens de transport terrestres mais ses premiers travaux concernent les transports collectifs urbains, en particulier sous l'angle technologique. Nous n'avons pas d'éléments sur les ressorts de cette décision mais à l'évidence, elle va dans le sens d'une certaine mise en visibilité de "notre" problème et sa prise en charge par l'État, au moins en termes de recherche et d'expertise. Ce n'est que plus tard, en 1976, qu'émerge un véritable équivalent "doctrinal" au SETRA en matière de transports en commun, avec la constitution du Centre d'études des transports urbains (CETUR)⁷.

¹ CHATZIS Konstantinos, "De l'importation de savoirs américains à la création d'une expertise nationale : la modélisation des déplacements urbains en France, 1950-1975" in FLONNEAU M., GUIGUENO V. (dir.), *De l'histoire des transports à l'histoire de la mobilité ?*, Presses Universitaires de Rennes, coll. "Histoire", 2009, p. 159-169.

² Le Service spécial des autoroutes, créé en 1950, faisait comme le SERC partie du ministère des Travaux Publics et de sa Direction des Routes.

³ Le SETRA est créé par arrêté ministériel le 1^{er} décembre 1967. Il existe toujours mais, ne participant plus à la maîtrise d'ouvrage des projets autoroutiers, il est surtout positionné sur l'aspect "doctrine" au moyen d'une capitalisation des connaissances, de conseils, de normalisation et d'agrément techniques. Voir le site du service : www.setra.developpement-durable.gouv.fr, visité le 1^{er} mars 2010.

⁴ Les CETE sont créés de 1968 à 1973. Au nombre de huit, ils jouent un rôle important dans l'assistance à maîtrise d'ouvrage et dans les prestations d'études pour les collectivités locales. En Île-de-France, le Service régional de l'Équipement de la région parisienne joue le rôle de CETE. Ce service devient la Direction régionale de l'Équipement d'Île-de-France (DREIF) à la fin des années 1970.

⁵ GARDON Sébastien, "Pouvoirs urbains et ingénieurs de l'État" in *Métropoles* [En ligne], n°2, 15 octobre 2007. Article en ligne : <http://metropoles.revues.org/462>, consulté le 1^{er} mars 2010.

⁶ L'IRT deviendra l'INRETS, Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité, en 1985.

⁷ Le CETUR est constitué à partir de la division urbaine du SETRA. Il devient le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU) en 1994.

En attendant, à ce stade, on voit que les liens établis autour du diagnostic sur les transports collectifs urbains s'élargissent. La crise de fréquentation reste problématisée en lien avec la congestion, mais elle est plus radicalement couplée à un seuil de "supportable" en matière de cadre de vie, et à la préservation des centres urbains. Elle est également rattachée à la problématique des inégalités sociales. Nous reviendrons sur l'importante question du public défini à travers les tentatives de problématisation autour des transports urbains. On peut déjà retenir qu'en argumentant sur le cadre de vie, les acteurs publics mobilisés se donnent les moyens d'enrôler un large public de citoyens. En argumentant sur les inégalités sociales, ils transforment la catégorie "captifs" des transports collectifs, jusqu'ici envisagée à travers le prisme de l'usage, en "catégorise les plus défavorisées". Le glissement est habile, il permet de signifier que les transports collectifs sont l'affaire de tous, au nom du cadre de vie et de la lutte contre les inégalités. On se sait quelle est la part de cet agencement problématique dans le succès de la mise à l'agenda, toujours est-il qu'à partir du début des années 1970, de premières initiatives sont prises en faveur d'une relance des transports collectifs urbains.

2- La création de nouveaux instruments d'action publique

Les dispositifs ou instruments mis en face du problème des TC sont de plusieurs ordres. Il ne s'agit pas ici de retracer la genèse de chacun d'eux, mais de voir comment ces innovations successives marquent une certaine acuité de la perception du problème, ainsi que les premières évolutions ou nuances sur les moyens d'y remédier.

On peut distinguer trois grandes catégories d'instruments, qui correspondent aussi à des "étapes" successives de réponse, même si celles-ci se chevauchent largement. La première catégorie vise surtout à optimiser les flux de circulation, notamment par une rationalisation du trafic automobile et l'introduction – timide – d'espaces dédiés à la circulation des TC et des piétons (A). La deuxième catégorie vise à "armer" financièrement les collectivités locales, en les désignant du même fait comme les principales dépositaires du problème et de son solutionnement (B).

La troisième catégorie vise à soutenir ces collectivités, mais cette fois en ciblant directement l'appui sur un développement de l'offre en TC (C). Cependant, au début des années 1970, les solutions correspondantes sont loin d'être définies, où plutôt se déclinent sous de multiples formes. Nous revenons sur les tâtonnements technologiques de la période dans la sous-partie suivante¹, mais soyons déjà clairs : à ce stade, l'hypothèse tramway n'est même pas mentionnée dans les alternatives possibles.

¹ Voir la sous-partie 3 de cette partie, consacrée à "la confiance dans une réponse technologique".

A)- L'optimisation des flux automobiles, les zones piétonnes et les couloirs de bus

En dehors des projets de métro, l'attention du VI^{ème} Plan au problème des déplacements urbains se traduit par une procédure de contractualisation nouvelle proposée par l'État aux villes, le "plan de circulation"¹. Dans cette procédure, l'appui financier porte d'abord sur la réorganisation de la circulation dans les centres urbains, la procédure ne concernant que les villes-centres des agglomérations. La logique suivie vise à optimiser les déplacements par une meilleure gestion des flux - grâce à une nouvelle signalétique et une généralisation des feux de circulation - par le détournement du trafic de transit et par la mise en sens unique de certaines rues. Plus ou moins en lien avec cette procédure, c'est aussi l'époque où chaque ville se dote d'une zone piétonne, généralement limitée au cœur historique et/ou à une poignée de rues dévolues au lèche-vitrine (équipements de la personne, de l'habitation...).

L'essentiel du "plan de circulation" ne concerne donc pas ou pas directement les transports en commun. On peut même penser que par certains aspects, ces plans visent à faire circuler plus de voitures pour moins de congestion, ou pour une congestion équivalente. Le principal acteur porteur de la procédure au sein du ministère de l'Équipement n'est d'ailleurs pas la DTT mais la Direction des Routes et de la Circulation Routière, dont on a signalé les orientations très routières². Tout de même, parmi les actions possibles, les plans de circulation peuvent programmer l'implantation de couloirs réservés aux autobus.

En France, la première expérience de ce genre remonte à janvier 1964, avec la création d'une bande réservée sur les quais de Seine à Paris (rive droite, quai de Gesvres et quai du Louvre). Peu après, une bande réservée à contresens de la circulation avait été installée à Marseille, rue de Rome (février 1964). Avec les plans de circulation, l'idée de "sites propres" pour les transports collectifs commence à trouver une application plus étendue. Cependant, les couloirs de bus restent une exception à l'échelle de la longueur des réseaux, de l'ordre de la virgule après le zéro en pourcentage. À la mi-1972, on en compte 43 km pour l'ensemble des agglomérations de 200 000 habitants et plus, contre 7 km en 1970³. Ces couloirs rencontrent moins de succès qu'une autre mesure proposée par le VI^{ème} Plan pour améliorer la productivité de ces réseaux : la suppression de l'agent encaisseur dans les autobus. Celle-ci se généralise partout en France les années suivantes. Néanmoins, son impact reste très limité sur les comptes des exploitants.

¹, Ministère des Transports (Direction des Routes et de la Circulation Routière), ministère de l'Intérieur (Direction générale des Collectivités locales), "Amélioration des conditions de la circulation routière", Circulaire interministérielle du 16 avril 1971.

² La DRCR finance au départ la procédure aux deux tiers, puis à 50%.

³ GIBLIN Jean-Pierre, "Le VI^{ème} Plan des transports collectifs dans les métropoles de province" in *Équipement, Logement, Transports*, revue mensuelle du ministère de l'Équipement et du ministère des Transports, n°72, novembre décembre 1972, p. 94-96.
Jean-Pierre Giblin est alors adjoint au chef du service "Transports de Voyageurs" de la Direction des Transports Terrestres.

B)- Une nouvelle ressource financière pour les transports en commun

Une autre mesure bien plus significative émerge un peu plus tard. Elle est formulée par la loi du 11 juillet 1973 "établissant une taxe dévolue aux réseaux de transports urbains"¹. Cette loi fait suite à des dispositions similaires adoptées deux ans plus tôt pour la région parisienne². Il faut le souligner avec insistance, l'instrument qu'elle promeut est fondamental pour les agglomérations concernées. En effet, il leur permet d'injecter des ressources nouvelles, et très conséquentes, dans leur réseau TC. La loi introduit ainsi l'obligation, pour toutes les entreprises de plus de 9 salariés implantées dans un périmètre de transports urbains (PTU), de payer un "versement-transport". Cet impôt³ est prélevé sur la masse salariale, en plus des cotisations employeurs. Le périmètre en question peut être communal, mais à l'origine il doit regrouper plus de 300 000 habitants. L'idée est de réserver la nouvelle ressource aux plus grosses agglomérations, mais aussi d'inciter les communes à se regrouper pour créer une autorité organisatrice de transports urbains (AOTU) chargée de la collecte et de la gestion du réseau TC.

Le taux maximal de ce prélèvement est à l'origine de 1% du salaire brut, extensible à 1,5% si l'agglomération s'engage dans la construction d'un transport collectif en site propre (TCSP⁴) et qu'elle a obtenu une subvention de l'État pour ledit projet. On voit ici que le versement-transport n'est pas seulement conçu comme une ressource nouvelle. Avec ce taux modulé, l'instrument incite directement au développement des sites propres. Par "sites propres", la loi n'entend plus seulement des couloirs de bus ponctuels, mais des infrastructures très largement séparées de la voirie ordinaire. Ainsi, l'État semble alors disposer d'un levier potentiellement puissant pour orienter la stratégie des autorités organisatrices. Assez rapidement, d'ailleurs, ces autorités se mobilisent pour obtenir un abaissement du seuil de population permettant la collecte du VT. Lors d'un colloque de l'Association des maires de France, en octobre 1974 à Toulouse, la Commission des communes urbaines adopte, à l'initiative de son président, un vœu en ce sens⁵. On peut relever l'identité du président, qui n'est autre que le député-maire de Grenoble de l'époque, Hubert Dubebout⁶. Nous ne disposons pas d'autres éléments sur cette mobilisation et les échanges qu'elle suscite avec le secrétariat d'État aux Transports, puis plus largement au sein du gouvernement de l'époque. Quoi qu'il en soit, le seuil est effectivement abaissé à 100 000 habitants dès 1974⁷. Le taux plafond sera d'ailleurs par la suite

¹ Loi n°73-640.

² Loi n°71-559 du 12 juillet 1971.

³ Le versement-transport est prélevé avec les autres cotisations "employeur", mais il s'agit d'un impôt, non d'un prélèvement social. La distinction a été reconnue par le Conseil Constitutionnel dans sa décision n°90-287 du 16 janvier 1991.

⁴ Pour une explication sur la notion de TCSP, voir le glossaire p 13.

⁵ PLANTIER Maurice, "La page du Syndicat national des usagers des transports", in *Transports Urbains*, n°29, octobre-décembre 1974, p. 51-53.

⁶ Voir le chapitre 4 pour plus d'informations sur l'élu grenoblois.

⁷ Décret du 7 novembre 1974. Ce seuil sera abaissé à 30 000 habitants en 1982 (VT au taux réduit de 0,5% pour la tranche 30 000 / 100 000), à 20 000 habitants en 1992, et à 10 000 habitants par la loi SRU du 13 décembre 2000.

progressivement relevé, pour atteindre, depuis 1993, jusqu'à 1,8% pour les agglomérations disposant d'un TCSP¹.

La loi de 1973 crée donc une ressource pérenne pour l'action publique locale, certes dépendante du dynamisme économique des territoires concernés, mais surtout suffisamment conséquente pour crédibiliser des solutions coûteuses pour remédier au problème. Les années suivantes, le versement-transport représente une part croissante des capacités d'investissement et de fonctionnement des autorités organisatrices. Pour donner un ordre de grandeur, cette part atteint en moyenne 46% des budgets en 2003, hors Île-de-France, contre 24% pour les recettes tarifaires². Ainsi, avec le nouveau dispositif législatif, un peu partout, les communes sont en position de faire évoluer la régulation locale des transports collectifs en créant de nouvelles autorités organisatrices, sous la forme d'intercommunalités ou en association avec le Conseil général concerné dans un syndicat mixte de transports en commun (SMTC). Grâce à la manne, les collectivités locales peuvent injecter de l'argent dans les réseaux. On verra que cet investissement s'accompagnera souvent d'une réforme des rapports contractuels avec les exploitants, notamment par la création de sociétés d'économie mixte en lieu et place des opérateurs privés.

C)- La modernisation des matériels roulants et l'appui aux infrastructures nouvelles

Enfin, deux autres instruments créés durant la seconde moitié des années 1970 méritent l'attention. Ils complètent les dispositifs précédents en venant pour la première fois appuyer directement les investissements des collectivités locales en faveur de leur réseau TC – en dehors des projets de métro, dont nous reparlons dans la sous-partie 3 suivante³.

Le premier instrument est la procédure des "contrats de développement", proposée aux villes à partir du VII^{ème} Plan (1976-1980). Si l'on en juge aux attendus de cette procédure, l'évolution est notable par rapport aux plans de circulation. L'État affiche alors l'ambition d'aller au-delà d'une action sur la voirie, en subventionnant les autorités organisatrices de transport pour l'amélioration de l'offre existante et le renouvellement de leur flotte d'autobus. L'idée est de les aider à amorcer la pompe en attendant que la hausse de la fréquentation améliore le taux de couverture des dépenses de fonctionnement des réseaux TC. En somme, on espère restaurer un cercle vertueux à partir d'une relance de l'investissement. La circulaire du 28 septembre 1976 explicite les objectifs alors privilégiés :

¹ Voir la rubrique "versement-transport" sur le site Internet du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer : www.developpement-durable.gouv.fr/Le-versement-transport.html, visitée le 1^{er} mars 2010.

² Conseil général des Ponts et Chaussées, *Évaluation de la politique de l'État en faveur des transports collectifs urbains de province*, rapport n°2002-293-01 dirigé par Hubert PEIGNÉ et Gérard SYLVESTRE, ministère de l'Équipement, Paris, mars 2004, 80 p. Donnée avancée en p. 7.

³ Voir la sous-partie 3 suivante sur "la confiance dans une réponse technologique (1965-1975)".

Les transports urbains sont un volet important de la politique d'aménagement : le développement des zones périphériques, la réhabilitation des centres anciens ou historiques, la diminution de la pollution atmosphérique supposent qu'une action vigoureuse soit menée dans le domaine des transports et de la circulation.¹

On peut remarquer que l'évocation de la "pollution atmosphérique" est directe, contrairement aux formulations antérieures où l'on insistait plus sur le problème de la congestion du trafic en elle-même. Cette évocation témoigne de la montée des préoccupations autour de l'environnement et du cadre de vie au sens large, caractéristique de la période (Gorz, 1975²).

L'autre instrument est un "tuyau" financier devant alimenter directement les projets de TCSP pour les villes qui se porteront volontaires. La circulaire du 28 septembre 1976 précise que le ministère en charge des Transports leur proposera une aide au coup par coup, jusqu'à hauteur de 50% du coût des projets hors aménagements urbains induits. Dans un premier temps, les seuls projets financés sont les métros de Lille, Lyon et Marseille, qui avaient déjà bénéficié des crédits du VI^{ème} Plan³. Cependant, il est important de retenir que le dispositif ouvre la possibilité d'un financement par l'État d'autres formes de TCSP.

En attendant, par la création du versement-transport et la mise en place de procédures de subvention, l'État donne aux agglomérations des marges de manœuvre pour s'investir dans le domaine des transports en commun. Faute de pouvoir étudier la genèse de ces mesures, on peut en analyser les conséquences en reprenant le constat "qu'au-delà de leurs apports financiers, ces deux mécanismes institutionnels transféraient de fait aux élus la compétence politique sur les transports urbains" (Offner, 1986⁴). On peut nuancer le propos. Certes, ici et là une certaine émancipation s'esquisse. Cependant, l'époque n'est pas encore à la décentralisation, et les moyens mobilisés montrent que les autorités organisatrices restent dépendantes des financements de l'État comme de l'expertise de ses services. Tout de même, les années 1970 sont celles d'un mouvement assez ample d'appui aux investissements des collectivités locales et d'autonomisation de ces collectivités, même relative. Dans le même temps, l'État préempte très largement le débat qui va maintenant nous intéresser : celui concernant les technologies de transport collectif à promouvoir.

¹ Ministère des Transports (Direction des Transports Terrestres), Circulaire n°76-127 du 28 septembre 1976 relative au développement des transports collectifs urbains (mise en place du programme d'action prioritaire n°21, action n°3).

² BOSQUET Michel (pseudonyme d'André GORZ), *Écologie et politique*, Éditions Gallilée, coll."RC", Paris, 1975, 190 p. Nous avons déjà évoqué la création d'un ministère délégué à l'Environnement et au Cadre de Vie en 1971. Il n'est pas possible d'illustrer amplement la montée des préoccupations écologiques, néanmoins on peut rappeler que ce vaste mouvement commence à avoir des répercussions électorales avec la candidature, à la présidentielle de 1974, de René Dumont – le premier à se revendiquer de l'écologie politique.

³ Voir la sous-partie 3 suivante sur "la confiance dans une réponse technologique (1965-1975)".

⁴ OFFNER Jean-Marc, "Les transports publics urbains en France depuis 1970" in *Les Annales de la recherche urbaine*, n°31, 1986, p. 106-113. Extrait de la p. 109.

3- La confiance dans une réponse technologique (1965-1975)

En effet, au milieu des réponses dont on vient de dresser un bref inventaire, une question surnage et persiste : quel mode de transport collectif promouvoir en réponse à la crise des réseaux de bus ? Cette question n'est pas posée dans les mêmes termes pour toutes les agglomérations françaises¹.

En effet, dépassant le seuil du million d'habitants, Lyon et Marseille sont traitées à part. Dans les deux villes, la Direction des Transports Terrestres comme les élus locaux s'accordent dès la fin des années 1960 sur la mise à l'étude d'un réseau de métro. Ce choix est avalisé par l'intergroupe "Transports collectifs urbains" du VI^{ème} Plan². On peut remarquer qu'à chaque stade de spécification technique des projets, les acteurs publics nationaux et les élus locaux privilégient le standard parisien. Ils sont en cela soucieux de reproduire une recette à l'efficacité non discutée, mais tout autant de faire entrer Lyon et Marseille dans le cercle très fermé des villes "à métro", de donner aux deux cités un attribut emblématique de la métropole moderne (Barré, 1980³). Ainsi, à la suite d'un concours international commun, le choix se porte sur deux métros sur pneumatiques, aux gabarits de 2,90 m (Lyon) et 2,60 m (Marseille)⁴. Ce choix n'est certainement pas le moins coûteux mais il correspond alors au standard des derniers projets parisiens⁵. Les deux chantiers sont lancés courant 1973, la première ligne entrant en service fin 1977 à Marseille, courant 1978 à Lyon. Paradoxalement, cette réalisation marque à la fois la prééminence de l'État – la synchronisation des deux projets en est un signe manifeste – et l'esquisse d'une certaine autonomie des deux villes (Waldmann, 1991⁶). Les fonctionnaires de l'Équipement et des Finances contrôlent le paramétrage technique, le calendrier et une bonne part du financement des projets⁷, mais les études suscitent la création de deux pôles d'expertise locaux la Société d'étude du métro de l'agglomération lyonnaise (SEMALY) et la Société du métro de Marseille (SMM). Nous reparlerons de ces deux sociétés, tout comme nous reviendrons sur la genèse du métro marseillais dans le chapitre 2.

Pour les autres villes, l'État choisit de miser sur l'innovation technologique. Ainsi, entre 1965 et 1975, les pouvoirs publics nationaux encouragent sans réserve les expérimentations – les

¹ Nous ne revenons pas sur le cas de Paris, dont on a déjà signalé les fortes spécificités. La capitale bénéficie d'investissements conséquents en faveur du métro et, dès les années 1960, du RER.

² L'intergroupe "Bideau" approuve les deux avants-projets.

³ BARRÉ Alain, "Transport et aménagement urbain. L'exemple du métro dans les grandes métropoles régionales françaises" in *Revue de géographie de Lyon*, n°2, 1980, p. 209-230.

⁴ Il s'agit de la largeur des rames, qui détermine celle des tunnels.

⁵ En 1971, la RATP choisit de moderniser la ligne n°6 Étoile – Nation en remplaçant les rames *Sprague-Thomson* par un matériel à roulement sur pneumatiques (MP 73, largeur : 2,40 m). Cette stratégie de conversion au métro sur pneus n'aura pas de suite, les rames s'avérant plus confortables mais bien plus onéreuses en fonctionnement que le métro fer classique.

⁶ WALDMANN René, *La grande traboule*, Éditions Lyonnaises d'Art et d'Histoire, Lyon, 1991, 243 p.

⁷ L'État finance 25% de la première ligne de métro à Marseille, 20% à Lyon.

projets les plus fofous, diront les détracteurs. Il est important de comprendre cette période car elle détermine la suivante, celle où la solution tramway devient envisageable.

Compte tenu de la problématisation de la crise, l'enjeu majeur consiste à échapper à la congestion de la voirie ordinaire, mais aussi à moderniser l'image des transports en commun. Dans cette optique, les services de l'État appuient l'émergence d'un moyen de transport entièrement nouveau, capable de s'abstraire des contraintes dans lesquelles se débattent les réseaux de bus de l'époque. Le cadrage est ambitieux, il peut être relié à certaines dispositions générales de l'action de l'État à cette époque (A).

En fonction de ce cadrage, de nombreux projets innovants sont soutenus, jusqu'à un stade d'avancement variable. La période est celle d'un foisonnement créatif, qui témoigne bien des préférences du moment : échapper à la congestion consiste alors à passer soit au-dessous, soit au-dessus de la voirie générale (B).

Cependant, le programme d'expérimentations est globalement un échec. En revenant sur les renoncements successifs et les explications avancées, on peut identifier quelques conséquences concrètes sur la suite du débat autour de "la" solution à privilégier pour le développement des réseaux TC (C).

A)- Un cadrage excluant les technologies "classiques"

Face à la crise des réseaux TC dans les grandes villes de province, la position de la Direction des Transports Terrestres peut être simplement résumée. Pour répondre au problème fréquentation/congestion mis en exergue, il s'agit de faire émerger un mode de transport collectif rapide, fréquent, confortable, souple et surtout nouveau. Par son efficacité et l'attrait de sa modernité, ce mode doit être capable de provoquer le sursaut escompté, au contraire des technologies classiques. Cette position reste très stable du milieu des années 1960 à 1974-1975.

Pour comprendre comment s'opère ce cadrage technologique, on peut se reporter à nouveau à la revue du ministère de l'Équipement. Le numéro de mai 1969, déjà cité, est largement alimenté de contributions des cadres de la DTT. Il énonce très clairement le fil problématique qui conduit à l'innovation technologique :

Une profonde mutation dans la conception du transport collectif sera sans doute nécessaire et les directions de recherches sont multiples à cet égard. On peut avec le SERC – Service d'Études et de Recherches de la Circulation Routière – dégager les suivantes :

Les transports par autobus ne doivent pas être considérés comme périmés [...] mais leur mode d'exploitation doit être remis en cause : on peut songer à des services porte à porte, à la construction de sites propres au sol, en tunnel ou en viaduc, de lignes complètes à grand trafic ou de faisceaux de lignes, à l'utilisation des autoroutes, etc.

Les transports en site propre ont le très grand avantage de la capacité, de la fréquence, de la régularité et du confort. On leur reconnaît un rôle "structurant" dans une urbanisation volontaire, dont ils jalonnent par leurs stations les points forts d'activité, d'emplois ou de résidence. En contrepartie, ils sont souvent très coûteux.

Il s'agit alors d'inventer et de mettre au point des infrastructures plus légères et des véhicules de plus faible gabarit, à conduite automatique, qui, grâce à leur moindre coût, pourraient trouver des applications dans les agglomérations de 500 000 habitants au moins. La France paraît avoir des perspectives intéressantes dans ce domaine.¹

L'emploi du conditionnel sur les perspectives de la stratégie d'innovation est une marque de prudence que l'on ne retrouve pas dans beaucoup de traces discursives de l'époque. Autrement, le cadrage formulé dans cette revue officielle est des plus affirmatifs, voire impératif. Il s'énonce en trois points principaux.

Premièrement, la DTT affirme que les conceptions ou technologies existantes du transport, c'est-à-dire principalement l'autobus, sont dans l'incapacité de répondre au problème. On retrouve un cadrage très similaire dans le Livre Vert "Transports collectifs urbains" du colloque de Tours, rédigé on s'en souvient peu de temps après :

La promotion des moyens de transports existants est une nécessité [...] mais elle n'apparaît pas suffisante, au moins dans les villes importantes. La rapidité et la régularité des transports publics ne peuvent en effet être obtenus que par leur mise en site propre : soit par la création de bandes réservés aux autobus sur la voirie existante, soit par la réalisation d'infrastructures nouvelles spécialisées.²

Dans ce second extrait, il est précisé que le cœur de l'innovation doit porter sur un élément crucial du transport collectif, sa "mise en site propre". Or, celle-ci ne donne pas satisfaction pour le bus. Selon l'article de mai 1969, l'autobus n'est pas "périmé", mais son mode d'exploitation doit être remis en cause, notamment par la création de sites propres au sol. Selon le Livre Vert du colloque de Tours, cette mesure est nécessaire mais insuffisante :

La première solution [les bandes réservées aux autobus], peu coûteuse et d'ailleurs inéluctable, se heurte à certaines contraintes psychologiques (exigence d'une discipline de la circulation générale), qui ont empêché jusqu'à maintenant une généralisation rapide de ces mesures. La deuxième solution [les infrastructures nouvelles spécialisées] a par contre l'avantage d'ajouter une capacité de transports

¹ MILLET Jean, "Les difficultés et l'avenir des transports urbains" op. cit., p. 57.

² FRÉBAULT Jean, "Les perspectives de l'innovation dans les transports urbains" in *Livre Vert : Les transports collectifs urbains. Colloque de Tours, 25-26 mai 1970*, numéro spécial d'*Équipement, Logement, Transports*, revue mensuelle du ministère de l'Équipement et du secrétariat d'État aux Transports, n°48-49, mars-avril 1970, p. 168-173.

Jean Frébault est alors chargé de mission à la Direction des Transports Terrestres et chef de la Division des Transports Urbains de l'Institut de Recherche des Transports, qui vient d'être créé.

*supplémentaire aux infrastructures existantes, ce qui est bien justifié par l'accroissement des besoins de déplacement dans nos villes.*¹

La solution des sites propres pour bus se voit ainsi disqualifiée par des "contraintes psychologiques". Les auteurs font allusion à l'insuffisante "discipline" des automobilistes, mais on peut penser qu'ils visent également les acteurs qui pourraient mettre en œuvre la solution, c'est-à-dire les élus/techniciens des villes concernées. Le constat est de l'ordre de la chaîne de croyance : ni les automobilistes, ni les acteurs locaux, ni la DTT ne pensent vraiment que la mesure soit applicable. D'ailleurs, on perçoit dans l'argument en faveur d'infrastructures nouvelles une deuxième limite des sites propres pour bus : ils n'apportent pas de capacité de transport supplémentaire, élément jugé indispensable compte tenu des dynamiques urbaines de l'époque. En somme, le premier élément de cadrage consiste à dire qu'il faut voir plus grand et plus convaincant que le bus, même équipé de sites propres.

Deuxièmement, les modes existants de transport en site propre intégral comme le métro sont performants (ils ont "le très grand avantage de la capacité, de la fréquence, de la régularité et du confort") mais trop coûteux. Le Livre Vert reprend cette argumentation :

*Dans les villes françaises existantes où les rues sont très étroites, les infrastructures spécialisées pour les moyens de transports classiques à gabarit important (autobus, chemin de fer, tramway) seraient le plus souvent en souterrain ou éventuellement en viaduc. Ces réalisations sont envisageables sur de courts tronçons (tunnels pour autobus ou tramway par exemple), mais coûteraient trop cher sur de grandes longueurs.*²

On peut remarquer que les auteurs évoquent la possibilité du tramway, mais seulement en viaduc ou en souterrain – pour d'ailleurs aussitôt la disqualifier. Plus largement, le cadrage consiste à dire que le tissu urbain des villes françaises nécessite forcément de s'abstraire de la voirie ordinaire, "très (trop) étroite", donc de passer au-dessus ou au-dessous. De surcroît, la solution du métro standard est non seulement coûteuse, mais injustifiée du point de vue de la fréquentation observable ou prévisible des lignes TC. En effet, toujours selon le Livre Vert, "si l'on exclut Paris, Lyon et Marseille, les débits à assurer aux heures de pointe sont situés entre 2000/3000 et 10 000 voyageurs/heure, ce dernier chiffre n'étant atteint ou dépassé qu'exceptionnellement"³. De tels débits ne sont pas en phase avec la capacité d'un métro lourd, qui peut transporter plus de 20 000 voyageurs à l'heure. Le critère de la fréquentation attendue est une spécification importante. La fourchette 3000-10 000 voyageurs/heure sera reprise à l'identique tout au long des années 1970, et même plus tard sur certains de nos terrains. Pour l'heure, ce critère disqualifie le métro standard, mais aussi le bus, dont les capacités sont au contraire jugées insuffisantes.

¹ Idem, p. 169.

² Ibid, p. 170.

³ Ibid, p. 170

Troisièmement, en conséquence il convient de rechercher un moyen de transport ne se heurtant ni à la contrainte de l'insertion (qu'elle soit "psychologique" ou qu'elle découle de l'étroitesse du tissu urbain), ni à la contrainte du coût. Dans l'article de la DTT, cela passe par la mise au point "d'infrastructures plus légères", de "véhicules de plus faible gabarit" et de "moindre coût". À nouveau, le Livre Vert ne dit pas les choses autrement :

Il faut donc rechercher des infrastructures beaucoup plus légères et moins coûteuses, qui puissent facilement s'insérer dans nos centres anciens.¹

Le cadrage ne s'arrête pas à ces éléments. Lorsque l'article de la DTT évoque "une profonde mutation", on peut penser qu'il ne s'agit pas seulement de capacité d'insertion et de coût relatifs par rapport aux solutions existantes.

En effet, on trouve également dans le Livre Vert du colloque de Tours un appel à la mise au point d'une "alternative véritable à l'usage du transport individuel"². Cela revient à dire que le bus n'est alors pas en mesure de convaincre les automobilistes. L'argumentaire de la qualité comme gage ou condition nécessaire de la préférence pour le transport collectif vis-à-vis de l'automobile est ici naissant. À ce stade, il signifie que le mode de transport à rechercher ne doit pas simplement respecter des critères de coût et d'insertion. Il doit faire nouveauté, être attractif en soi. En ce sens, le Livre Vert s'aventure dans un propos beaucoup plus immatériel : "les usagers [...] pourront lire, se reposer, voyager avec insouciance et dans un environnement agréable"³. On peut penser qu'un mode de transport peut difficilement garantir à lui seul "l'insouciance" des usagers, que ces derniers ont jusqu'ici rarement l'impression de "voyager" lorsqu'ils se rendent à leur travail ou faire des courses au centre-ville.

Dans le même registre, le Livre Vert part d'une considération très pragmatique, le coût d'exploitation du futur mode de transport, pour arriver sur un terrain relevant alors quasiment de la science-fiction. En effet, partant du principe que les coûts de fonctionnement doivent être maîtrisés, le document explique que "cela exige, en tout état de cause, une automatisation poussée"⁴. On peut penser que les auteurs sont alors conscients de l'état de l'art balbutiant en matière d'automatisation. Cela nous confirme que le cadrage de la solution à promouvoir comporte à la fois des critères matériels et une dimension psychologique. Ce cadrage met un fort accent sur la nouveauté pour elle-même, comme gage d'attractivité et de qualité. En somme, l'innovation est pensée comme une nécessaire révolution de l'expérience du transport collectif urbain.

¹ Ibid.

² Ibid, p. 171.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

Pour caractériser le tropisme technologique des acteurs publics nationaux, Direction des Transports Terrestres en tête, on peut élargir un peu le propos. L'ambition de rupture est à l'image de celle qui anime l'action publique de l'époque dans les transports en général, et que l'on retrouve dans le projet du supersonique civil *Concorde* ou celui du TGV. Ce tropisme se mâtine d'un interventionnisme direct de l'État auprès des acteurs de l'innovation. On retrouve ici les éléments du référentiel "de l'arsenal" décrit par P. Muller dans son enquête sur la politique aéronautique civile dans les années 1960-1970 (Muller, 1989¹). Bien que certains arguments économiques soient mobilisés (il faut faire moins cher que le métro), l'accent reste mis sur l'excellence technologique – automatisme en tête. La précision du cadrage laisse également supposer que les ingénieurs d'État entendent bien se mêler directement de la construction d'une offre industrielle correspondante. D'autres auteurs ont parlé de "colbertisme high tech" (Cohen, 1992²) pour décrire de telles dispositions, également qualifiées "d'idéologie systémique" (Patin, 1980³).

Quoiqu'il en soit, à ce stade, on peut constater que le cadrage opéré conduit à encourager l'invention d'un moyen de transport collectif nouveau, de capacité intermédiaire entre l'autobus et le métro, moins coûteux que ce dernier. Ce moyen de transport ne circulera pas sur la voirie ordinaire, pour en ignorer les contraintes. Il sera si innovant que les usagers n'auront plus l'impression d'être transportés, mais de voyager en toute insouciance...

B)- Une pléiade d'expérimentations

Comme on pouvait s'y attendre, l'implication des services de l'État va au-delà du cadrage de la solution. En effet, dès le milieu des années 1960, la Direction des Transports Terrestres et la Direction générale de la Recherche scientifique et technique (DGRST), rattachée au Premier Ministre, financent une série d'expérimentations tous azimuts. Ce soutien direct des acteurs publics centraux s'apparente à un pilotage de l'innovation par le haut, dont on vient d'évoquer la résonnance avec un style de politique publique général à l'époque. La métaphore de "l'arsenal" est moins évidente que pour le secteur aéronautique, mais il faut souligner que le soutien public est exclusivement ciblé sur des sociétés ou laboratoires français.

On peut parler de soutien "tous azimuts" car les expérimentations financées concernent des moyens de transport urbains, interurbains et hectométriques⁴. Sans pouvoir faire l'inventaire ni retracer la genèse de chaque prototype, on peut donner quelques éléments sur les

¹ MULLER Pierre, *Airbus, l'ambition européenne, logique d'Etat, logique de marché*, Commissariat Général du Plan, L'Harmattan, Paris, 1989, 254 p.

² COHEN Élie, *Le colbertisme "high tech" : économie des Telecom et du Grand projet*, Hachette, coll. "Pluriel. Enquête", Paris, 1992, 404 p.

³ PATIN Pierre, "Les trottoirs roulants accélérés" in *Pour la Science*, n°38, décembre 1980.

⁴ Par transports hectométriques on entend des transports sur courte distance, dans la plage allant de quelques dizaines de mètres à 2000 mètres. Ces moyens de transports peuvent être verticaux (ascenseurs, escaliers mécaniques, remontées mécaniques) ou horizontaux (trottoirs roulants accélérés, systèmes à câbles, mini-métros...). Voir le rapport de l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité, *Comparaison des systèmes de transport hectométrique*, Synthèse n°1, Arcueil, mai 1986, 103 p.

tentatives les plus audacieuses, les projets les plus marquants ou ceux ayant eu une influence indirecte sur la construction ultérieure de la solution tramway.

L'expérimentation la plus ancienne est celle du métro suspendu de la société *SAFEGE*, qui doit glisser dans les airs au niveau du troisième étage des immeubles. Ce projet date en fait des années 1950, il est testé depuis 1959 sur une voie d'essais de 1400 mètres de long à Châteauneuf-sur-Loire, près d'Orléans.



Figure 18 : Le métro suspendu de type *SAFEGE*.
Crédits : Société *SAFEGE*, filiale d'ingénierie du groupe *Suez Environnement*.
Site Internet : www.safege.fr, visité le 1^{er} novembre 2010.

Pour faire moderne, on peut dire que le *SAFEGE* s'en sort presque trop bien. En février 1960, le maire de San Francisco¹ se rend sur le site de Châteauneuf. Il est intéressé par l'idée d'un transport collectif d'avant-garde pour sa ville, une ville qu'il veut à la pointe de l'innovation et qui connaît déjà de fortes mobilisations contre les projets d'autoroutes urbaines². En 1966, c'est au tour de François Truffaut de choisir la piste d'essais du *SAFEGE* pour tourner son film d'anticipation *Fahrenheit 451*, inspiré du roman de Ray Bradbury³. Cette anecdote témoigne de l'image du métro aérien, sans doute plus futuriste qu'ancrée dans la modernité. Quoiqu'il en

¹ Il s'agit de George Christopher (1907-2000), un républicain modéré, maire de 1956 à 1964. Depuis cette dernière date, San Francisco n'a connu que des maires démocrates.

² À San Francisco, une première "Freeway revolt" a lieu en 1955, en réaction à la publication dans le quotidien local *San Francisco Chronicle* du plan de développement des voiries rapides. Les mobilisations finissent par payer puisqu'en 1959, le conseil municipal ("Board of Supervisors") retire de la programmation sept des dix itinéraires envisagés.

³ Le roman de R. Bradbury paraît en 1953. Le film de F. Truffaut (Royaume-Uni, 1966, 112 mn) met en scène le *SAFEGE* comme un moyen de transport ordinaire à l'époque du récit.

soit, le *SAFEGE* répond bien à l'un des éléments de cadrage de la DTT. En circulant dans les airs, il se joue des embouteillages tout en apportant une capacité de transport supplémentaire.

Parmi les autres prototypes, le plus célèbre est sans doute l'*Aérotrain*, le véhicule sur coussin d'air de l'ingénieur Jean Bertin, dont on imagine alors un futur à la fois interurbain et périurbain. L'invention est largement soutenue par la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action régionale (DATAR), qui cherche à l'imposer sur différentes scènes de discussion nationales. Pour les liaisons interurbaines, elle constitue un temps une alternative possible au TGV – ce dernier étant justement mis à l'étude *en réaction* par la SNCF. La version urbaine du véhicule est quant à elle proposée pour relier les aéroports d'Orly et de Roissy, puis sur une ligne "vitrine" entre La Défense et la ville nouvelle de Cergy¹. La DATAR pousse un temps ce dossier, tout comme elle introduit la proposition d'un réseau reliant les principaux pôles de l'aire métropolitaine marseillaise².

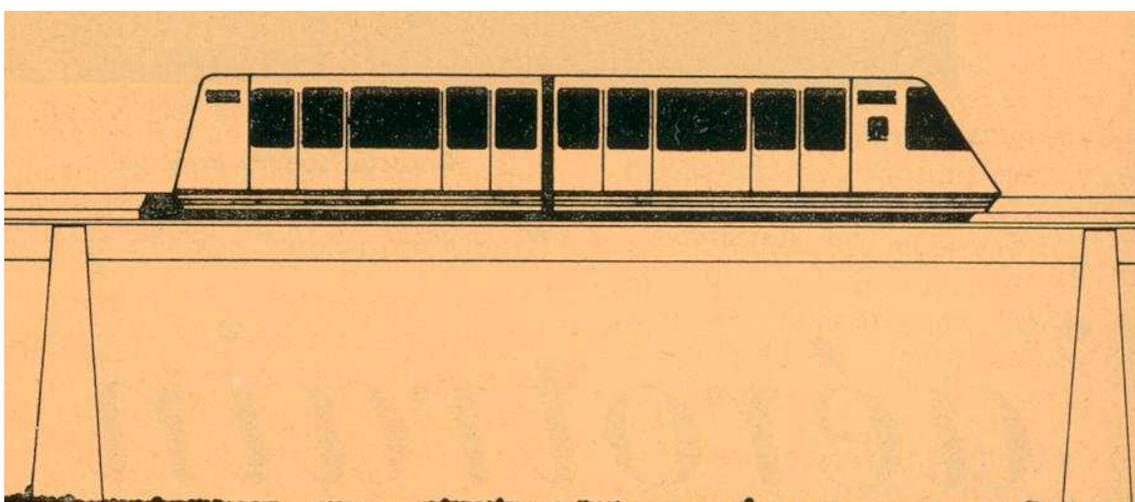


Figure 19 : L'*Aérotrain* TRIDIM, version "urbaine" de l'*Aérotrain*.
Source : Revue *ELT* n°85, avril-mai 1974, p. 70.

Pouvant atteindre une vitesse de 70 km/h, l'*Aérotrain* paraît on ne peut plus attractif face à l'automobile. Comme le *SAFEGE*, il présente l'avantage d'une faible emprise au sol, donc d'une interférence limitée avec la voirie ordinaire.

La DTT et la DGRST soutiennent également le développement du métro léger automatique "VAL". Nous aurons plusieurs fois l'occasion de revenir sur cette innovation, puisqu'elle va rentrer directement en concurrence avec le tramway dans certaines villes.

¹ Pour une approche critique de ce projet, voir : MICHEL Yves, "Le projet d'*Aérotrain* Cergy – La Défense" in *Le Forum des Transports Publics*, n°17, octobre-décembre 1971, p. 7-11.

² Voir le chapitre 2, partie II, pour quelques détails sur le projet d'*Aérotrain* à Marseille.

Le "Villeneuve d'Asq – Lille" est au départ un appel à idées lancé par l'Établissement public de Lille-Est, en 1969¹. Comme l'*Aérotrain*, le VAL est d'abord pensé pour desservir une ville nouvelle, comme si la nouveauté de la forme urbaine rendait plus légitime et désirable l'innovation dans le mode de transport collectif à privilégier. Le choix de villes nouvelles comme terrains d'expérimentation nous éloigne du couplage problématique fréquentation/congestion initiale. Il nous confirme que le cadrage de la solution de transport collectif pour les villes sans métro tient aussi du soutien à l'innovation pour elle-même, pour la modernité qu'elle permet d'incarner. En l'occurrence, le projet lillois consiste à relier la ville nouvelle de Villeneuve d'Asq, 100 000 habitants envisagés à terme, au centre historique de la métropole nordiste. Pour cela, l'appel à idées s'inspire des caractéristiques du "Minirail Habegger"², un mini-métro automatisé présenté lors des Expositions universelles de Lausanne 1964 et Montréal 1967. Or, le projet bénéficie à la fois de l'investissement d'un laboratoire local³ et de l'intérêt d'un partenaire industriel de premier plan. Le premier conduit des recherches qui débouchent sur le brevet d'un métro à automatisme intégral, en 1971. Le second, le groupe *Matra*, espère une convergence technologique avec les dispositifs d'automatisation en essor dans les secteurs de l'armement et de l'espace. Il finance donc le développement d'un prototype à partir du brevet. Rebaptisé "Véhicule Automatique Léger", le VAL semble bien répondre au cadrage que nous avons mis en évidence : il est rapide, de plus petit gabarit que le métro, et tout en élégance automatique. Au lieu de passer au dessus de la voirie, comme le *SAFEGE* et l'*Aérotrain*, il l'évite par en dessous.

La réflexion sur le gabarit conduit à soutenir des prototypes plus petits encore que le VAL. Il est intéressant de noter que dans cette optique, les innovateurs prennent toujours le métro comme référence, tout en cherchant à atteindre un coût, une capacité d'insertion et une capacité de transport conformes au cadrage de la DTT. L'adaptation de la recette métro passe alors par deux variables qui paraissent assez évidentes, la longueur et la largeur.

Dans cette optique, un laboratoire de l'École Centrale de Lyon propose un véhicule suspendu à propulsion électrique, le prototype *Urba*. Ce prototype est particulièrement audacieux puisque sa suspension utilise la technique du coussin d'air⁴. À l'époque, la technologie des moteurs linéaires, en cours d'industrialisation, s'avère également prometteuse⁵. Les deux éléments donnent au système *Urba* une image très avant-gardiste :

¹ L'Établissement public d'aménagement de Lille-Est a été créé en 1968 pour piloter le développement d'une ville nouvelle sur la commune de Villeneuve-d'Asq. Même si les élus locaux sont associés aux décisions, la structure est à l'époque contrôlée par le ministère de l'Équipement.

² Willy Habegger (1918-2002) est un inventeur suisse, au départ spécialisé dans les téléphériques pour marchandises et passagers.

³ Le laboratoire de Radio-Propagation et Électronique (LRPE) de l'Université de Lille, dirigé par le professeur Robert Gabillard.

⁴ BARTHALON Maurice, "The invention and development of a suspended air cushion passenger transport system in France" in *Transport and Communications Bulletin for Asia and the Far East*, United Nations, Economic Commission for Asia and the Far East, n°46, 1970, p. 1-11.

⁵ En France, le moteur linéaire est développé par la société *Merlin Gerin* (Grenoble) à partir du milieu des années 1960. C'est un moteur électrique de ce type qui équipe le TGV à partir de 1974.

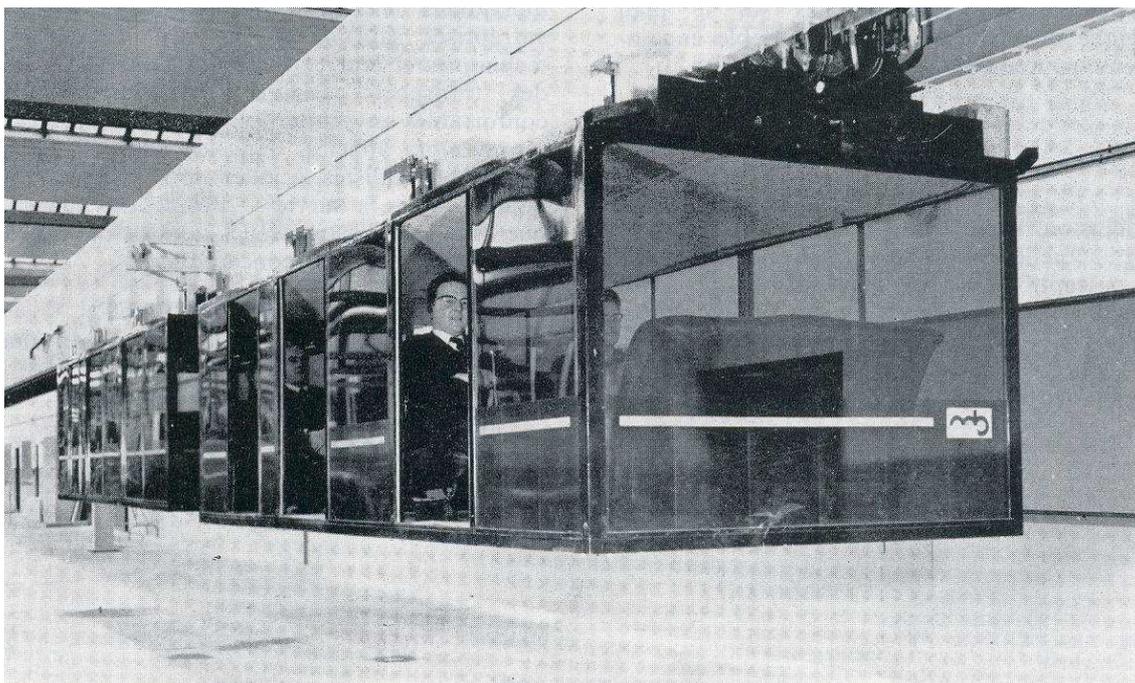


Figure 20 : Le véhicule *Urba*.
Source : Revue *ELT* n°39, mai 1969, p. 57.

Dans la version proposée à la ville de Lyon, le véhicule-prototype ne mesure que 8 m de long pour 2 m de large – transportant ainsi 30 personnes. L'expérimentation est soutenue par la DGRST à partir de 1967. Dans un article de janvier 1969, le *Nouvel Observateur* la qualifie "d'autobus du ciel"¹. En fait, la solution allie le site propre intégral du métro et un gabarit plus réduit encore qu'un bus. De la même manière, une autre innovation soutenue est le *Minitube*, un métro dont la largeur est réduite à 1,80 m, contre 2,40 m à 2,90 m pour un métro classique (et 2,06 m pour le VAL). Le promoteurs du *Minitube*, un ingénieur de la SNCF², explique qu'un tel gabarit offre des possibilités d'insertion inédites dans la ville, en souterrain comme en aérien.

¹ PIETRASIK Jérôme, "Les autobus du ciel" in *Le Nouvel Observateur*, n°217, édition du lundi 6 janvier 1969, p. 26-27.

² GEAIS R., *Le minitube. Caractéristiques optimales des réseaux de transports en site propre*, monographie, 1970, 25 p. Document consultable au Centre de documentation du MEEDM.



Figure 21 : Le Minitube.
Source : Revue *ELT* n°48-49, "Livre Vert", 1970, p. 172.

Une autre famille d'expérimentations soutenue est celle des systèmes semi-continus dans lesquels au lieu d'être motorisés, les véhicules sont rattachés à un câble tracteur. Bien qu'il ne s'agisse pas d'automatisme à proprement parler, ces systèmes répondent bien au cadrage de la DTT en offrant la modernité du "sans chauffeur" – laissant augurer des économies de fonctionnement. Ils paraissent également satisfaire au critère de la capacité de transport, même si une fois calibrés (taille et espacement des véhicules) ils sont *a priori* peu adaptables dans la phase exploitation (même capacité aux heures creuses et aux heures de pointe).

Dans cette famille, deux sociétés grenobloises se distinguent, notamment en raison de savoir-faire acquis dans le domaine du transport par câble. Spécialiste de la construction de turbines hydrauliques et d'équipements pour les barrages, la société *Neyrpic* met au point un prototype de téléphérique urbain, le *Télérail*. Celui-ci bénéficie d'un financement de la DGRST à partir de 1970. On peut noter que le système garantit un peu de l'intimité de l'automobile, la contenance des cabines ne dépassant pas 10 places (voir sur la page suivante).

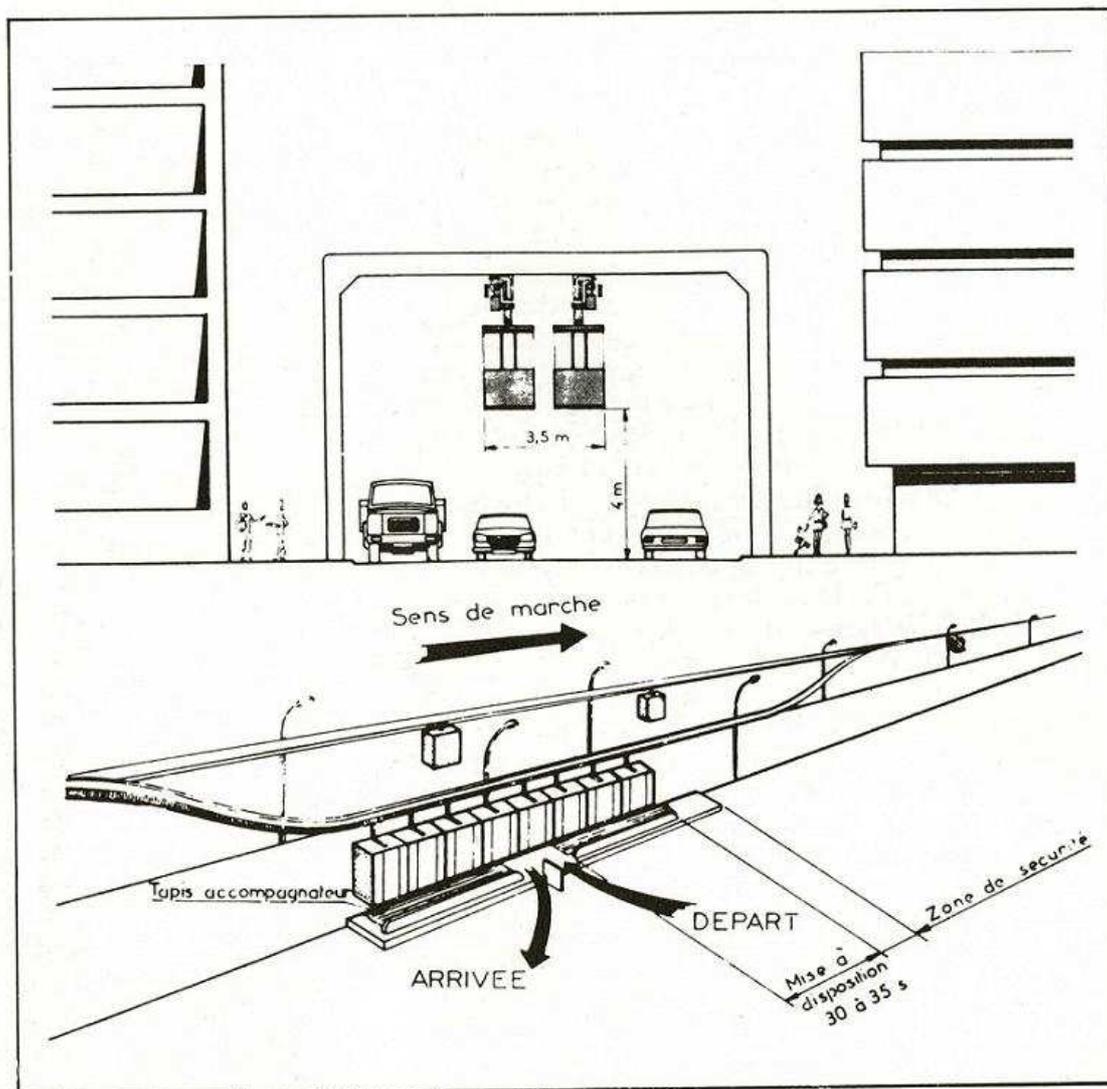


Figure 22 : Le Télérail de la société Neyrpic.
 Source : GUÉTAT J.-M., LACHENAL W., MULLER G., *Du tram au TAG*, op. cit., p. 97.

Dans le même temps, la société *Pomagalski*, spécialiste des remontées mécaniques, propose un monorail aérien : le *Poma 2000*. Comme le métro suspendu et le *Télérail*, le *Poma 2000* doit circuler dans les airs, à peu près au niveau du troisième étage des immeubles. Il présente donc tous les avantages d'une faible emprise au sol, en plus d'être moins large que le métro. Le *Poma 2000* intéresse rapidement les élus grenoblois, qui envisagent alors sérieusement la construction d'une première ligne. Nous revenons plus longuement sur cet épisode dans le chapitre 4¹.

En attendant, pour compléter le panorama des innovations soutenues par la DTT et la DGRST, on peut en venir à la filière la plus ambitieuse, celle du "transport rapide personnalisé" ("Personal rapid transit" ou "PRT" en anglais). Avec le PRT, la frontière entre transport collectif et transport individuel s'estompe. C'est du moins ce que promettent les innovateurs, qui parlent

¹ Voir, dans ce chapitre 4, la partie II, sous-partie 6 consacrée à "la tentation du saut technologique".

de "transport semi-collectif à la demande". L'idée est d'offrir à l'usager le confort et l'intimité de l'habitacle d'une voiture tout en lui donnant les avantages d'un transport guidé, voire d'un véhicule à destination programmable. En somme, le PRT propose de retenir le meilleur de la voiture et du métro, et d'en faire la synthèse.

En mai 1972, le salon "Transpo 72" de Washington, très médiatisé, met en scène toute une série de ces prototypes "PRT". Dans les comptes rendus enthousiastes de la plupart des visiteurs français, ces innovations semblent constituer l'avenir de la mobilité urbaine¹. Nous sommes alors à la veille du choc pétrolier de 1973, à l'apogée de la vague de recherche-développement. En France, le projet le plus abouti se réclamant du concept de PRT est le métro ultraléger², que nous avons évoqué dans l'introduction générale. Avec ses modules indépendants s'agencant en station en fonction des parcours programmés, le système *Aramis* promet beaucoup. Il permet d'imaginer un réseau de transport semi-collectif (chaque module peut embarquer de 6 à 10 personnes) où l'on circulerait sans correspondances. Un prototype rentre en phase de test à partir de 1972, sous la maîtrise d'ouvrage de la RATP :

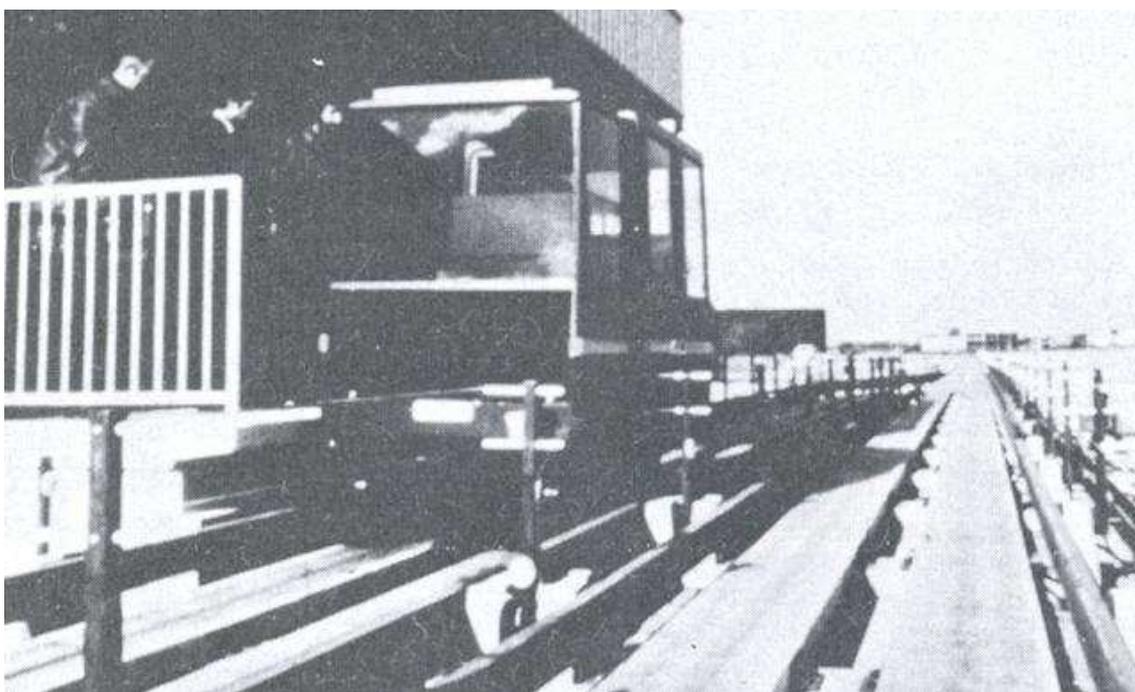


Figure 23 : Un véhicule *Aramis*.
Source : Revue *ELT* n°102, octobre-novembre 1976, p. 28.

Aramis va bien au-delà du cadrage de la DTT en termes d'automatisation, mais comme les autres innovations il échappe aux contraintes de la voirie générale, en pouvant être aérien ou souterrain.

¹ Voir notamment le numéro "TRANSPO 72" de *La Vie du Rail*, n°1353, édition du 30 juillet 1972.

² *Aramis* signifie *Agencement en rames automatisées de modules indépendants en stations*.

Il n'est pas possible, dans ces pages, de rentrer dans le détail des relations entre "innovateurs" et pouvoirs publics pour retracer la genèse de l'intéressement des seconds par les premiers. Ce que l'on peut dire, c'est que la masse des expérimentations simultanément soutenues fait sens. Si l'on s'intéresse aux crédits débloqués, on voit d'ailleurs que toutes ces expérimentations bénéficient d'une aide très conséquente. L'État attribue ainsi 159 MF de subventions et 15 MF de prêts entre 1966 et 1974, tandis que les collectivités locales abondent avec 36 MF de subventions et 40 MF de prêts entre 1970 et 1973.

C)- Une diffusion mise en échec

Au vu du nombre des innovations en puissance, on peut se demander quel est le bilan de cet effort si manifeste. Sur quoi les expérimentations débouchent-elles ? Pour le dire en quelques mots, le passage du stade expérimental à celui des implantations en grandeur réelle s'avère très délicat. En effet, lorsque avec le recul historique on se penche sur le destin de toutes ces innovations potentielles, on constate que seul le VAL débouche sur quelques réalisations.

En effet, la Communauté urbaine de Lille décide de s'en équiper début 1974. La première ligne est mise en service en 1983, bénéficiant comme les métros de Lyon et Marseille d'un important soutien de l'État, dans le cadre des VI^{ème} et VII^{ème} Plans. À partir de la fin des années 1970, le VAL se voit proposé par *Matra* aux principales agglomérations françaises sans métro, Bordeaux, Nice, Strasbourg et Toulouse en tête. Nous reviendrons sur cette diffusion, la solution VAL allant devenir l'une des plus sérieuses concurrentes du tramway.

Autrement, le projet *Aramis* est sans doute le plus longuement en balance entre test, implantation et abandon. Après avoir brièvement été annoncé à Montpellier, il continue d'être expérimenté sous la houlette de la RATP, qui se montre intéressée moyennant une solide incitation du ministère de l'Équipement. Le système fait l'objet d'une phase d'essais d'une dizaine d'années, sur un ancien tronçon du chemin de fer de la Petite Ceinture, réaménagé pour l'occasion. On l'annonce un temps pour l'Exposition universelle de 1989, puis pour d'hypothétiques Jeux Olympiques d'été en 2000. Les deux manifestations en restent au stade de l'intention. Finalement, le centre d'essais est brutalement démantelé à l'automne 1987.

Dans son enquête *post-mortem*¹, B. Latour montre qu'*Aramis* ne disparaît pas en raison de faiblesses techniques, que l'on s'accorderait à juger insurmontables. L'échec est celui des acteurs-promoteurs, qui manquent de souplesse et de capacités d'adaptation dans leurs tentatives d'intéressement. Lorsqu'un cadrage moins exhaustif quant aux variables de la solution aurait pu être négocié, ces acteurs restent intangibles sur l'unicité du concept initial, sous-estimant la nécessité de composer avec l'espace urbain réel. Par conséquent, *Aramis* serait en quelque sorte victime de sa perfection/pureté technologique, pas l'inverse.

¹ LATOUR Bruno, *Aramis ou l'amour des techniques*, op. cit.

Pour comprendre l'échec des autres prototypes, nous ne disposons malheureusement pas d'enquêtes aussi fouillées, mais on peut reprendre la même hypothèse. Aussi ingénieux soient-ils, les différents systèmes sont en effet tous expérimentés isolément de la complexité des espaces urbains. En cela, ils s'avèrent difficiles à développer à grande échelle et posent des problèmes d'homogénéité avec les réseaux TC existants. En s'en tenant à un bref panorama, on constate d'ailleurs que la plupart de ces systèmes sont abandonnés bien avant *Aramis*.

Le métro suspendu *SAFEGE* fait l'objet de plusieurs tentatives d'implantation en région parisienne, en particulier sur deux itinéraires : Livry-Gargan – Clichy-sous-Bois en 1964, Charenton – Créteil en 1965-66. Il est assez vite rejeté. En raison de son gabarit, la technologie pose de gros problèmes d'insertion. Surtout, il est difficile de la connecter avec le réseau souterrain existant. Au milieu des années 1960, le réseau de transports collectifs parisiens est soumis à un puissant phénomène de type "sentier de dépendance", la technologie du métro étant déjà solidement implantée¹. Aussi, tandis que l'itinéraire Charenton – Créteil est confié à la ligne 8 du métro, le prototype *SAFEGE* finit à la casse dès la fin des années 1960².

L'Aérotrain subit la concurrence frontale du TGV pour l'interurbain. Après plusieurs hésitations, le projet de ligne La Défense – Cergy est finalement abandonné le 17 juillet 1974. Les concepteurs ont certes tenté d'adapter leur innovation, notamment en dotant la version urbaine d'un moteur linéaire, pour limiter les nuisances sonores. Ils se heurtent à l'opposition du ministère des Finances (*veto* sur la ligne Orly – Roissy en 1971³), de la SNCF et semble-t-il du président Valéry Giscard d'Estaing (Bertin, Marchal, 1976⁴). À ce moment, le RER est en passe de s'imposer comme la technologie standard pour desservir la grande banlieue parisienne. L'étude de L. Sfez montre bien comment malgré les rivalités entre SNCF et RATP, le RER est plus à même d'être approprié par les deux opérateurs. Il est plus proche des caractéristiques de leur réseau, du "code" initial des deux organisations, tandis que la DATAR ne pèse qu'à la marge dans le système d'acteurs parisien (Sfez, 1992⁵).

Le *Télétrain* est rapidement abandonné, semble-t-il d'abord en raison des difficultés financières chroniques de *Neyrpic*⁶. Le *Poma 2000* ne parvient finalement pas à intéresser les acteurs grenoblois. Il continue d'être soutenu quelque temps par la DTT, puis ne trouve qu'une

¹ En fait, les débats "technologiques" les plus intenses ont eu lieu à la fin du 19^{ème} siècle, avec un mémorable conflit sur l'adaptation du gabarit du métro au train classique, finalement refusée par la *Compagnie du Chemin de fer métropolitain* (celle-ci écartant du coup la concurrence éventuelle des "grands" du chemin de fer).

² On peut tout de même remarquer que deux lignes de type *SAFEGE* ont été par la suite construites en périphérie de Tokyo.

³ Conseil interministériel restreint du 25 mars 1971.

⁴ BERTIN Jean, MARCHAL Raymond, *L'Aérotrain ou les difficultés de l'innovation*, Bibliothèque Aviation Magazine, Association des Amis de Jean Bertin, Bertin & Cie, Strasbourg, 1976, 217 p.

⁵ SFEZ Lucien, *Critique de la décision*, op. cit. (éd. de 1992), p. 503-534.

⁶ La société entre dans une longue période de restructuration lorsque le programme d'équipement de la France en barrages hydrauliques devient résiduel, dans le courant des années 1960. Voir la note de bas de page n°1 p. 551 pour plus d'informations sur le destin de *Neyrpic*, non négligeable pour comprendre le système d'acteurs grenoblois.

collectivité demandeuse, la Ville de Laon dans l'Aisne. Celle-ci adopte le monorail sur un itinéraire bien précis, non comme un standard pour son réseau TC. En effet, il s'avère que le *Poma 2000* se prête bien au parcours complètement isolé de la voirie et accidenté d'une ancienne ligne de chemin de fer à crémaillère. La ligne, reliant la gare et le centre-ville, est mise en service en février 1989¹.

Les autres prototypes, à commencer par *Urba* et le *Minitube*, sont abandonnés au mitan des années 1970. En fait, il apparaît peu à peu que les solutions basées sur le principe du métro, en plus court ou en plus étroit, ne tiennent pas leurs promesses en matière de coût et d'insertion dans les villes.

La formation de ce jugement est à mettre en lien avec le développement des capacités d'expertise de l'État. En effet, dès sa création, l'Institut de recherche des transports se penche sur les systèmes nouveaux. Ses experts établissent un classement en fonction de leur pertinence vis-à-vis d'une série d'objectifs : diminution du coût d'infrastructure, diminution du coût d'exploitation, vitesse commerciale élevée, progressivité des aménagements. Partant de là, l'institut propose un premier cahier des charges, énonçant des objectifs techniques ou socio-économiques à atteindre et des contraintes à respecter². Ce travail disqualifie d'emblée plusieurs projets, à commencer par le *Minitube*. Il est en effet prouvé qu'une réduction de la largeur du véhicule de 25% n'a quasiment aucun impact sur le coût total des infrastructures³.

Au total, la politique de soutien aux innovations est un échec. C'est du moins le diagnostic qui transparait très clairement dans le discours du ministère de l'Équipement et des Transports. En effet, début 1975, le bilan se fait pour la première fois franchement critique. Dans le numéro de mars de la revue du ministère, le directeur des Transports Terrestres établit un constat étonnant de contraste avec l'enthousiasme de 1969 :

Depuis 1970, diverses actions ont été engagées pour développer les initiatives et les techniques en matière de transports en commun, mais, au fil des années, nous avons finalement éprouvé quelques déceptions. C'est que l'on constate une grande différence entre le coût réel des réalisations et les prévisions initiales, entre le stade expérimental et la réalisation en vraie grandeur. En outre on rencontre toujours plus de difficultés que prévu dans le choix du site pour une première ligne à construire, surtout si des incertitudes subsistent sur le plan de l'exploitation technique et commerciale.

¹ Pour plus d'informations sur cette ligne, voir le site Internet des transports urbains laonnais : www.tul-laon.net, visité le 1^{er} mars 2010.

² FREBAULT Jean, GODARD Xavier (dir.), *Les transports nouveaux dans les villes moyennes*, Institut de Recherche en Transports, rapport de recherche n°2, Arcueil, octobre 1970, 110 p. On peut aussi relever que le jeune institut travaille également sur la méthodologie des études de transport collectif et sur le recueil des données les concernant, un savoir-faire à l'époque encore très parcellaire.

³ Le *Minitube* est également évalué dans le cadre du concours international pour le matériel roulant des métros de Lyon et Marseille. Cependant, comme on l'a dit, ces deux villes se montrent avant tout intéressées par un métro "à la parisienne". On peut penser que l'option *Minitube* n'est à aucun moment sérieusement envisagée.

Tout ceci explique les hésitations de l'Administration à aller parfois plus en avant, d'autant que les moyens de transport collectifs existants sont assez satisfaisants et en amélioration constante. C'est pourquoi l'avenir des techniques nouvelles peut apparaître actuellement plus limité qu'avant. Cependant la Direction des Transports Terrestres continue de contribuer au développement de certaines de ces techniques : ainsi pour le VAL qui devrait faire l'objet d'une décision quant à la possibilité de sa construction à Lille d'ici quelques mois, Poma 2000 dont l'expérimentation pourrait être achevée vers le milieu de cette année, Aramis dont la mise au point nécessite encore d'assez longs délais.

[...] Parallèlement, nous nous préoccupons avec les exploitants et les constructeurs du développement des moyens dits traditionnels : autobus, métro, trolleybus, tramways afin d'être en mesure de répondre rapidement à l'accroissement de la demande tant au point de vue quantitatif qu'à celui de la qualité.¹

La DTT semble regretter en premier lieu le coût des systèmes nouveaux, qui se voit fortement réévalué lorsque d'autres experts que les inventeurs s'y intéressent. On peut penser que les (sur)coûts ne sont pas indépendants de l'autre faiblesse des innovations, leur faible adaptabilité au tissu urbain.

Surtout, on peut que la DTT trouve maintenant "assez satisfaisants" les modes de transport existants, modes qui ne mériteraient d'ailleurs plus d'être qualifiés de "traditionnels". Ce glissement dans l'argumentaire marque une très nette inflexion des objectifs vis-à-vis de l'innovation. Plus largement, il réouvre le cadrage des solutions à promouvoir pour les villes sans métro. À ce titre, on ne peut qu'être frappé par l'apparition d'un mot que nous avons jusqu'ici peu rencontré dans le discours officiel : tramway. Nous sommes alors au début de 1975, précisément au moment où le terme, au départ de manière assez timide, commence à être mobilisé au sein des services spécialisées de l'administration d'État. Il est temps de se pencher bien plus précisément sur la séquence d'action publique qui vient de s'ouvrir.

4- "S'adapter à la ville telle qu'elle est". Les initiatives Cavallé (1975)

La séquence est d'une grande importance pour notre analyse, puisqu'elle correspond à la fois à l'émergence de l'idée de tramway et à la construction d'une solution correspondante.

Pour comprendre cette séquence, il faut d'abord s'intéresser à la manière dont le problème des transports collectifs se voit en partie reformulé, en lien avec une réorientation de l'action publique nationale (A). Ce processus permet la mise en discussion de l'idée de tramway,

¹ Claude COLLET, Directeur des Transports Terrestres, extrait d'un entretien pour *Équipement, Logement, Transports*, n°92 "Spécial transports terrestres", mars 1975, p. 16.

mais aussi un cadrage précis de la solution. En 1975, un premier cadrage intervient par le biais d'un concours d'idées à destination des industriels du secteur des TC. Le cahier des charges précise que la solution doit circuler en site réservé/protégé, c'est-à-dire au niveau de la voirie ordinaire. Le secrétariat d'État aux Transports parle de "s'adapter à la ville telle qu'elle est", donc de ne plus chercher à insérer le réseau TC au-dessus/en-dessous (B). En 1976, le cadrage se précise encore avec la sélection de deux, puis d'un lauréat du concours, le "métro léger" d'*Alstom*. À ce stade, l'enjeu de la structuration d'une offre industrielle nationale devient au moins aussi fort que celui de la solution d'action publique (C). Au cours de ces deux étapes, deux éléments conflictuels sont délibérément masqués ou euphémisés : l'appellation "tramway", qui ne fait pas l'unanimité, et l'implication des sites réservés/protégés sur la circulation générale.

A)- Structure et conjoncture d'une reformulation du problème

Pour commencer, il faut signaler que le changement de pied de la DTT vis-à-vis de l'innovation technologique fait écho à une nouvelle conjoncture. Quels sont les éléments de nouveauté ?

Du point de vue de la santé des transports collectifs urbains, on peut noter que la fréquentation repart à la hausse dans la plupart des agglomérations. Le terrain perdu n'est pas regagné, mais cercle vicieux des années 1965-1973 semble être tempéré sinon jugulé. Certes, les premières mesures de relance (versement-transport, couloirs de bus, plans de circulation...) peuvent expliquer l'inversement de tendance, mais les acteurs rattachent alors le phénomène à un événement externe d'ampleur incomparable : le choc pétrolier de septembre 1973.

Il faut bien mesurer l'importance du choc pétrolier dans les perceptions de l'époque. Dans une analyse presque contemporaine, un ingénieur de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France (IAURIF) évoque un véritable "choc psychologique" :

La montée en flèche des prix du pétrole à la production en 1973 en 1974 a créé un choc psychologique dans les pays importateurs. Ce choc a suscité quelque inquiétude quant au rôle de l'automobile dans la consommation énergétique étant donné l'importance de la population concernée. En fait, la circulation automobile représente une part assez faible de la consommation énergétique nationale. Mais la crise de l'énergie fut un atout psychologique en faveur du renversement de tendance dans tes comportements traditionnels.¹

L'auteur tend à distinguer l'ampleur du choc de la réalité de la menace. En matière de déplacements urbains, on peut quand même penser que la hausse du prix du carburant incite très directement certains automobilistes à recourir aux transports en commun, ce qui explique le regain de fréquentation des réseaux. Mais il faut sans doute comprendre autrement le choc

¹ SERVANT Louis, *L'amélioration des transports urbains : Expériences françaises et étrangères*, La Documentation française, Paris, 1978, 106 p. L'auteur est alors chargé d'études à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France (IAURIF).

psychologique et le changement des "comportements traditionnels". Ce sont tout autant les acteurs publics que les citoyens qui éprouvent "quelque inquiétude" face au prix du baril et à ses perspectives d'évolution.

En fait, le choc pétrolier suscite de profondes évolutions dans la perception des problématiques, et un réalignement complet de certaines politiques. L'approvisionnement énergétique de la France devient un problème omniprésent dans le débat public (Chevalier, 1974¹). Il est formulé en termes de rareté mais aussi, et peut-être surtout, en termes d'indépendance nationale. Au nom de ce problème, les acteurs publics se mobilisent. C'est l'époque où la formule "En France, on n'a pas de pétrole, mais on a des idées !" occupe les ondes, dans le cadre d'une campagne d'information sur les économies d'énergie. C'est aussi l'époque où le programme électronucléaire, dit "Plan Messmer", se met en place. Voté en mars 1974, le plan prévoit la construction d'une soixantaine de réacteurs à moyen terme.

L'heure est à la formulation d'idées nouvelles, y compris dans le domaine des transports collectifs. En la matière, il faut relever qu'une partie des services experts de l'État devient de plus en plus critique vis-à-vis de la politique menée jusque là. En effet, l'Institut de recherche des transports, dont les effectifs sont en pleine croissance, commence à remettre en cause l'expertise dominante du SERC/SETRA et de la Direction des Routes. En 1970, l'un des premiers rapports publiés s'attache à montrer les limites des modèles de prévision de trafic en milieu urbain, ceux-ci conduisant mécaniquement à accroître les capacités de voirie en toutes circonstances (Janvier et Danet, 1970²). Face à cette expertise "routière", l'IRT émerge comme un pôle de réflexion alternatif, sur lequel peuvent parfois s'appuyer des experts extérieurs beaucoup plus virulents (Dupuy, 1975³). C'est dans ce contexte qu'à l'été 1974, l'institut publie une note prospective sur les transports urbains "à l'horizon 1990"⁴. Les deux auteurs (l'un vient de soutenir une thèse sur l'analyse multicritères dans le calcul économique⁵, l'autre est encore ingénieur des Ponts et Chaussées en formation⁶) développent un propos détonnant. Ils soutiennent en effet que les expérimentations sur les nouveaux modes de transport ont essentiellement joué le rôle d'un

¹ CHEVALIER Jean-Marie, *Le nouvel enjeu pétrolier*, Calman-Lévy, Coll. "Perspectives de l'économie. Secteurs", Paris, 1974, 307 p.

² JANVIER C., DANET Alain, *Quelques problèmes posés par l'utilisation des méthodes de calcul économique dans le domaine des transports urbains*, Centre d'études et de recherches sur l'aménagement urbain, Institut de recherche des transports, Paris, novembre 1970, 22 p.

Pour plus d'informations sur l'émergence de la critique de la modélisation routière, voir aussi : LE NIR Michel, *Les modèles de prévision de déplacements urbains*, Thèse de doctorat en sciences économiques sous la direction d'Alain BONNAFOUS, Université Lyon 2 Lumière, 1991, 281 feuilles.

³ DUPUY Gabriel, *Une technique de planification au service de l'automobile : les modèles de trafics urbains*, rapport de recherche, Institut d'urbanisme de Paris, Copédith, 4^{ème} trimestre 1975, 201 p.

⁴ GODARD Xavier, NAESANNY Samir, *Note prospective sur les transports urbains à l'horizon 1990*, Institut de Recherche des Transports, Arcueil, juillet 1974, 27 p.

⁵ L'analyse multicritère tend à relativiser le calcul économique "brut" qui ne tient compte que du taux de rentabilité économique des projets. La thèse en question : GODARD Xavier, *L'analyse multicritère dans le calcul économique : application au cas des transports urbains*, Thèse de doctorat en économie, Université de Paris 2 Panthéon-Assas, 1973, 400 feuilles.

⁶ C'est-à-dire "X-Ponts", ingénieur polytechnicien membre du corps des Ponts et Chaussées suite à une formation complémentaire à l'École nationale des ponts et chaussées. Il en va de même pour tous les "ingénieurs des Ponts" cités dans la thèse.

mythe, mythe destiné à réduire les tensions de la situation présente. Par conséquent, la politique de soutien aux innovations ne serait pas seulement inefficace. En stérilisant toute action effective dans le domaine des TC, elle serait la complice objective de la politique du tout-automobile, et de la logique experte qui la soutient.

Dans le même temps, d'autres acteurs émergent et investissent le terrain. Il faut ici surtout évoquer un petit groupe de professionnels et/ou militants engagés en faveur du renouveau des transports collectifs, le Groupement pour l'étude des transports en commun modernes (GETUM).

Créé en 1964, ce groupe fait vite part d'un grand scepticisme à l'égard des prototypes expérimentés. Dans sa revue, *Le Forum des Transports Publics*, on peut par exemple lire dès 1970 un article sur "Aérotrain, Urba et autres fariboles..."¹. Deux des principaux auteurs sont de jeunes professionnels du secteur, Patrice Malterre de la SCET² et Michel Bigey de la *SOFRETU*³. Dans le même temps, le GÉTUM développe des positions très favorables au tramway, prenant constamment en exemple les villes suisses, ouest-allemandes, néerlandaises ou belges⁴. C'est en particulier le cas d'un membre éminent du groupe, Jean Vennin. Ce dernier est secrétaire général de l'UTPUR, la fédération des exploitants de réseaux de transports en commun⁵. Lors du colloque de Tours de mai 1970, il fait réaliser un film documentaire montrant le décalage entre les villes d'Allemagne de l'ouest et celles de France. Le débat suivant la projection est houleux : prenant le premier la parole, le directeur de cabinet de R. Mondon⁶ explique que l'histoire et la spécificité des villes françaises excluent toute possibilité de comparaison pertinente avec l'étranger. Toutefois, ce dégageant en touche ne suffit pas à tarir les discussions. Au final, les échanges sur le film et sur l'idée du tramway sont assez nourris. Introduit sur une scène de discussion de l'ampleur du colloque de Tours, le tramway acquiert le statut d'idée envisageable, à défaut d'être crédible (Bigey, 1993⁷).

Même si certains de ses membres occupent des fonctions importantes, le GÉTUM reste longtemps marginal dans le débat sur les transports collectifs urbains. Or, au début de 1974, sa

¹ CHABESTAN Florimond, "Aérotrain, Urba et autres fariboles..." in *Le Forum des Transports Publics*, n°10, janvier-mars 1970, p. 12-19. Florimond Chabestan est un pseudonyme, vraisemblablement celui de Patrice Malterre ou de Michel Bigey. Il est à noter que ce dernier est également militant CFDT.

² La Société centrale d'équipement du territoire est une filiale de la Caisse des Dépôts et Consignations, créée en 1955 à l'initiative du directeur de l'époque, François Bloch-Lainé. C'est un véritable bras armé pour la Caisse, la SCET étant la tête d'un important réseau de SEM d'aménagement et d'équipement sur tout le territoire français. Le pôle transports de la SCET est devenu le groupe *Transdev* en 1990.

³ *Société française d'études et de réalisation de transports urbains*. La *SOFRETU* est une filiale d'ingénierie de la RATP, et l'un des principaux prestataires d'études transports dans les années 1970.

⁴ Et plus rarement les villes d'Europe de l'Est, pour s'épargner les critiques sur le régime politique des pays concernés.

⁵ L'Union des transports publics urbains et régionaux est donc un syndicat patronal. L'UTPUR est devenue l'UTP, Union des transports publics et ferroviaires, en 1982.

⁶ Pour rappel, R. Mondon est le ministre des Transports de l'époque.

⁷ BIGEY Michel, *Les élus du tramway*, op. cit, p.27-28.

position s'améliore significativement. Pierre Billecocq, prédécesseur de M. Cavaillé¹, adresse au groupe un courrier de reconnaissance officielle. Les membres du GÉTUM ne manquent pas de publier le document dans les colonnes de leur revue, qui paraît désormais sous l'appellation *Transports urbains*². Enrichie et améliorée dans sa mise en forme, cette revue bénéficie d'une audience nouvelle. Dans presque tous ses numéros, ses auteurs continuent de plaider en faveur du tramway.

Enfin, la campagne de l'élection présidentielle de 1974, aussi inattendue et brève soit-elle³, est l'occasion d'une reconnaissance au plus haut niveau de l'intérêt d'un développement rapide des réseaux de transports collectifs. En effet, le thème est brandi par plusieurs candidats, et notamment par le premier dans l'histoire électorale française à se revendiquer de l'écologie politique, René Dumont. Le vainqueur, Valéry Giscard d'Estaing, se positionne également sur le sujet (Berne, 1981⁴). Voici par exemple ce qu'il explique dans une intervention télévisée :

*"Concernant la vie quotidienne des Français, l'amélioration des transports en commun est ma deuxième priorité, après l'humanisation des hôpitaux. [...] Il est certain qu'il y a dans les grandes agglomérations, et en particulier dans l'agglomération parisienne, de grands efforts d'équipement et de confort à poursuivre. Mais j'ai noté qu'au cours des deux dernières années, nous avons pu, avec les grandes municipalités intéressées, et le concours de l'Etat, à Marseille et à Lyon, prévoir le lancement de projets de métro."*⁵

En évoquant la nécessité de "grands efforts", le candidat renforce la légitimité d'une intervention en faveur des transports collectifs en général. Comment ce discours se traduit-il au lendemain de l'élection ?

La victoire de V. Giscard d'Estaing conduit d'abord à un renouvellement du personnel politique en responsabilité. Dans le gouvernement composé par le nouveau Président et son Premier Ministre Jacques Chirac, le secrétariat d'État aux Transports est confié à un sénateur du groupe Républicains et Indépendants, Marcel Cavaillé⁶. Le nouvel arrivant n'est pas une

¹ Pierre Billecocq (1921-1987), gaulliste (UDR), est alors secrétaire d'État auprès d'un ministre des Transports de plein exercice, Yves Guéna (né en 1922, lui aussi gaulliste historique). Les deux hommes sont membres du deuxième gouvernement de Pierre Messmer (avril 1973 – mars 1974).

² Courrier de Pierre Billecocq, *Transports urbains*, n°27, avril-juin 1974.

³ Pour rappel, le Président de la République, Georges Pompidou, meurt de maladie le 2 avril 1974. Le premier tour de l'élection de son successeur a lieu le 5 mai. Au deuxième tour, le 19 mai, Valéry Giscard d'Estaing l'emporte sur François Mitterrand avec une marge assez ténue (425 000 voix d'avance).

⁴ BERNE Jacques, *La Campagne présidentielle de Valéry Giscard d'Estaing en 1974*, PUF, Paris, 1981, 208 p.

⁵ Campagne électorale officielle de l'élection présidentielle de 1974, temps d'antenne du candidat Valéry Giscard d'Estaing. Émission diffusée par l'ORTF le 30 avril. Extrait archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/video/CAF92034418/valery-giscard-d-estaing.fr.html, visité le 1^{er} mars 2010.

⁶ Marcel Cavaillé, né le 3 février 1927 à Lisle-sur-Tarn (Tarn) est ingénieur EDF avant de se lancer en politique. De sensibilité centriste, il est d'abord le suppléant de Pierre Baudis, député de Toulouse, en 1962. En 1965, il devient adjoint de Louis Bazerque, maire SFIO de la ville, dans le cadre d'une majorité de type "Troisième Force". Avec l'élection de Pierre Baudis en 1971, il est à nouveau adjoint jusqu'en 1983, et le reste dans les municipalités de Dominique Baudis jusqu'en 1995. Il est sénateur de la Haute-Garonne de 1971 à 1974. Il occupe la fonction de secrétaire d'État aux Transports du 28 mai 1974 au 31

personnalité politique de premier plan, néanmoins il appartient au parti du Président. Il offre aussi au gouvernement une assise solide en Haute-Garonne, au beau milieu d'un grand Sud-Ouest où les notables de droite sont peu nombreux – en dehors de Jacques Chaban-Delmas¹, qui vient d'affronter V. Giscard d'Estaing à la présidentielle. Pourquoi M. Cavaillé est-il sollicité plutôt que "son" maire, Pierre Baudis² ? On peut imaginer que la proximité partisane entre en jeu, P. Baudis n'étant pas républicain indépendant. Au contraire, M. Cavaillé connaît bien le nouveau ministre de l'Intérieur et proche du Président, Michel Poniatowski³. C'est d'ailleurs ce dernier qui lui annonce sa nomination au téléphone⁴.

Or, indirectement, le renouvellement des acteurs politiques nationaux offre au GÉTUM l'opportunité de porter son message jusque dans les sphères gouvernementales. Marcel Cavaillé choisit comme chef de cabinet un certain Raymond Guitard. Énarque, celui-ci est aussi le directeur de la société d'économie mixte créée l'année précédente pour exploiter le réseau TC de Toulouse (SEMVAT). Or, à peine entré en fonction, R. Guitard fait appel à Patrice Malterre pour l'assister dans la gestion de la SEMVAT⁵. Le recrutement est facilité par le fait que la SCET, employeur de l'ingénieur, est actionnaire minoritaire de la SEM⁶.

La rencontre Guitard-Malterre ne tarde pas à produire des effets bien au-delà de Toulouse. Très vite, le premier sollicite le second pour réfléchir aux initiatives possibles en matière de transports urbains. P. Malterre se retrouve donc en position de discuter des thèses du GÉTUM sur une scène centrale, le cabinet de l'acteur politique national le plus directement concerné par le sujet.

mars 1978, dans les gouvernements de Jacques Chirac et de Raymond Barre, puis de secrétaire d'État au Logement de 1978 à 1980 (Gouvernement Barre 3). En 1978, il rejoint l'UDF à sa fondation. En 1980, il échoue à reconquérir son siège de sénateur, notamment suite à une brouille avec Pierre Baudis qui se présente contre lui, favorisant l'élection du candidat PS.

¹ Jacques Chaban-Delmas (1915-2000), résistant, gaulliste "réformateur", Premier Ministre entre 1969 et 1972, est maire de Bordeaux de 1947 à 1995.

² Pierre Baudis (1916-1997), centriste, est maire de Toulouse de 1971 à 1983.

³ Michel Poniatowski (1922-2002) est justement l'un des fondateurs du parti des Républicains Indépendants. Député de 1967 à 1973, maire de l'Isle-Adam (Val d'Oise) de 1971 à 1999, il devient ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale dans le deuxième gouvernement de Pierre Messmer (avril 1973 – mars 1974). Avec l'élection de V. Giscard d'Estaing, dont il a été directeur de cabinet de 1959 à 1962 (ministère des Finances), il occupe une place centrale dans l'équipe gouvernementale. Il est ministre de l'Intérieur jusqu'en mars 1977, prend la présidence des Républicains Indépendants et joue un rôle de premier plan dans la fondation de l'UDF en 1978. Il sera par la suite député européen (1979-1989) puis sénateur du Val d'Oise (1989-1995).

⁴ Entretien avec Marcel Cavaillé, ancien secrétaire d'État aux Transports (1974-1978). Entretien le 2 septembre 2009 à son domicile, Toulouse.

⁵ Entretien avec Raymond Guitard, ancien chef de cabinet de Marcel Cavaillé (1974-1975), responsable du groupe de travail sur le "tramway moderne" (1975-1976). Entretien le 2 septembre 2009 à son domicile, Toulouse. Pour l'anecdote, Patrice Malterre était précédemment en poste dans la délégation de la SCET de Grenoble.

⁶ Aussi, R. Guitard est-il formellement employé par la SCET, en détachement auprès de la SEMVAT. L'actionnaire majoritaire est le syndicat mixte des transports en commun de Toulouse. La configuration toulousaine va inspirer plusieurs villes souhaitant reprendre l'exploitation en gestion déléguée mais publique, dont Grenoble (création de la SEMITAG le 1^{er} janvier 1975) et Nantes (création de la SEMITAN le 1^{er} janvier 1979).

Pour autant, cette rencontre ne suffit pas à placer l'idée de tramway sur l'agenda gouvernemental. En fait, l'agenda du secrétariat d'État lui-même est déjà saturé par des sujets autrement urgents. Jusqu'à l'automne, M. Cavallé et son cabinet doivent gérer deux crises. La première touche au devenir du paquebot *France*, dont la facture de carburant atteint des sommets en juin 1974, mettant la *Compagnie générale transatlantique* en quasi-faillite¹. La seconde touche au projet *Concorde*, dont le développement est lui aussi en péril suite au choc pétrolier et aux mobilisations contre les nuisances des vols supersoniques.

Au total, même en tenant compte de tous les arguments et signes d'émergence, on peut dire que l'idée du tramway reste encore très marginale. En 1974, elle ne bénéficie ni d'une sérieuse médiatisation, ni de la mobilisation de groupes vraiment visibles – le cas du GÉTUM pouvant difficilement s'apparenter aux mobilisations telles qu'elles sont appréhendées dans les travaux de Cobb et Elder (1972) ou de Baumgartner et Jones (1993) – ni d'une compétition électorale locale où son opportunité serait débattue. Même le sujet "transports collectifs urbains" n'apparaît finalement pas si prioritaire sur l'agenda de l'acteur national de référence.

Comment la situation peut-elle évoluer à ce stade ? Vers la fin de l'année, l'idée reçoit le coup de pouce dont elle avait sans doute besoin. Le tramway est en effet évoqué sur une scène centrale, au détour d'une conversation plus générale. En fait, c'est tout simplement à l'Élysée qu'une initiative prend forme. R. Guitard est l'un des deux interlocuteurs, il se souvient du contexte de la conversation :

"Les choses se sont passées de la manière suivante. Giscard d'Estaing était en troisième année à l'ENA, quand moi j'étais en première année. Je l'ai connu là-bas. Et j'ai découvert un bonhomme – bien entendu quand il était à l'ENA personne ne le connaissait – très intéressant, et passionnant. Tant et si bien que quand je suis devenu chef de cabinet de Cavallé – je crois d'ailleurs que Giscard a du lui souffler que ce serait pas mal si j'étais chef de cabinet – je suis allé deux ou trois fois chez lui.

En particulier, à l'automne 1974, je suis allé le voir parce qu'il nous tarabustait pour qu'on accélère la procédure auprès du Conseil d'État pour lancer une nouvelle ligne TGV Paris – Lyon [...]. Il m'avait appelé, cette fois-là, pour savoir où cela en était. Il trouvait que c'était trop long, tout ça. J'y suis allé, et je lui ai dit : « Hé bien, écoutez, cela tombe bien, cet après-midi même, le Conseil d'État va donner sa décision ». Il me répond : « Ah bon. Et qu'est-ce que vous faites, après ça ? ». Je lui ai dit : « Ma foi, je rentre au bureau ». Il me dit en riant : « Je vais vous faire une suggestion. Vous prenez le train qui va sur Lyon, vous arrivez ce soir même, et comme c'est la Fête des Lumières, vous dites au maire que ça marche, que ça y est, ils ont donné le feu vert... ». Et alors, au moment où j'allais le quitter, je lui ai dit : « Il y a une chose qui me tracasse encore. C'est que nous vous avez demandé, Monsieur le Président,

¹ Avec le choc pétrolier et les fluctuations monétaires, la facture de fioul est multipliée par neuf entre septembre 1973 et juin 1974, sur fond de désaffection des liaisons maritimes transatlantiques. Le 1^{er} juillet 1974, Jacques Chirac annonce que l'État ne palliera plus le déficit de la compagnie. Le 8 juillet, celle-ci doit se résigner à désarmer le navire à la fin de la saison.

d'accélérer ce dossier, parce que pour vous, le problème numéro un, c'est l'utilisation de l'énergie électrique ! ».

Parce que ça, c'était la hantise de Giscard. Il y avait cette crise du pétrole qui était terrible. Je ne sais pas si vous imaginez que quand je suis arrivé dans mon bureau, j'ai été convoqué dans l'après-midi même pour aller chez le Premier Ministre, parce qu'il s'agissait du "France". Et que le "France" qui venait de faire le tour du monde, n'avait pas payé le carburant dans une partie de son voyage. [...] La thèse de Giscard, qui paraissait parfaitement normale, qui n'était pas politique du tout, était la suivante. Il m'avait dit un jour : « Quand vous faites marcher quelque chose à l'électricité, nous avons à l'heure actuelle seulement 9 à 10% de nucléaire. Mais je vous assure qu'à la fin de mon mandat on sera à 90% de nucléaire, on sera des hommes libres ! Pour le moment, nous sommes des esclaves des pays du Golfe ». Alors il s'est battu, et il était donc pressé de sortir cette ligne de TGV.¹»

La conversation entre le Président de la République et le chef de cabinet de M. Cavallé rejoint ici l'une de nos suppositions sur l'importance du choc pétrolier comme catalyseur de nouvelles préoccupations. Dans la logique présidentielle, la crise rend crucial l'enjeu de l'indépendance énergétique. Elle suscite par ricochet un intérêt renouvelé pour la traction électrique dans le domaine des transports. L'argument en faveur de cette dernière se couple d'ailleurs au développement du programme électronucléaire, gage de l'indépendance de la France. On peut rappeler, pour mettre en perspective la conversation ici rapportée, que c'est précisément à ce moment que la traction électrique est préférée aux turbines à gaz pour le futur TGV².

À l'aune des relations avec le Moyen-Orient et du programme TGV, l'idée du tramway paraît alors très anecdotique. Néanmoins, c'est précisément en ce 8 décembre 1974³, à l'Élysée, qu'elle gagne en quelques instants le statut de possible "bonne" idée. On peut reprendre le récit de la conversation telle que R. Guitard l'a mémorisée :

"Et c'est à ce moment là que j'ai dit à Giscard : « Ça me paraît d'autant plus étonnant qu'au cours de l'été, sur les problèmes pour lesquels j'ai été nommé, je suis allé à Bruxelles, je suis allé à La Haye, je suis allé à Amsterdam, je suis allé à Genève, je suis allé... ». Alors, il m'arrête, et il me dit : « Il y en a beaucoup, comme ça ? ». Alors je lui dis : « Je voulais vous dire que dans toutes les villes que j'ai vues, il y avait des tramways. Et que je ne comprends pas comment, alors qu'on a tous ces pépins à cause du pétrole, on est condamnés à traîner nos autobus. Moi je vois, comme directeur général de la SEMVAT, je ne sais pas comment je vais payer le carburant, c'est effrayant. Alors qu'il y a une solution simple, qui est le tramway ».

¹ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

² La décision est prise début 1974, donc avant l'élection de Valéry Giscard d'Estaing. Auparavant, la rame prototype "TGV 001" était motorisée avec quatre turbines directement inspirées des réacteurs d'avion, qui engendraient une consommation totale de plus de 1000 litres de carburant à l'heure.

³ Le récit de Raymond Guitard mentionnant la fête des Lumières à Lyon, on peut établir à coup sûr que la conversation a lieu le 8 décembre 1974.

Il m'a regardé, et il m'a dit : « Ah bon, vous vous en êtes aperçus, vous aussi ? ». Je lui dis : « Oui, pourquoi ? ». Il me dit bien, au revoir, mais il me dit : « Mais je vous en supplie. Allez à la Fête des Lumières à Lyon. Ce soir même. ». « Oui monsieur ». [...] Donc ce jour là, en début d'après-midi, le Conseil d'État a donné son avis favorable pour le TGV; j'ai ramassé les papiers au triple galop, j'ai sauté à la gare de Lyon, et je suis arrivé...

Mais huit jours après, Cavaillé m'appelle – parce que je lui ai raconté ce qui s'était passé – et il me dit : « Ça vous apprendra à blaguer avec Giscard ». Je lui dis : « Pourquoi, qu'est-ce que j'ai fait ? ». Il me dit « Hé bien il m'a donné l'ordre, et il a expédié directement de l'Élysée un texte qui crée un groupe de travail pour s'occuper du tramway, et le président du groupe, c'est le nommé Raymond Guitard... ».¹

La discussion en dit beaucoup sur la centralisation du pouvoir d'initiative en France, du moins dans les quelques mois suivant l'entrée en fonction d'un nouveau Président. Elle apporte aussi de l'eau au moulin des analystes de la technocratie/énarchie dans la V^{ème} République d'avant la décentralisation. On peut relever la connivence des deux anciens camarades de l'ENA, mais aussi l'idée de R. Guitard selon laquelle la préférence pour l'énergie électrique d'origine nucléaire ne serait "pas politique du tout"².

Pour notre propos, cette conversation joue un rôle essentiel. À ce moment, l'idée du tramway se trouve placée au sein d'un argumentaire plus général sur le choc pétrolier comme problème, l'autonomie énergétique comme but et l'électricité nucléaire comme moyen. Ce nouvel agencement problématique constitue un élément important de son entrée en scène, même si la formulation antérieure du problème des transports collectifs, autour du couple fréquentation/congestion, ne disparaît pas pour autant.

La conversation du 8 décembre produit rapidement des effets. Un mois plus tard exactement, soit le 8 janvier 1975, M. Cavaillé tient une conférence de presse. Lors de cette conférence, il explique très clairement qu'il souhaite rompre avec la logique du saut technologique. Mieux, il affirme que "le tramway est susceptible de connaître un nouvel essor dans un certain nombre de villes françaises". Dans ce but, il annonce que son administration entend bien, au cours de l'année qui s'ouvre, "définir en commun avec les exploitants et les collectivités locales les conditions de ce renouveau"³.

Pour la première fois, l'idée du tramway est nommément située sur l'agenda gouvernemental. On peut discuter de sa centralité, douter fortement de son imposition réelle

¹ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

² De nombreux auteurs ont montré comment l'argumentaire d'État, en cette époque de grands projets d'équipement et d'aménagement du territoire, mobilisait systématiquement la notion d'intérêt général à l'appui, tout en réservant les qualificatifs de "politique", "partisan" ou "intérêts particuliers" aux opposants potentiels.

³ Extrait de la conférence de presse de M. Cavaillé, secrétaire d'État aux Transports, du 8 janvier 1975.

dans les préoccupations des acteurs politiques nationaux, en tout cas la voilà présente. Évoquant le climat du moment, M. Bigey ne dit pas autre chose :

À partir de cette époque, des idées jugées auparavant farfelues, hérétiques, voire séditeuses, devenaient presque à la mode. Les transports urbains n'étaient plus nécessairement voués au déclin. Il devenait possible de prendre en considération le tramway à l'intérieur même des institutions de la République.¹

L'ensemble de la séquence menant de la déception vis-à-vis des innovations à la conférence de presse peut être lu de cette façon. C'est bien l'intervention de M. Cavaillé qui reconnaît officiellement l'idée de tramway comme envisageable sur l'agenda gouvernemental, qui la rend légitime dans les discussions. Cependant, l'intervention est à replacer dans un processus plus long qui englobe l'échec de la stratégie du saut technologique, les conséquences du choc pétrolier, la campagne présidentielle de 1974, le renouvellement des acteurs politiques nationaux et la position privilégiée qu'obtiennent quelques-uns des rares acteurs-promoteurs initiaux.

B)- Une solution cadrée comme "moderne", transport-efficace et nationale

Au stade où nous en sommes, l'idée de tramway est cependant loin d'être opérationnelle. Dans la conférence de presse du 8 janvier, elle reste encore formulée en des termes très vagues. Comment peut-elle devenir une solution d'action publique à même d'être déclinée dans les villes de France ? Cela passe par un processus de cadrage, auquel justement vont s'employer les acteurs nationaux. Or, souvenons-nous que le tramway, à ce moment, véhicule des représentations négatives dans la mémoire collective. Le groupe de travail qui se met en place sous la présidence de R. Guitard va tenter d'aplanir l'obstacle en définissant de manière très précise les caractéristiques techniques de ce qu'il convient d'appeler non pas "tramway", mais "tramway moderne". L'adjectif est présent dans l'intitulé même du groupe. On peut considérer qu'il constitue la première caractéristique, si l'on peut dire, de la solution à définir.

Le groupe rassemble des représentants de la DTT, d'autres ministères, auxquels doivent se joindre les délégués des collectivités locales et des exploitants intéressés. P. Malterre n'en fait pas officiellement partie, mais à l'invitation de R. Guitard, il en devient le principal conseiller. Le chef de cabinet se souvient de son importante contribution :

"La liste des membres du groupe avait été fixée par la Présidence. C'est à ce moment-là que j'ai rappelé mon ami Malterre au galop, et que je lui ai dit ce qu'il nous fallait. Ah ! Il était aux anges ! Il m'a dit : « Mais moi je ne fais que rêver du tramway ! ». Il est venu tout de suite, bien sûr. [...] Et Malterre a donné des détails sur ce qu'il voulait appeler tramway. Il ne voulait pas que cela soit n'importe quoi. Et les types [ndla : les autres membres du groupe] l'ont tous écouté. On avait affaire à un type qui connaissait

¹ BIGEY Michel, *Les élus du tramway*, op. cit, p.34.

vraiment bien son boulot. Et il nous a vraiment passionné, et il nous a poussé à faire un type de tramway qui apparaît d'ailleurs dans les propositions du cahier des charges¹"

P. Malterre n'est pas le seul inspirateur du groupe. En effet le 27 février, le secrétariat d'État lance la consultation annoncée des collectivités locales. En fait de consultation, il s'agit d'un courrier adressé à huit agglomérations : Bordeaux, Grenoble, Nancy, Nice, Rouen, Strasbourg, Toulon et Toulouse².

Comment la liste des destinataires a-t-elle été établie ? Au vu de cette liste, il semble que le secrétariat d'État ait commencé par exclure les villes engagées dans la construction d'un métro ou du VAL : Lille, Lyon, Marseille et Paris. Par ailleurs, les huit agglomérations concernées dépassent le seuil des 300 000 habitants. On peut remarquer que ce seuil est le même que celui retenu un an et demi plus tôt lors de la création du versement-transport. Parmi les agglomérations françaises entrant dans la catégorie à l'époque, seule Nantes manque à l'appel. La ville n'est au départ pas ciblée car ses élus ont mis un métro à l'étude (Bigey, 1993³). Toutefois, ce projet reste encore très vague⁴. Vraisemblablement consciente de ses incertitudes, la municipalité demande immédiatement à être intégrée à la démarche en émergence.

Si l'on se penche maintenant sur le contenu du courrier, on constate que la solution mise à l'étude est déjà cadrée par un certain nombre de formulations qu'il importe de signaler.

En effet, il est expliqué que l'orientation prise consiste à "étudier au plus vite des solutions utilisant la voirie actuelle et recourant à un minimum d'infrastructures, en particulier souterraines, afin d'adapter le transport collectif à la ville telle qu'elle est"⁵. On mesure ici le désaveu que ce propos renferme vis-à-vis de la stratégie antérieure du saut technologique. La formule "s'adapter à la ville telle qu'elle est" sonne comme un rappel à la raison face aux chimères, une dénonciation en creux des élans précédents. En même temps, la formule n'est pas dénuée d'ambiguïtés. Les innovations antérieures ne visaient-elles pas à laisser la voirie ordinaire "telle qu'elle est" pour s'insérer en hauteur ou en souterrain ? Utiliser la voirie existante, même avec un "minimum d'infrastructures", ne suppose-t-il pas de remettre en cause *son fonctionnement existant* ? Le courrier ne problématise pas cette question. Il explique

¹ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

² Courrier du 27 février, couvert par un article du journal *Le Monde* du 5 mars 1975. Le courrier est adressé aux maires des villes-centres et aux autorités organisatrices de transport nouvellement créées ou en voie de l'être.

³ BIGEY Michel, *Les élus du tramway*, op. cit., p. 59.

⁴ À Nantes, le projet de métro n'en est en fait qu'au stade de l'idée. Il consiste en la réutilisation de l'étoile ferroviaire, avec création d'une gare centrale en souterrain. Le projet s'avère très coûteux et difficile à réaliser car une partie des voies est utilisée par les services interurbains et par les trains de marchandises. Le "métro Routier", du nom de Routier-Preuvost, adjoint au maire, émerge vers 1966, et reste étudié comme option jusqu'à l'alternance de 1977.

⁵ Courrier du secrétariat d'État aux Transports du 27 février 1975, reproduit dans l'annexe n°3 (voir le volume "Bibliographie et Annexes").

seulement que le nouveau système circulera "grâce à une affectation d'une partie de l'espace de voirie"¹.

Le nouveau système proposé ne fait pas non plus l'objet d'une longue spécification. Le courrier précise simplement que "les matériels utilisés doivent être comparables à des tramways modernes"². En conséquence, il est demandé aux agglomérations de procéder à une "étude légère déterminant un réseau primaire"³ et d'informer le secrétariat d'État de leur intérêt voire de leurs projets potentiels d'ici au mois de juin.

Comment les villes ciblées peuvent-elles se prononcer sur un contenu si vague ? En fait, le courrier est plus précis sur un point : l'avis des destinataires doit alimenter le cahier des charges d'un concours d'idées à l'attention des acteurs industriels du secteur des transports collectifs. En somme, le courrier aux villes tâte timidement le pouls de la demande, tout en promettant l'émergence d'une offre. Cette problématique de l'offre et de la demande est clairement posée dans le courrier de février :

La fabrication de matériel répondant à ces objectifs pose pour notre pays un problème industriel dont la solution dépend largement du marché potentiel de cette technique, et donc de l'accueil que lui feront les principales agglomérations françaises.⁴

Légitimé par la manifestation d'intérêt des plus grandes villes de France, le concours doit mobiliser les constructeurs potentiels. On peut retenir la stratégie, mais aussi la nouvelle dimension problématique du cadrage en cours : la solution tramway pose un problème "industriel".

Justement, sans attendre le retour des villes sollicitées, le groupe de travail s'engage dans la préparation du concours. Pour élaborer le cahier des charges, il s'appuie également sur une consultation des sociétés exploitantes, *via* l'UTPUR, et sur l'expertise de l'IRT. Nous n'avons pas d'éléments sur le contenu des discussions correspondantes, qui s'étalent entre mars et août 1975. Toutefois, au vu du cahier des charges et d'un document intermédiaire (DTT, IRT, 1975⁵), on peut dégager quelques éléments de cadrage significatifs.

Tout d'abord, on peut constater que lorsque le concours d'idées est officiellement lancé, le 25 août 1975, le terme même de "tramway" n'apparaît plus. Le cahier des charges évoque plutôt "l'établissement d'un projet définissant les caractéristiques d'un véhicule terrestre de transport

¹ Idem.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Direction des Transports Terrestres et Institut de Recherche des Transports pour le Secrétariat d'État aux Transports, *L'utilisation des véhicules légers sur rails (tramways modernes) pour la desserte urbaine*, Paris, mai 1975, 21 p. Document non publié, consultable au Centre de documentation du MEEDM.

collectif de voyageurs, guidé, électrique, pouvant circuler sur la voirie banale et en site réservé"¹. On peut en déduire que dans les échanges, l'adjectif "moderne" n'a pas suffi à surmonter le passif mémoriel du substantif. Sur ce point, il paraît clair que l'évolution que nous avons tenté de résumer – du saut technologique à l'amélioration de l'éprouvé – ne touche que certains experts du secteur. Portée par la Direction des Transports Terrestre, elle est loin d'être partagée par les représentants des autres ministères au sein du groupe de travail². On peut aussi penser qu'elle n'est pas du tout, du tout acquise dans les villes-cibles.

La périphrase employée par le secrétariat d'État montre qu'il tient compte des réticences, avec une certaine astuce. Le "véhicule terrestre de transport collectif de voyageurs, guidé, électrique, pouvant circuler sur la voirie banale et en site réservé" est un véritable rébus adressé aux constructeurs. La formule est à la fois très prudente, permettant au secrétariat d'État de contrôler l'image de l'innovation à venir, et très précise quant à certaines attentes. M Cavaillé explique la prudence sémantique et la logique du choix retenu :

"J'ai du penser que le concours que je lançais pourrait intéresser des gens qui feraient autre chose que le tramway. Donc j'ai élargi la définition de ce que je voulais lancer. [...] On pouvait avoir ce que l'on veut pour que cela remplace le tramway, en fin de compte. Moi, je suis quelqu'un de très ouvert. Mon problème était de lancer l'idée, et de lancer la réalisation de l'idée après. Je ne me suis pas beaucoup mêlé de la définition technique du projet. J'ai raisonné un peu en maire, puisque j'étais près du maire [de Toulouse]. Le maire a des problèmes. Il n'est pas un technicien. Donc il faut qu'il ait le maximum de solutions devant lui pour choisir ce qu'il veut."³

Le secrétaire d'État se montre soucieux de ne pas fermer le jeu à ce stade. On peut penser qu'il est alors très conscient des réticences que l'idée du tramway suscite, et souhaite donc la traduire en des termes susceptibles d'intéresser plus largement. La suite du processus de cadrage montre pourtant qu'il n'est pas question d'offrir aux maires "un maximum de solutions".

En effet, si le titre est "ouvert", le reste du cahier des charges énonce une série de spécifications précises pour la future solution. La plupart émanent des recommandations et de l'expertise de P. Malterre⁴, associé à quelques représentants de La DTT et de l'Institut de recherche des transports.

Pour comprendre la construction de ces spécifications, on peut se pencher sur un document de travail intermédiaire, dans lequel les acteurs n'hésitent pas à employer le sulfureux mot "tramway". La note en question est ainsi intitulée : *L'utilisation des véhicules légers sur*

¹ Extrait du cahier des charges du concours "Cavaillé", repris dans MARCONIS Robert, "Métros, V.A.L., Tramways... La réorganisation des transports collectifs dans les grandes agglomérations de province en France" in *Annales de Géographie*, vol.106, n°593, 1997, p. 129-154.

² Source : Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

³ Entretien avec Marcel Cavaillé du 2 septembre 2009, déjà cité.

⁴ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

*rails (tramways modernes) pour la desserte urbaine*¹. Elle délimite un premier espace des possibles. Son contenu définit en effet un certain nombre d'attentes que l'on peut avoir vis-à-vis d'un réseau de transports collectifs (chapitre 1), mais aussi ce que doivent être "Les caractéristiques du tramway" (chapitre 2) et ce qui semble constituer "Les conditions du succès d'une solution tramway" (chapitre 3). En fait, si le cahier des charges du concours Cavaillé ne reprend pas l'appellation tramway, il reprend précisément les exigences définies dans la note.

La première spécification est au cœur de la réflexion. Elle concerne le site sur lequel doit circuler la solution. On a vu que le terme de "transport collectif en site propre" était déjà employé, mais ici la réflexion sur le niveau de ségrégation optimal est considérablement sophistiquée. En effet, la note fait une distinction entre "site banalisé" (la voirie générale), "site réservé" (isolé par la signalisation, comme dans le cas des couloirs de bus), "site protégé" (isolé par des obstacles infranchissables, barrières, haies, plateforme par exemple) et "site propre intégral" (réservé y compris aux intersections)². Or, cet espace de possibles est trop vaste. Selon la note, la bonne solution doit à la fois éviter le site banalisé, synonyme de congestion, et le site propre intégral, qui impliquerait de coûteuses sections souterraines ou en élévation. Au contraire, la solution doit allier sites réservés et sites protégés, tout en négociant des systèmes de priorité aux carrefours.

Le cahier des charges du concours intègre cette spécification en réaffirmant l'idée, plus vague et déjà présente dans le courrier de février, de "partir de la rue". Toutefois, les deux documents restent évasifs sur les implications du cadrage qu'ils énoncent. Il faut à nouveau se plonger dans la note pour comprendre comment la DTT, l'IRT et P. Malterre envisagent les potentiels conflits d'usage de la voirie – en premier lieu avec l'automobile. En fait, le problème est posé comme central, mais dans une perspective bien précise, qui fait l'objet du principal développement réflexif de la note de travail :

*Manquer de rigueur à ce stade [celui de l'aménagement de la voirie] conduirait irrésistiblement à des solutions coûteuses ou inefficaces (en qualité de service et en débit) quelle que soit la technique retenue. Il faut éviter notamment de penser que le tramway moderne aura plus de facilité à s'assurer une priorité dans la circulation que l'autobus. De même il convient d'être prudent sur la progressivité dans la mise en site protégé, réservé ou propre : en ne créant pas au départ une amélioration suffisamment spectaculaire du niveau de service, il existe un risque de ne pas rendre crédible la stratégie proposée ; les contraintes à imposer ultérieurement à la circulation générale risquent d'apparaître alors inacceptables si l'on a pas tout de suite fait la preuve d'une qualité de service très supérieure.*³

¹ DTT-IRT, *L'utilisation des véhicules légers sur rails (tramways modernes) pour la desserte urbaine*, op. cit.

² Idem, p. 2.

³ Ibid, p. 3.

Cette perspective est très importante. À ce stade, les acteurs-promoteurs de la solution envisagent le tramway comme un service plus rapide et de qualité supérieure à l'autobus, pas comme un réducteur délibéré de l'espace automobile. Les sites réservés/protégés sont recherchés pour la qualité de service et de vitesse qu'ils assureront au nouveau système, mais *redoutés* pour les réactions qu'ils pourraient susciter. Les sites réservés/protégés sont ce qui doit rendre "crédible" la solution, mais aussi ce qui peut la rendre "inacceptable".

La deuxième spécification concerne la capacité de la solution. Sur ce point, le concours Cavallé s'inscrit dans la droite ligne des cadrages antérieurs. Il reprend la fourchette de 5 000 à 10 000 passagers par sens à l'heure de pointe. On se souvient qu'elle correspond au "besoin" identifié pour les villes sans métro¹. La note DTT-IRT de mai justifie également cette fourchette par les besoins, parlant de "débits prévisibles d'axes lourds (5000 à 10 000 personnes/heure)", mais ajoute que "le tramway moderne répond bien"². On mesure à cette formulation que les rédacteurs sont tout autant soucieux de répondre aux besoins que de promouvoir une certaine offre, le tramway. La note va d'ailleurs plus loin. Elle précise le nombre de passagers que chaque véhicule doit accueillir, entre 150 et 175, et jusqu'aux dimensions du véhicule : 25 m de long et 2 m 30 de large. Compte tenu de ces exigences, les auteurs n'ont plus qu'à constater qu'un tramway articulé double convient parfaitement³. Au contraire, tous les prototypes de petite taille sont exclus. Quant bien même ils le voudraient, les acteurs-promoteurs d'*Aramis* ou de *Poma 2000* ne peuvent répondre au concours (ils étaient d'ailleurs *a priori* exclus par le critère du site propre au sol).

Par ailleurs, le cahier des charges exige aussi que le véhicule soit bidirectionnel, électrique et guidé, trois attentes qui sont également des attributs de longue date du tramway, et qui excluent *a priori* les solutions type autobus ou trolleybus aménagés. À l'époque, aucun des constructeurs français d'autobus, *Saviem* (groupe *Renault*), *Berliet* (racheté par *Renault* en 1974) ou *Heuliez Bus*, ne maîtrise le savoir-faire du guidage. La traction électrique a été complètement abandonnée depuis la disparition du dernier spécialiste, *Vétra*, en 1964⁴. Seules cinq villes conservent un réseau de trolleybus, avec du matériel ancien : Grenoble, Lyon, Limoges, Marseille et Saint-Étienne. Comme on l'a vu, les techniques de guidage et d'automatisation relèvent encore de l'expérimentation – *Matra* étant en passe de les industrialiser avec son VAL. En revanche, le mode ferré est par essence guidé. On peut donc en déduire que le concours est très directement tourné vers cette filière.

La dernière spécification est une nouvelle barrière pour les concurrents potentiels du tramway. Le cahier des charges évoque en effet la question du coût de la solution. Sans avancer

¹ FRÉBAULT Jean, "Les perspectives de l'innovation dans les transports urbains" in *Livre Vert : Les transports collectifs urbains. Colloque de Tours*, op. cit., p. 170.

² Idem, p. 5.

³ C'est-à-dire trois éléments et deux soufflets.

⁴ *Vetra, Société des véhicules et tracteurs électriques*, dépose le bilan en 1964. La société, basée en banlieue parisienne, était le dernier constructeur français de trolleybus.

de fourchette, il précise que ce coût devra être bien inférieur à celui du métro. L'exigence suffit à disqualifier le VAL.

Au final, le cadrage de la solution opéré par le concours repose sur une série de critères de transport qui, sans spécifier le mode ferré, sont très contraignants. Le tramway est presque directement sous-entendu par les exigences de performance mises en avant sur six points cruciaux : la vitesse, la régularité, la capacité (intermédiaire entre l'autobus et le métro), la fréquence, le confort et le ratio coût d'investissement / coût d'exploitation.

Qui peut répondre à un tel cahier des charges ? Comme on peut l'imaginer au vu de ce cadrage, les candidats potentiels sont peu nombreux. Certains disposent déjà de propositions dans leurs tiroirs. C'est le cas du principal constructeur ferroviaire français, dans un secteur par ailleurs très concentré : *Alsthom Transport*. Alors filiale du groupe *Compagnie Générale d'Électricité*¹, *Alsthom* est déjà le chef de file des entreprises retenues pour la construction des rames du futur TGV. La société propose depuis peu un "métro léger" dans sa gamme. Ce véhicule n'existe que sur le papier, il se présente comme tel dans les revues spécialisées depuis la fin de 1974 :

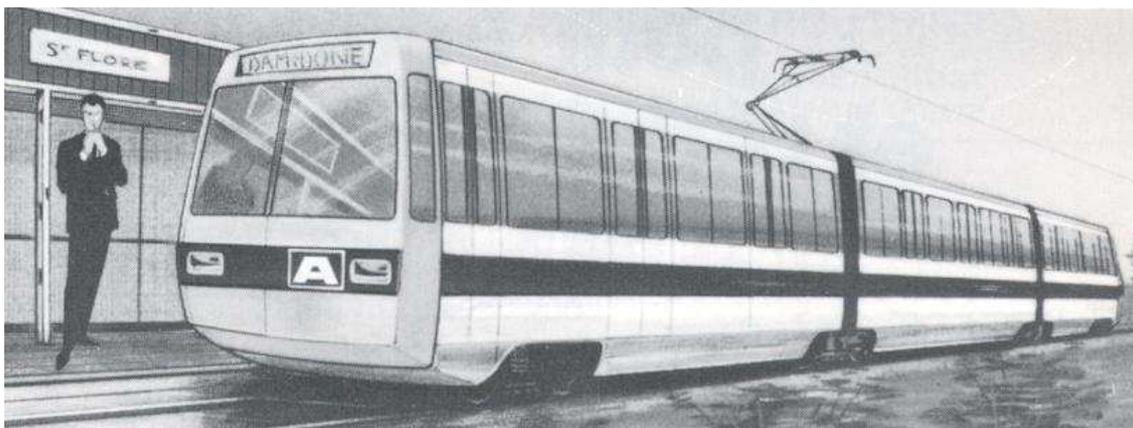


Figure 24 : Le "métro léger" d'*Alsthom* (1).
Source : Publicité dans la revue *ELT* n°92, mars 1975, p. 7.

Au vu du cahier des charges, on peut déjà penser que le constructeur national est pressenti comme concepteur privilégié de la solution. Les étapes suivantes viennent confirmer ce pressentiment. *Alsthom* va être systématiquement favorisé, voire même sollicité, par la Direction des Transports Terrestres.

¹ *Alsthom* a été créée en 1928 par le rapprochement de la *Société Alsacienne de Constructions Mécaniques* et de la *Compagnie Française Thomson-Houston*. La *Compagnie Générale d'Électricité* (CGE), créée à la fin du 19^{ème} siècle, absorbe *Alsthom* en 1969, un an après avoir pris le contrôle de la *Société Alsacienne de Constructions Atomiques, de Télécommunications et d'Électronique* (*Alcatel*). Le groupe sera nationalisé entre 1982 et 1987, devient *Alcatel - Alsthom* en 1991, puis est scindé en 1998. *Alsthom*, devenu *Alstom* est sur toute la période le principal constructeur de trains et de tramways français.

C)- La labellisation de deux puis d'une seule offre industrielle

On peut maintenant en venir à la spécification finale de la solution, c'est-à-dire à la sélection, par le groupe de travail "tramway moderne", des lauréats du concours. En effet, le groupe fait office de jury, lors de sa réunion du 6 avril 1976. Parmi les quatre entreprises ou groupements ayant concouru, il choisit deux lauréats :

- le "métro léger" d'*Alsthom*, associé à la société *Francorail-MTE* (France¹),
- le "Valbus" des sociétés *Matra* et *La Brugeoise et Nivelles* (Belgique).

Compte tenu du cadrage précédent et de la position d'*Alsthom* dans l'industrie ferroviaire nationale, la sélection du "métro léger" n'est pas une surprise. L'entreprise a peu d'efforts à fournir pour se rapprocher des spécifications du cahier des charges. On peut tout de même noter qu'elle apporte quelques modifications à son modèle : la rame est raccourcie, son design est un peu modifié pour se rapprocher de celui d'un tramway. Sur les nouvelles publicités, le site propre paraît toujours intégral la rame circule sur des pavés plutôt que du ballast, tandis que quelques immeubles surgissent en arrière-plan, comme pour laisser entendre qu'une insertion en surface est possible. Le détail paraîtra peut-être imperceptible au lecteur car la ville reste encore bien lointaine :

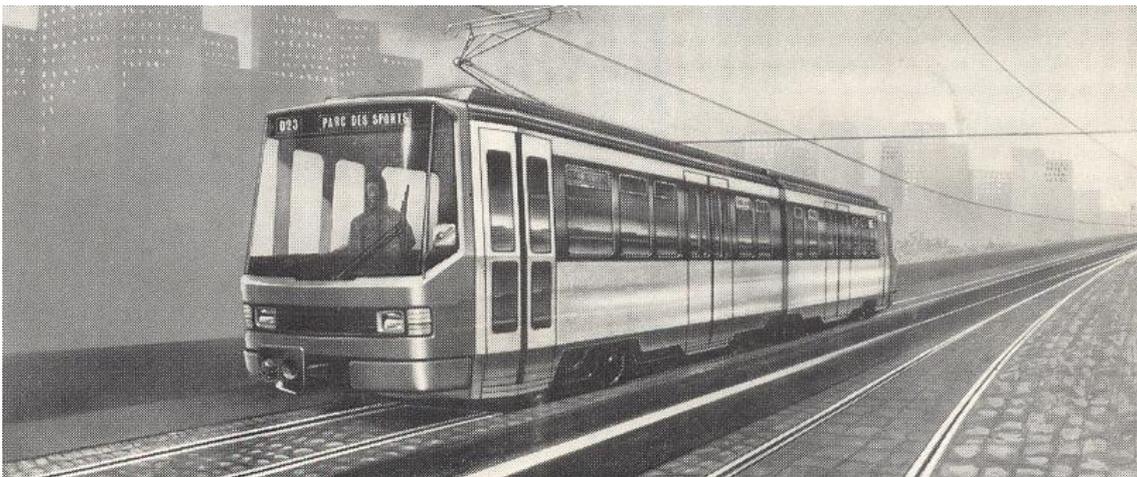


Figure 25 : Le "métro léger" d'*Alsthom* (2).

Source : Publicité dans la revue *ELT*, n°102, octobre-novembre 1976, p. 52.

Le pas vers le tramway est manifeste, mais un fait demeure : *Alsthom* continue d'appeler son véhicule "métro léger". De cette appellation commerciale, on peut déduire deux choses. La première est qu'à ce stade, le métro et ses succédanés restent la solution TC de référence pour les grandes agglomérations. La seconde est que la barrière psychologique menant au terme "tramway" reste décidément difficile à franchir.

¹ La société *MTE* ou *Le matériel de traction électrique* est une filiale des groupes *Jeumont-Schneider* et *Creusot-Loire* créée en 1954. Elle représente les deux groupes dans le Groupement d'intérêt économique *Francorail*, cartel de constructeurs créé en 1973 pour commercialiser des locomotives complètes de technologie française.

L'autre lauréat, le "Valbus", est un bus en site propre qui bénéficie des techniques de guidage de *Matra*. Cette caractéristique a plu au jury, malgré le fait que le véhicule ne soit pas strictement bidirectionnel. Néanmoins, le coût du "Valbus" s'avère proche du tramway classique, et plusieurs problèmes techniques viennent entraver le fonctionnement du prototype. Centrée sur le VAL souterrain déjà en cours de réalisation à Lille et potentiellement plus rentable, *Matra* abandonne assez vite son développement. *La Brugeoise et Nivelles* reste seule à porter le concept, qu'elle tentera d'opérationnaliser dans les années 1980 et 1990. Le "Valbus" prendra alors successivement les noms de "MLP" (Métro léger sur pneus), de "GLT" (Guided Light Transit), puis de "TVR" (Transport sur voie réservée) après le rachat de la société belge par le groupe canadien *Bombardier*. On retrouve donc ce véhicule intermédiaire dans les années 1990, où il finira par intéresser plusieurs villes.

Par ailleurs, les deux dossiers non retenus présentent des aspects intéressants. Il s'agit du "SLR" ou "Système Léger sur Rails" de la société *Sodeteg*¹, filiale d'ingénierie du groupe français d'armement et d'électronique *Thomson-CSF*². Comme le métro léger, le SLR était déjà proposé début 1975, donc avant le concours. En fait, il s'agit tout simplement de rames de tramway *Düewag*, de fabrication allemande³, roulant sur les rails de la *CIMT – Lorraine*⁴. La *Sodeteg* propose d'installer des réseaux "clés en main" à partir de ces deux matériels (voies, dépôts, lignes aériennes...).

¹ *Société d'études techniques et d'entreprises générales*.

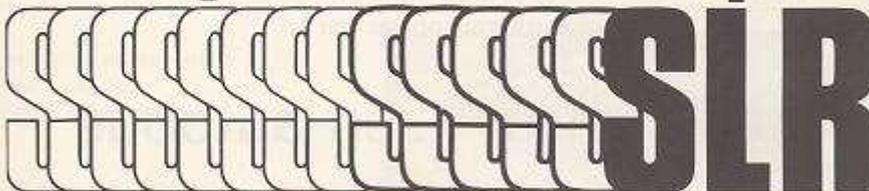
² Le groupe *Thomson-CSF* a existé sous ce nom de 1968 à 2000, étant nationalisé de 1982 à 1996. Ses activités sont depuis scindées entre un groupe d'électronique de défense (*Thales*) et un groupe d'électronique/multimédia grand public (*Technicolor*).

³ La société *Düewag*, basée à Düsseldorf, était alors le principal constructeur d'Allemagne de l'ouest. Elle est depuis 1989 intégrée puis fondue dans le groupe *Siemens Transportation Systems*.

⁴ La *CIMT* ou *Compagnie industrielle de matériel de transports – Lorraine* est alors une filiale du groupe *Matra*. Elle sera absorbée par *Alstom* en 1983.

pour le développement
des transports

Systeme de transport urbain rapide



SODETEG engineering
9, avenue Réaumur - B.P. n° 15
92350 Le Plessis-Robinson - FRANCE
Téléphone : 630.23.13
Télex : 26895 F. - 27411 F.

C.I.M.T.-Lorraine
42, avenue Raymond Poincaré
75116 PARIS - FRANCE
Téléphone : 704.51.10
Télex : 61119 F.



Figure 26 : Le "Système Léger sur Rail".
Source : Publicité dans la revue *ELT* n°92, mars 1975, p. 5.

En matière d'appellation commerciale, on voit que la *Sodeteg* est sur la même ligne qu'*Alsthom*. Le SLR est une nouvelle astuce pour ne surtout pas parler de tramway, même si dans ce cas le véhicule est rigoureusement identique aux trams circulant dans plusieurs villes allemandes. Justement, le recours à un matériel de fabrication étrangère constitue la principale faiblesse de l'offre *Sodeteg*. Le SLR répond peut-être aux problèmes de déplacement en ville, mais il ne résoud en rien le "problème industriel" que se pose la DTT, c'est-à-dire l'émergence d'une offre nationale.

L'autre projet non retenu est proposé par la société *MTE, Le Matériel de Traction Électrique*, en nom seul. Il s'agit du "CITADIS", un véhicule sur rails à plancher bas dont les éléments de motorisation sont placés entre la cabine du conducteur et la partie "voyageurs".

L'innovation paraît séduisante, mais le jury estime que la maturité du projet est insuffisante. Originellement, le véhicule se présente ainsi :



Figure 27 : Le "CITADIS".

Source : Publicité dans la revue *Transports Urbains* n°33, octobre-décembre 1975, p. 1.

Cette publicité est publiée avant la réunion du jury. Si l'on s'en tient à l'image proposée, le rattachement du "CITADIS" à la catégorie ferroviaire est patent, en particulier grâce au rappel des références et savoir-faire du constructeur. En revanche, à nouveau, le parti pris est celui d'un net détachement vis-à-vis du terme "tramway".

Étonnamment, l'appellation "CITADIS" sera ultérieurement utilisée pour désigner un modèle de tramway. En effet, quelques années plus tard, *Alstom* rachète *MTE*. Cette acquisition lui permet de récupérer des savoir-faire et l'appellation commerciale, qu'il donne à toute sa gamme de tramways à partir de 1996¹.

En attendant, on peut rapprocher la présentation du "CITADIS" de celle du "métro léger" et du "SLR". Dans les trois cas, il semble que les candidats ont voulu bien signifier que l'offre nouvelle n'aura rien à voir avec le tramway d'antan, tout en campant le "véhicule intermédiaire" dans le monde ferroviaire. Par l'image et par les mots choisis, les réponses au concours Cavaillé illustrent bien les réticences que rencontre encore la solution que souhaite labelliser le secrétariat d'État, et du coup les luttes définitionnelles dont elle est encore l'objet. Malgré le cadrage précis opéré par le concours, la période est propice aux efforts de classification autour d'un objet encore malléable, non-institutionnalisé. Le processus en cours, dans lequel les acteurs s'emploient à "transformer bravement l'incertain en certain", rappelle celui que Mary

¹ Les tramways équipant le réseau de Dublin et, depuis 2005, le réseau grenoblois, sont ainsi tous les deux issus de la gamme "Citadis".

Douglas a pu observer dans le cas du renouvellement de la nomenclature des vins ou de celle des tissus (Douglas, 1986¹).

Si l'issue du concours ne fige pas l'appellation du "tramway moderne", on peut constater qu'elle assure à la solution, à travers la reconnaissance de l'État, une légitimité accrue auprès des bénéficiaires potentiels. A l'issue de la réunion du jury, M. Cavaillé déclare que "les collectivités locales intéressées disposent maintenant de trois groupes industriels [*Alsthom, Matra et La Brugeoise et Nivelles*] capables de leur fournir, dans un délai de deux ou trois ans, un matériel de capacité intermédiaire entre l'autobus et le métro classique"².

De fait, très rapidement, l'abandon du projet "Valbus" laisse *Alsthom* et son "métro léger" seul en piste. Le concours Cavaillé ne débouche donc que sur une seule concrétisation industrielle de la solution en gestation. À nouveau, on peut penser que ce résultat ne doit rien au hasard. Le constructeur du TGV, le champion national du rail, était identifié dès le départ comme le partenaire privilégié. De manière implicite, M. Cavaillé le confirme :

"L'important est qu'il y ait un lauréat. Parce que c'est un marché quand même assez étroit. On ne pouvait pas labelliser trop de projets. Donc il en fallait au moins un. Et s'il y a un projet ou deux qui sont aussi intéressants, on les mentionne. Mais il ne peut y avoir qu'un lauréat.. [...] Sur le plan technique, Alsthom était en avance par rapport aux autres. Mais pour moi, ce que je veux, c'est un engin, un tramway moderne. Qui que ce soit, après tout, ça m'était égal. Bien évidemment que je souhaitais que ce soit en France."³

Tout en spécifiant la solution tramway, les initiatives Cavaillé de 1975 sont donc à envisager dans la droite ligne du "colbertisme high tech" (Cohen, 1992⁴) dont nous avons fait état vis-à-vis de la politique de soutien aux innovations. L'innovation tramway doit certes constituer une solution pour les agglomérations françaises, mais elle doit également permettre d'ouvrir un marché nouveau au groupe industriel le plus proche de l'État, au partenaire du TGV, au champion national.

Au total, la nouvelle solution, un tramway qui ne dit pas son nom, se voit donc précisément cadrée, prête à être concrétisée par un acteur industriel, mais sans commande ferme. Dans ce contexte, la balle se retrouve désormais dans le camp des neuf villes ciblées. M. Cavaillé le constate lui-même, en expliquant que ses services ne peuvent se substituer aux collectivités locales. Toutefois, dans le même discours du 6 avril 1976, il incite celles-ci à

¹ DOUGLAS Mary, *How Institutions Think*, Syracuse University Press, Syracuse, New York, 1986, 146 p. La citation est tirée de l'édition française de poche : DOUGLAS Mary, *Comment pensent les institutions*, La Découverte-Poche, coll. "Sciences humaines et sociales", Paris, 2004, p.146.

² Compte rendu de la réunion du 6 avril 1976 rapporté dans *Transports Urbains*, n°36, avril-juin 1976.

³ Entretien avec Marcel Cavaillé du 2 septembre 2009, déjà cité.

⁴ COHEN Élie, *Le colbertisme "high tech" : économie des Telecom et du Grand projet*, op. cit.

élaborer des commandes concertées, afin de réduire le coût de construction du futur "véhicule"¹. Au vu du cadrage antérieur, on peut en conclure que dans la perspective du secrétariat d'État/DTT, les villes sont libres pourvu qu'elles adoptent ensemble le nouveau standard.

III-À l'épreuve des scènes locales. Une solution boudée (1975-1994)

Ces considérations amènent à penser qu'il sera obligatoire de refaire les plans de circulation des villes dans lesquelles des tramways modernes ou métros légers seront installés. C'est là un grave problème qui soulèvera certainement des oppositions sérieuses venant notamment des commerçants et de la partie de la population habituée à se servir, sans restrictions et sans limite, de la voiture particulière. La nouvelle politique envisagée rencontrera donc des obstacles psychologiques sérieux, des oppositions difficiles qui seront systématiquement exploitées sur le plan politique local.

Éditorial de Jean Vennin, président du GÉTUM, *Transports Urbains*, n°30, janvier-mars 1975, p. 9.

L'action auprès des industriels permet l'émergence d'une offre qui, si elle ne s'affiche pas comme "tramway", en présente toutes les caractéristiques. Impulsée au niveau national, l'initiative courrier + concours permet donc d'inscrire la solution dans l'éventail des possibles. Comment cette option nouvelle est-elle prise en compte par les villes susceptibles d'en profiter ? Quelle est la réception de cette solution génériquement formulée ?

Avant de répondre à ces questions, il est intéressant de noter que les difficultés sont anticipées par certains acteurs-promoteurs. L'éditorial de J. Vennin, reproduit ci-dessus, fait montre d'une certaine gravité quant à la somme des adversités qui se profilent. On peut remarquer qu'il associe la solution à un instrument existant, le plan de circulation, tout en faisant un couple conflictuel. Dans une autre contribution à la revue *Transports urbains*, P. Malterre liste également une série d'obstacles à la diffusion du métro léger/tramway :

Informé de cet impressionnant étalage de qualités [du tramway], auxquelles nous n'oublierons pas d'ajouter la propreté et l'économie d'énergie, un observateur venu de Sirius s'attendrait à trouver le système largement utilisé dans nos villes, en complément du métro dans les plus grandes, pour assurer les liaisons essentielles dans les autres. Il s'étonnerait de voir qu'il n'en est rien, qu'aucune ligne n'est en construction et qu'il y a peu encore, le métro léger ne figurait pas sur la panoplie des solutions supposées disponibles à terme. Pourquoi ? Parce que ce système a rencontré deux difficultés psychologiques qui ont suffi à bloquer sa diffusion.

¹ Compte rendu de la réunion du 6 avril 1976 rapporté dans *Transports Urbains*, n°36, avril-juin 1976.

Tout d'abord le proposer à un édile d'une ville française signifiait pour lui rouvrir la porte d'un placard où est enfermé un cadavre, le tramway. De bonne foi, il pouvait craindre que l'on voulût ressusciter les engins délabrés éliminés vingt ans plus tôt. Il pouvait aussi redouter que cela fit mettre en doute le bien-fondé de cette ancienne politique et la sagesse de l'action municipale. Dans un cas comme dans l'autre, l'idée n'était pas attrayante.

Le deuxième obstacle prend racine dans l'amour si français du perfectionnisme : se contenter de poser une sorte de voie ferrée sur le terre-plein central d'une avenue, ce n'est pas « de la belle ouvrage » pour qui a comme seconde nature de mesurer l'intérêt d'une réalisation au volume de béton qu'elle exige...¹

Le pessimisme de ces anticipations ou diagnostics n'est pas démenti les années suivant le concours Cavallé. En effet, l'appropriation par les agglomérations de la nouvelle recette est lente, heurtée, et dans un premier temps très faible. Les raisons avancées par J. Vennin et P. Malterre sont-elles les bonnes ? Nous avons déjà largement évoqué la question du passif mémoriel, mais les hypothèses complémentaires ne manquent pas. Nous souhaitons en avancer trois principales.

La première, dans la droite ligne de la sociologie de l'innovation, porte sur les capacités et la stratégie d'intéressement déployé par les innovateurs. Elle suppose que les efforts déployés par le secrétariat d'État pour convaincre les villes ciblées sont non seulement trop limités, mais encore axés sur une rationalité technique/industrielle qui ne correspond pas aux attentes.

La deuxième hypothèse est qu'à ce stade, la solution tramway est perçue comme trop coûteuse, dans plusieurs sens du terme. Elle est d'abord susceptible de bouleverser la voirie et l'espace urbain en surface, ce qui est alors considéré comme un point faible par les acteurs locaux. D'autre part, elle est coûteuse par le mécontentement et le désaveu électoral qu'elle est susceptible de générer, ce qui constitue un autre élément de blocage majeur.

La troisième hypothèse découle directement de la seconde, elle revient à supposer qu'handicapée, la solution tramway est d'autant plus concurrencée par les autres solutions disponibles à l'époque.

Pour étayer ces hypothèses, nous revenons dans une première sous-partie sur la stratégie et l'argumentaire des acteurs-promoteurs après 1976 (1). Nous en venons ensuite à la réaction des plus grosses agglomérations, Bordeaux, Nice, Strasbourg et Toulouse. En effet, les acteurs de ces villes tergiversent, et mettent en débat la solution tramway à l'aune d'une redoutable concurrente, le VAL (2). Dans une troisième sous-partie nous abordons le cas des autres villes,

¹ MALTERRE Patrice, "Quinze ans d'innovations sur les transports urbains français" in *Transports Urbains*, n°29, octobre-décembre 1974, p. 11-36.

en montrant comment les acteurs locaux en restent à un grand scepticisme vis-à-vis du tram (3). Ces différentes réceptions tendent à valider nos hypothèses. Toutefois, le tableau est incomplet si l'on ne prend pas en compte les quelques cas où la solution se voit tout de même adoptée. Nous verrons donc comment Nantes finit par faire exception (4), de même que Rouen et les communes de Saint-Denis, Drancy, et Bobigny en Seine-Saint-Denis (5). Cependant, on verra que dans le premier cas le tramway ne profite pas à ses promoteurs, tandis que dans les deux autres la solution se voit soit euphémisée, soit adoptée grâce à une influence plus directe du ministère des Transports.

1- Une stratégie de diffusion faiblement dotée

Si, un instant, l'on se place dans la position des promoteurs initiaux du tramway, on peut penser qu'ils disposent d'un levier non négligeable pour relayer leur initiative. En effet, à l'exception de Grenoble, toutes les villes sont alors dirigées par des municipalités centristes ou de droite. Mieux, hormis Bordeaux où J. Chaban-Delmas cultive une certaine distance depuis l'élection présidentielle, tous les édiles sont d'une sensibilité proche de V. Giscard d'Estaing et de sa future Union pour la démocratie française (UDF). Deux d'entre eux participent au gouvernement, le maire de Nancy Claude Coulais¹ et le maire de Nice Jacques Médecin². M. Cavaillé lui-même semble être en position d'influencer le choix de Toulouse, où il est toujours adjoint au maire.

Au vu de la sensibilité partisane des grands élus, il est permis d'imaginer que l'initiative gouvernementale va trouver, sinon un accueil favorable, du moins une attention particulière. Justement, ces exécutifs acquis à la majorité présidentielle font-ils l'objet d'une stratégie particulière de conviction de la part du secrétariat d'État aux Transports ?

En fait, ladite stratégie se résume à peu de choses, et surtout à peu de moyens. L'intérêt de principe des collectivités locales est questionné *via* le courrier de février 1975, mais aucun dispositif incitatif n'est alors associé au "tramway moderne". Il n'existe pas de crédit d'études spécifiques, pas de dispositif arrêté de subvention aux autorités organisatrices qui se lanceraient dans l'aventure. Les crédits de l'État ventilés dans le cadre du VII^{ème} Plan sont déjà fléchés vers les métros lyonnais, marseillais et lillois, ainsi que vers les "contrats de développement" en faveur des flottes d'autobus.

¹ Claude Coulais, né en 1924, est maire de Nancy de 1977 à 1983 (UDF), député de Meurthe-et-Moselle de 1973 à 1981, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Industrie de décembre 1976 à mars 1978.

² Jacques Médecin (1928-1998, CNI, UDF puis RPR) est secrétaire d'État au Tourisme d'août 1976 à mars 1978. Il est maire de Nice de 1966 à septembre 1990, date à laquelle il démissionne de tous ses mandats et s'enfuit en Uruguay pour échapper à la justice (affaires de délit d'ingérence, détournements de fonds, abus de biens sociaux et fraude fiscale).

Ainsi, le concours Cavaillé et la proclamation de ses résultats paraissent constituer l'essentiel de l'instrumentation de la politique nationale en faveur du "tramway moderne". M. Cavaillé témoigne dans ce sens. Pour lui, la tâche du secrétariat d'État se résumait à indiquer quelle était la solution possible pour les transports collectifs urbains :

"Ce n'est pas par le fait qu'on lançait le concours que les maires allaient se précipiter dessus. Il a fallu le temps que la demande se manifeste. Et comme c'était nouveau, les gens ont peut-être hésité. [...] Mais ça c'était déjà plus de mon ressort, si vous voulez. Je lance un concours, je veux un résultat, un lauréat. Pour que les maires puissent avoir une solution qui existe !

[Question] : *D'accord. Mais vous aviez quand même une ville où vous pouviez agir plus directement, c'était Toulouse...*

M.C. : Oui, mais je n'ai pas agi (silence).

[Question] : *Alors comment expliquez-vous que vous n'ayez pas été prophète dans votre pays ?*

M.C. : On n'est jamais prophète dans son pays (il rit). Non, c'était que... Ici, il y a un maire, quand même. [...] Je distinguais bien mes deux mandats, celui d' élu municipal, et celui de responsable gouvernemental. J'agissais en tant que ministre, donc il me fallait simplement un lauréat pour le concours, afin que les maires qui cherchent quelque chose puissent avoir cette solution à disposition.¹"

On le voit, l'issue du concours se confond avec l'issue de l'initiative, dans le raisonnement de M. Cavaillé. Le secrétaire d'État semble supposer que la solution formulée – à la fois technique, uniforme et générique – va intéresser les élus locaux sans travail de conviction spécifique, sans acteurs-relais, sans ancrage des couplages problème(s)/solution(s) au niveau local.

Le chef de cabinet nuance ce propos. Courant 1975, certains acteurs nationaux plaident pour une action plus offensive en direction des neuf villes, et pas n'importe quels acteurs. Le plaidoyer vient à nouveau directement de l'Élysée :

"Vers le mois de mai ou juin, Giscard l'avait appelé, Cavaillé, et il lui a demandé où on en était. Et Cavaillé a répondu, qu'il y avait je crois un des huit maires qui avait répondu. Un seul, et les autres pas.

[Question] : *Lequel ? Vous vous rappelez ?*

R.G. : [...] Je ne sais pas qui c'était. Je me suis rappelé que d'une chose, c'est qu'il n'y en avait qu'un. Giscard l'a regardé, et il lui a dit : « Mais vous êtes vraiment tous des enfants là-dedans ! Vous envoyez une lettre, et vous croyez que les types ils attendent pour vous répondre ? Mais jamais de la vie ! Surtout si on ne les emballe pas ! ».

¹ Entretien avec Marcel Cavaillé du 2 septembre 2009, déjà cité.

Parce que réfléchissez-bien. C'est un problème qui n'est pas facile, celui-là, sur le plan psychologique. Le tramway c'est un truc ferrailant et vieux qu'on avait abandonné. Pour les Français, ne leur dites pas : « Allez à La Haye, allez en Suisse, allez à Milan... ». Il y en a plein. Mais ils s'en foutent. Ils disent que le tramway c'est un vieux truc. [...] Alors il lui a dit, Giscard : « Il faut aller les voir ! Il faut leur expliquer ! ». Alors Cavallé répond qu'il ira les voir. « Mais dites à Guitard qu'il se mobilise aussi, et allez les voir ! ».¹

À nouveau, R. Guitard met en avant le passif mémoriel entourant le tramway. Il montre aussi qu'à la fin du printemps 1975, V. Giscard d'Estaing s'investit encore personnellement dans le dossier. Il n'est pas un acteur-promoteur en lui-même, mais il demande à l'acteur national de référence de produire de l'intéressement ou plutôt, si l'on en croit le propos rapporté, de "l'emballer". Quelles suites sont données à cette présidentielle injonction ? Nous ne disposons que de peu d'éléments sur les tentatives d'intéressement suivantes et leur réception. Dans l'ensemble, il semble qu'un nombre limité de contacts ait été pris avant le printemps suivant et la sélection du "métro léger".

R. Guitard s'investit dans son rôle de *missi dominici* durant ses derniers mois au cabinet – qu'il quitte en juillet 1976 – puis en tant qu'inspecteur général de l'Équipement pour le grand Sud-Ouest². Il contacte quelques maires mais joue surtout la carte du réseau des Chambres de commerce et d'industrie, ayant lui-même un passé d' élu de la Chambre de Toulouse. Il bénéficie par ailleurs d'un accès privilégié aux délégations du CNPF³. Aussi, il donne une conférence, dans chacune des villes ciblées, devant les représentants locaux du monde de l'entreprise. Son message est loin d'être bien accueilli, certaines interactions s'avérant même particulièrement rugueuses :

"J'ai fait les organismes du patronat français dans toutes les villes où il y avait des projets de tramway. J'ai vu les Chambres de commerce. Mais les Chambres de commerce, il y en a une, ça a été la dernière fois où je suis allé dans une Chambre de commerce. [...] J'ai fait un petit exposé sur ce qu'était le tramway. J'ai commencé, bien entendu, par un laïus sur les tramways en Suisse, en Italie du Nord, en Hollande, et cetera. Pour leur montrer que c'était faisable. Il y a des types qui ont essayé de me démolir en flammes, qui ont dit : « Mais enfin, monsieur, ce n'est pas sérieux, vous venez nous déranger pour nous parler d'un truc, mais nous on l'a abandonné depuis trente ou quarante ans, c'est un truc en ferraille, ça vaut rien. La flèche qui se détachait des câbles d'alimentation, voyons... ».

¹ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

² R. Guitard est nommé à ce grade fin août 1975. En tant qu'inspecteur, il est en contact avec de nombreux élus locaux et se voit informé de tous les projets "transport" des collectivités locales (contrôle *a priori* de l'État avant les lois de décentralisation).

³ R. Guitard est remarqué par l'organisation patronale après les événements de mai 1968 car il serait le seul enseignant du campus toulousain (il enseigne les politiques économiques à l'Institut d'études politiques de 1956 à 1971) à avoir maintenu ses examens malgré les grèves. En tout cas il accepte d'être vice-président de la commission "formation" du CNPF entre 1968 et 1971, et garde des contacts au sein de l'organisation.

[...] A Toulouse même, je n'ai eu qu'une réaction, très drôle. Il y avait deux personnages très importants, avec qui j'étais très ami. Quand j'ai eu fini mon laïus, les gens ne disaient rien, ils avaient écouté tout ce que je disais, et les deux autres viennent me trouver et me disent en riant : « Vous êtes quand même marrant Guitard. On vous a toujours estimé, parce que vous étiez très drôle, pour certains trucs. Mais là, quand même, vous nous parlez du tramway, mais écoutez, là, il y en avait un rue d'Alsace avant la guerre. Mais c'était catastrophique ! ». Et l'autre lui dit : « Mais tu n'es pas d'accord ? ». Alors il dit : « Moi, tu sais, j'ai poussé le métro, à fond. Le métro, tu n'y penses peut-être pas, mais ça permet aux ploucs de circuler sous terre, et nous avec nos Mercedes, on a la rue ! ». Ça, ça a été le choc, là. Quand j'ai vu tout ça, j'ai dit qu'on avait mis au point quelque chose qui marchait bien, mais que ça n'allait pas.¹»

Au final, partout où il se rend, R. Guitard reçoit un accueil poli mais très réservé quant au "tramway moderne" dont il fait l'éloge. Les acteurs locaux ne semblent même pas "rentrer" dans les problématiques rattachées ou rattachables à la solution. Ils la disqualifient d'emblée en raison de ses connotations passéistes. Le haut fonctionnaire finit par abandonner la promotion directe, se contentant de donner quelques conseils à certains élus lorsqu'il est sollicité.

Dans le même temps, M. Cavaillé est donc chargé par le Président – au moins oralement – de la sensibilisation auprès des élus. Quels moyens emploie-t-il ?

Ses efforts pour "aller voir" les élus locaux et "leur expliquer" restent très limités. Certes, on peut supposer qu'il évoque le sujet auprès de ses collègues maires du gouvernement, qu'il parle du tramway à Pierre Baudis et aux autres élus toulousains. Néanmoins, le secrétaire d'État, on l'a vu, ne se définit pas comme un "militant" de la cause du tramway. De surcroît, il ne considère pas le dossier comme central dans ses fonctions². Dans de telles conditions, on peut imaginer qu'il apparaît bien peu convaincant auprès des élus locaux, d'autant plus qu'il ne dispose pas vraiment de carotte financière pour appuyer son plaidoyer. Quoi qu'il en soit, il se heurte partout à des réticences. Les maires, en particulier les plus anciennement implantés, ne veulent pas entendre parler du "retour" d'un tramway qu'ils ont parfois personnellement mis en bière. Mais les réticences ne s'arrêtent pas là. Une autre raison est avancée, du moins si l'on en croit R. Guitard, qui évoque une conversation avec le secrétaire d'État, vers la fin de 1976 :

*"Alors, après que j'ai vu ce total désintérêt, Cavaillé m'a dit : « Bon, écoutez, Guitard, vous avez fait tout ce que vous pouviez, mais l'image du tramway, c'est pas bon pour les élections futures, ça ne va pas passer comme ça »."*³

Ce propos est intéressant car il permet de déduire que M. Cavaillé et R. Guitard partagent l'idée que le tramway fait perdre les élections. En acceptant cet argument, en se cantonnant à

¹ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

² Entretien avec Marcel Cavaillé du 2 septembre 2009, déjà cité. Ironiquement, M. Cavaillé est aujourd'hui essentiellement (sinon uniquement) cité pour son apport à la renaissance du tramway.

³ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

vanter l'optimalité technique de la solution, ils se mettent en situation d'incompréhension avec les maires, d'autant plus que ces derniers sont bientôt "sortants".

En effet, il faut noter qu'à ce moment, l'échéance des élections municipales de 1977 approche à grands pas. Ces élections s'annoncent difficiles pour les édiles de la majorité présidentielle, confrontés à un certain mécontentement et à la dynamique de l'Union de la gauche. On peut imaginer que ces maires sont d'autant plus frileux à l'égard du tramway que la mise en débat de cette solution leur semble néfaste à court terme sur le champ électoral. Plus largement, il faut aussi rappeler qu'après l'effervescence du début de septennat de V. Giscard d'Estaing, le rythme des initiatives présidentielles a beaucoup ralenti. Ce constat se vérifie en tout cas pour le sujet nous concernant : le Président ne relance plus son secrétaire d'État aux Transports.

Enfin, un dernier élément fait défaut dans la stratégie d'intéressement des acteurs locaux. *Alstom* ne s'allie pas aux acteurs-promoteurs. Certes, le spécialiste du ferroviaire n'a alors guère l'habitude d'entretenir des contacts avec les collectivités locales, son client principal étant la SNCF¹. On aurait pourtant pu imaginer que la force de frappe commerciale du constructeur vienne étayer l'argumentaire gouvernemental. Il n'en est rien dans un premier temps. En effet, *Alstom* mobilise alors l'essentiel de sa matière grise sur le projet TGV, dans ses usines de Belfort. Pour le constructeur, le tramway n'est qu'un marché périphérique à la rentabilité hasardeuse, une niche qu'il ne propose d'occuper qu'en réponse à la sollicitation de l'État, et pour laquelle il n'existe pas de ligne de production. Aussi, tant qu'aucune collectivité ne se manifeste, on ne peut parler de lobbying industriel en faveur du tramway. C'est d'ailleurs le secrétariat d'État qui doit insister pour qu'*Alstom* remette en service son usine d'Aytré, en Charente-maritime, afin de disposer des capacités de production nécessaires au cas où une ville se décide finalement à commander des rames².

Au final, les ressources à l'appui d'une diffusion de la solution tramway telle qu'elle est caractérisée en 1975-1976 peuvent être qualifiées de très faibles. Si l'on devait caractériser la position de l'État vis-à-vis des villes ciblées à l'époque, on pourrait la résumer par la formule "proposons, ils disposeront". Les acteurs-promoteurs concentrent leur argumentaire justificatif sur l'efficacité-transport de la solution, une efficacité objectivée selon un prisme national. Ils ne tentent pas d'aplanir les obstacles qui se dressent localement, dans des registres pourtant très différents de leur argumentaire. On peut maintenant se pencher sur la réception d'une telle (non)-stratégie.

¹ Pour rappel, la décentralisation de l'organisation des Transports express régionaux (TER) n'intervient qu'en 1997 pour six Régions, au 1^{er} janvier 2002 pour l'ensemble du territoire (en vertu de la loi SRU).

² Idem. Selon R. Guitard, c'est P. Malterre lui-même qui aurait eu le premier l'idée d'utiliser l'usine d'Aytré, la moins mobilisée par le programme TGV.

2- Les plus grosses métropoles à l'heure du "tram contre VAL"

On peut distinguer le cas des acteurs locaux plutôt tentés par le métro que par le tramway. Dans cette catégorie se rangent les acteurs des agglomérations les plus importantes : Bordeaux, Nice, Strasbourg et Toulouse. En effet, la taille de ces villes leur permet d'envisager la solution VAL. Tout du moins, c'est ainsi que le promoteur numéro un du VAL, la société *Matra*, présente les choses. Le groupe dirigé par Jean-Luc Lagardère déploie dans chacune de ces villes une grande énergie à convaincre, énergie qui s'accompagne, si l'on en croit M. Bigey, "de moyens de séduction transposés des pratiques de la vente du matériel d'armement"¹.

Quoi qu'il en soit de l'influence souterraine de *Matra*, on peut noter que dans ces quatre villes, les débats sont houleux jusqu'aux années 1990. Ils se focalisent sur deux points : d'une part le caractère dépassé du tramway, d'autre part le choix de la surface ou du souterrain pour tout ou partie du réseau en site propre, en lien avec la gêne causée à la circulation générale. Or, la mise en comparaison avec le VAL semble tourner à l'avantage de ce dernier, surtout lorsque le projet lillois débouche. Sans détailler les échanges ayant lieu au sein des systèmes d'acteurs de chaque agglomération, on peut schématiser les positions qui se cristallisent à l'époque. D'un côté, on considère que le VAL est moderne, automatique, rapide, et que contrairement au tramway il ne perturbe pas la circulation en surface. Cette position suppose, on peut le remarquer, que *l'on ne souhaite pas perturber la circulation en surface*. De l'autre côté, il faut concéder que le VAL est beaucoup plus onéreux que le tramway, de l'ordre de trois à quatre fois plus cher au kilomètre. Dans de tels débats, l'important pour notre propos est de bien mesurer un aspect essentiel : quelles que soient les préférences affichées, le service rendu par les deux modes, à savoir déplacer des gens d'un point *A* à un point *B*, est alors largement tenu pour équivalent. Partant de là, on peut faire un rapide tour d'horizon des particularités de la réception de la solution tramway dans les quatre villes pré-citées.

À Bordeaux, la Ville et la Communauté urbaine ne donnent pas suite à la proposition du secrétariat d'État. Élu depuis 1947 J. Chaban-Delmas² a lui-même supervisé le démantèlement des anciens tramways, finalisé en 1958. Il est très favorable à un métro, et s'intéresse au VAL lorsque celui-ci est adopté à Lille. Un premier projet de deux lignes est adopté par la Communauté urbaine à l'unanimité, en janvier 1986. Ce projet est toutefois annoncé comme très coûteux. Il se retrouve contesté lors des municipales de 1989, à l'occasion desquelles Chaban est assez aisément réélu. Toujours promu, le projet obtient une déclaration d'utilité publique en janvier 1992. Celle-ci est annulée deux ans plus tard (septembre 1994) par le

¹ BIGEY Michel, *Les élus du tramway*, op. cit., p. 94.

² Rappelons que J. Chaban-Delmas a été Premier Ministre de 1969 à 1972, époque durant laquelle les expérimentations fleurissent côté transports urbains, avec la bénédiction de la DGRST et de la DTT. On peut émettre l'hypothèse que de par sa génération et son positionnement politique (promoteur d'une "Nouvelle Société"), le maire de Bordeaux n'était pas prédisposé à devenir un avocat du tramway. Sa forte hostilité personnelle est en tout cas de notoriété publique jusqu'à la fin de son huitième mandat.

tribunal administratif suite au recours d'associations locales, notamment de l'association *TRANS'CUB*¹. Entre-temps, dans les derniers mois de l'ultime mandat de J. Chaban-Delmas, les élus de la Communauté urbaine s'opposent à la ratification du contrat de maîtrise d'œuvre. Ainsi, en 1995, vingt ans après le courrier Cavaillé, Bordeaux en reste au point mort en matière de TCSP (Ducros, 1999²).

À Nice, la proposition de 1975 reste également sans réponse au-delà d'un poli "oui" de principe. Par la suite, même si le maire, Jacques Médecin, est collègue de M. Cavaillé dans les deux premiers gouvernements Barre, c'est là aussi l'option du métro qui est mise à l'étude. Un projet de VAL est présenté en 1985, mais n'aboutit pas. Les études pour un "site propre" reprennent en 1987, sans véritable perspective.

À Strasbourg, il faut noter que la Communauté urbaine avait acté le principe d'un réseau de transport collectif en site propre avant de recevoir le courrier de M. Cavaillé. Le projet général est voté le 6 mars 1974. À ce stade, le type de TCSP à privilégier n'est pas encore spécifié. Aussi, lorsque le secrétariat d'État manifeste ses intentions, les acteurs locaux incluent le tramway dans les solutions envisageables. En décembre 1975, ils adoptent un dossier d'agglomération³ prévoyant deux lignes de TCSP à l'horizon 1985, des lignes qui doivent normalement être empruntées par le "tramway moderne". Dans la foulée, les services de la Communauté urbaine et l'agence d'urbanisme locale lancent une série d'études d'impact sur la circulation au centre-ville, et les moyens de la redistribuer pour permettre l'insertion d'un TCSP. Ces mêmes services créent une cellule "tramway" en 1981.

Cependant, les études débouchent très lentement. Le début des travaux est d'abord envisagé courant 1983, mais le projet piétine, semble-t-il en raison de l'approche des élections municipales. Il n'atteint finalement pas le stade de l'enquête publique. À ce moment les obstacles se multiplient. D'une part, la DDE locale et la Communauté urbaine, élus comme services, subordonnent les aménagements de voirie au centre à la réalisation d'un contournement Sud. Or, les travaux de ce contournement ne commencent qu'en 1986. Cet élément est à souligner car on le retrouve dans plusieurs agglomérations, dont Marseille et Grenoble. Le discours mobilisé, dans tous les cas, repose sur une structure identique : il consiste à *coupler l'idée du tramway à une solution routière préalable*, comme si le tramway ne devenait légitime qu'après la construction d'une rocade, seule à même d'apporter un "vrai" soulagement de la circulation automobile au centre-ville. D'autre part, les organisations de commerçants strasbourgeoises se déclarent sceptiques, voire hostiles au projet, qui leur paraît

¹ Voir le site de l'association pour plus d'informations : www.transcub.com . Site visité le 1^{er} mars 2010.

² DUCROS Joseph, *Ams, Tram, Val : Le choix d'un mode de transport en commun en site propre à Lyon et à Bordeaux*, Mémoire de 3^{ème} Année sous la direction de Jean-Paul BURDY, Institut d'études politiques de Grenoble, Université Pierre Mendès France Grenoble 2, 1999, 2 tomes, 93 et 137 feuilles.

³ Les "dossiers d'agglomérations" sont une procédure nationale instaurée par la circulaire du 25 juillet 1973, visant à compléter les SDAU. Il s'agit d'un programme d'actions à l'horizon de 10 ans environ, définissant des infrastructures prioritaires, notamment de transports.

menacer leurs activités. Enfin, les services de l'État sont très réticents pour financer des sections en souterrain, sur lesquelles un compromis pourrait précisément être trouvé (Arab, 2004¹).

C'est dans ces conditions qu'à l'occasion des municipales de 1983, Pierre Pfmilin² passe la main à l'un de ses adjoints, Marcel Rudloff³. Quoique de la même sensibilité politique que son prédécesseur, M. Rudloff est beaucoup moins favorable au tramway⁴. Avec la mise en service du VAL à Lille, il penche pour cette dernière solution. Cependant, son projet se heurte à la résistance des services locaux de l'Équipement, toujours liée aux coûts de l'option souterraine. Malgré cette opposition, la Communauté urbaine conclut un contrat avec *Matra* pour la construction d'une première ligne. Le dossier préalable à l'enquête publique est prêt en 1988. À ce stade, il semble bien que le VAL l'a emporté pour de bon. Cela suffit pour l'instant pour appuyer notre constat général, néanmoins il faut déjà signaler que les municipales de 1989 vont remettre le tramway sur le devant de la scène. Nous reviendrons sur ce développement inattendu du processus décisionnel local dans la seconde partie de notre thèse.

À Toulouse, l'étude tramway ne débouche pas, malgré le fait que M. Cavaillé soit l'adjoint du maire Pierre Baudis. Dès le départ, les études sont orientées en fonction d'une desserte par "métro léger". Un premier vote intervient en 1980 sur le principe d'une ligne de TCSP parcourant un axe sud-ouest / nord-est. À ce moment, le "métro léger" fait l'objet de deux traductions possibles : VAL ou tramway.

Or, succédant à son père en 1983, Dominique Baudis se positionne très clairement en faveur de la première traduction. Sur de telles bases, la tension monte avec les communes voisines. Beaucoup soutiennent en effet le tramway sur les bases de son moindre coût, et donc de la possibilité de bénéficier plus tôt d'une desserte. Le vote décisif du SMTC local a lieu le 9 juillet 1985. Nous n'avons pas recueilli d'informations sur les discussions préalables, sinon qu'elles ont lieu dans une ambiance électrique au vu de la division des élus. Le vote n'est acquis qu'avec la voix prépondérante du président divers droite du syndicat, Guy Hersant (Marconis, 1987⁵). Délégué de la ville-centre, M. Cavaillé vote lui aussi pour le métro. Il s'en explique :

¹ ARAB Nadia, *L'activité de projet dans l'aménagement urbain. Processus d'élaboration et modes de pilotage. Le cas de la ligne B du tramway strasbourgeois et d'Odysseum à Montpellier*, Thèse en aménagement et urbanisme sous la direction de Jean-Marc OFFNER, École Nationale des Ponts et Chaussées, Marne-la-Vallée, 2004, 509 feuilles.

² Rappelons que Pierre Pfmilin (1907-2000, démocrate-chrétien puis UDF) est l'avant-dernier Président du conseil de la IV^{ème} République (1958). Il sera président du Parlement européen de 1984 à 1987.

³ Marcel Rudloff (1923-1996) est également démocrate-chrétien et membre de l'UDF.

⁴ On peut remarquer en passant que cette position dément notre hypothèse générale sur un facteur "générationnel" dans l'opposition au tramway. Certes, en accédant à l'Hôtel de Ville à l'âge de 60 ans, M. Rudloff n'est pas spécialement un "moderne" succédant à "l'ancien" P. Pfmilin.

⁵ MARCONIS Robert, "Les transports urbains dans l'agglomération toulousaine. Acteurs et enjeux" in *Transports Urbains*, n°60, 1987.

"Il y avait un groupe de travail qui a choisi le système qu'il voulait, et puis ça a été le métro. L'opposition a voté contre, et moi j'ai voté pour. Mais cela n'a rien à voir avec mes fonctions gouvernementales."¹

Ironiquement, on peut considérer que la voix de M. Cavaillé contribue très concrètement à l'abandon de la solution tramway à Toulouse. Suite à ce vote, le projet obtient une déclaration d'utilité publique en octobre 1987. La première ligne de VAL, longue de 10 km, entre en service en juin 1993. On peut signaler que cette ligne est ultérieurement étendue (+2,3 km en 2003), puis doublée deuxième ligne (15,7 km, ouverture en 2007).

Enfin, dans la catégorie "tram contre VAL", il faut citer l'exemple de Rennes, qui n'était pas ciblée par le courrier Cavaillé – comptant moins de 300 000 habitants à l'époque. Dans cette ville, un projet de tramway émerge à la fin des années 1970, mais très rapidement une option VAL lui est opposée. Les deux solutions sont comparées tout au long de la décennie 1980, avant que le débat ne tourne définitivement à l'avantage de la seconde. En effet, le 26 octobre 1989, révisant leur choix initial, les élus du District choisissent le mode VAL². Pour des raisons de montage financier, les travaux ne commenceront qu'en 1997³.

3- Les autres agglomérations entre doute et scepticisme

Dans les villes de plus petite taille, où l'option métro n'est pas sérieusement envisagée, la solution issue du concours Cavaillé n'est pas plus spécialement bienvenue. Non seulement le passif mémoriel joue à plein, mais la concurrence avec d'autres options n'est pas absente. Cette fois, les solutions alternatives sont promues non pas pour leur efficacité-transport supérieure, mais pour leur moindre coût. Un autre argument est souvent moins explicitement avancé : la solution du secrétariat d'État perturbe trop la circulation générale (automobile).

À Nancy, les acteurs envisagent comme au niveau national un "saut technologique" jusqu'au milieu des années 1970. En effet, ils mettent plusieurs années durant à l'étude un réseau de transport basé sur des véhicules automatiques de petite taille. La technologie est proposée par le constructeur d'ascenseur états-unien *OTIS*⁴. Comme ailleurs, l'option d'un mode entièrement nouveau finit par être abandonnée, semble-t-il d'abord selon l'argument de son manque de fiabilité.

¹ Entretien avec Marcel Cavaillé du 2 septembre 2009, déjà cité.

² Le District de Rennes étant l'autorité organisatrice.

³ Pour plus d'information sur le contenu de ce débat, on peut se reporter à l'ouvrage très complet de M. Philipponneau : PHILIPONNEAU Michel, *Le VAL à Rennes*, Nature et Bretagne, Spézet, 1994, 174 p.

⁴ Ce véhicule à moteur linéaire et sur coussin d'air fait partie de la famille des PRT (comme *Aramis*).

Les élus ne s'orientent pas vers le tramway pour autant. Informés du concours Cavaillé, ils préfèrent discuter d'un système de trolleybus partiellement en site propre, avec régulation centralisée de la circulation. Pour cela, ils se tournent vers le constructeur *Berliet*, racheté en 1980 par *Renault Véhicules Industriels*. Bien qu'il ait été le collègue de M. Cavaillé au gouvernement, le député-maire de Nancy, Claude Coulais, est le premier convaincu de la meilleure adéquation du trolley à la problématique de sa ville. Il s'en explique lors d'une émission de télévision locale, en mars 1980. Son discours étant significatif de la problématisation alors dominante de la question des transports collectifs urbains, il mérite d'être amplement reproduit :

"L'image de marque d'une ville, c'est d'abord de soutenir le dynamisme économique et la capacité économique d'une ville et d'une agglomération. Or, vous savez très bien que la circulation automobile augmente de 40% tous les dix ans, vous savez aussi que la population augmente. Il faut donc apporter une réponse à la croissance de la population sur l'agglomération par de meilleures dessertes en transports en commun, et il faut aussi apporter une réponse valable à la croissance de la circulation. Or, que se passera-t-il si on ne fait rien ? Et bien il s'en suivra une dégradation constante des conditions de circulation. Il faut apporter des réponses adaptées.

Or, le tramway n'est pas très adapté au site nancéen pour un certain nombre de raisons. Le métro est hors de portée car nous sommes une agglomération qui n'a pas la population suffisante. La combinaison trolleybus et bus, avec introduction d'un système de régulation pour les autobus, de régulation automatique sur ordinateur, avec un certain nombre de couloirs en site propre et avec en plus une priorité aux carrefours, peut permettre d'augmenter la cadence et la vitesse. Alors, si l'on ajoute, n'est-ce-pas, l'augmentation des dessertes, par un réseau plus important, l'augmentation des cadences et des vitesses, le confort et la souplesse plus grande de l'engin transporteur, le trolleybus – qui par ailleurs est moins polluant et plus silencieux – je crois que l'on peut parvenir, sans trop de difficultés, à offrir un choix plus grand à ceux qui veulent employer ou leur voiture ou s'adresser aux transports en commun. Et on offre aussi, aux 22 millions de voyageurs, qui pourront être 30 millions demain, un système plus attractif, plus performant et plus convenable. En ce sens, c'est tout de même une politique sociale, également.¹"

Dans son argumentaire, le maire établit un couplage large entre dynamisme économique, développement démographique, croissance de la circulation et problème de transport. Il rend ainsi inéluctable l'accroissement des capacités, notamment pour les TC. Car à ce stade, ce sont toutes les capacités qui doivent augmenter. De fait, le maire ne fait pas du niveau de la circulation automobile un problème. Le problème, c'est la croissance, et les mesures qu'elle exige pour tout de même "offrir un choix" aux habitants.

¹ Interview de Claude Coulais, député-maire de Nancy, à l'émission "Lorraine soir" sur *FR3 Nancy*, le 20 mars 1980 (journaliste : Gilles Vaubourg). Extrait de l'émission archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/economie-et-societe/vie-economique/video/SXC05005121/claude-coulais-a-propos-du-projet-de-trolleybus.fr.htm , visité le 1^{er} mars 2010.

Dans ces conditions, les sites réservés/protégés systématiques accompagnant la solution tramway ne répondent pas au problème. Le problème, comme le dit encore plus explicitement le vice-président du district de l'agglomération nancéenne en charge des Transports, c'est "d'accroître notablement les déplacements en transport en commun sans sacrifier immédiatement la voiture"¹. Or, le trolley permet de rendre le sacrifice moins douloureux, en ne généralisant pas les sites propres, en pouvant être implanté de manière plus souple sur la voirie existante. Par ailleurs, le "certain nombre de raisons" qu'évoque le maire pour disqualifier le tramway inclut le critère du coût (le trolley est moins cher) et une spécificité de de l'espace urbain nancéen : de fortes dénivellations. En effet, pour accéder aux collines entourant le centre-ville, le mode ferré paraît inadapté, à moins d'aménagements coûteux. Selon cet argumentaire, trois lignes de trolleybus sont mises en service en mars 1983, sur lesquelles circulent des véhicules articulés bi-modes². Le réseau total représente 35 km de lignes, mais 7,4 km seulement sont aménagés en couloirs réservés. L'hypothèse tramway ne reviendra sur le devant de la scène qu'au milieu des années 1990.

A Toulon, ce sont les services de l'État qui introduisent l'hypothèse d'un transport collectif en site propre dans le débat local. En effet, dès le début des années 1970, ils conduisent plusieurs études en ce sens. Dans l'Étude préliminaire d'infrastructures de transports (EPIT)³ de 1972, la DDE du Var évoque ainsi la pertinence d'un "mode de déplacement [...] circulant sur des voies de roulement spécifiques ou protégées, ce qui permet d'augmenter la vitesse des transports en commun, d'améliorer leur fréquence en optimisant les dessertes des bus"⁴. Dans la foulée du concours Cavailé, la DDE réalise une étude sommaire d'implantation, courant 1976, puis actualise cette étude en 1982. Au vu de la date des deux publications, on peut imaginer que les ingénieurs de l'Équipement cherchent alors à être relayés par des acteurs politiques locaux, à la veille des scrutins municipaux de 1977 et 1983. C'est en partie le cas puisque le projet défini dans la deuxième étude fait l'objet d'un vote de principe de la jeune autorité organisatrice locale⁵. Ce projet identifie un tracé général, entre la Seyne-sur-Mer et La Garde *via* le centre de Toulon.

Cependant, les principaux élus bloquent le processus d'étude à ce stade. En particulier, Maurice Arreckx, maire de 1959 à 1985⁶, n'est pas favorable au tramway. Aussi, malgré quelques velléités, on peut dire qu'à Toulon, et ce pour au moins une dizaine d'années, le courrier de 1975 reste en rade.

¹ Le vice-président en question est alors Claude Gaillard (né en 1944, UDF). Il s'exprime lors du colloque UTPUR d'octobre 1981, à Grenoble.

² Modèle PER 180 H.

³ Voir le glossaire p. 13.

⁴ D'après la citation de l'étude dans un article du journal satirique régional *Le Ravi*. LENZINI José, "Un tram, sur pneus, sous terre, six pieds sous terre..." in *Le Ravi*, n°43, juillet-août 2007, p. 12.

⁵ Le syndicat intercommunal des transports de l'agglomération toulonnaise (SITCAT).

⁶ Maurice Arreckx (1917-2001) rejoint l'UDF en 1978.

Dans le cas de Toulon, on peut étaler le récit jusqu'à nos jours, puisque les débats se poursuivent presque à l'identique durant trois décennies. L'argumentaire des opposants se cristallise sur la question du coût du tramway, son manque de modernité et sur la gêne pour la circulation automobile et l'activité commerciale¹. Sur cette base, les années 1990-2000 sont une longue suite de décisions et de revirements. Des emprises sont réservées dans le Plan d'occupation des sols adopté en 1993, l'autorité organisatrice se prononce pour un TCSP sur rails en 1998, le réseau est inscrit au PDU en 2000. Un premier tracé obtient une déclaration d'utilité publique le 21 décembre de la même année. Le maire est alors Jean-Marie Le Chevallier, Front National. Or, l'appel d'offres, lancé dans la précipitation avant les municipales de 2001, est invalidé pour vice de forme. Puis le projet retardé, pour permettre la construction d'un tunnel autoroutier sous la ville. En 2005, il est pris en compte dans le SCOT, dans un second PDU, et obtient une DUP modifiée et prolongée jusqu'en 2010. Pourtant, alors que les premiers travaux ont commencé, le projet une seconde fois suspendu en octobre 2006. Le maire, désormais Hubert Falco², UMP, évoque à ce stade la possibilité d'un TCSP qui ne soit pas un tramway mais un bus à haut niveau de service, expliquant notamment son choix par le fait que "technologiquement, le tram, c'est dépassé !"³.

Pour compléter le panorama des réactions à la double-impulsion de 1975, il faut évoquer le cas de quelques villes n'ayant pas été ciblées par le courrier Cavaillé, mais où l'hypothèse d'un tramway est évoquée dans les années suivantes.

Dans la catégorie "tram contre rien ou amélioration du réseau de bus", on peut citer Reims, où une étude de pré-faisabilité conduite par la *SOFRETU* est adoptée en septembre 1985. La municipalité de droite dirigée par Jean Falala (maire de 1983 à 1999⁴) poursuit le projet jusqu'à l'adoption du budget et du calendrier prévisionnel, le 13 novembre 1990. Or, trois mois plus tard, elle change d'avis, le maire invoquant des difficultés d'insertion, la suppression de places de stationnement et de plantations. Nous ne disposons pas d'éclairage sur ce formidable coup de théâtre, sinon qu'il intervient à la suite d'une mobilisation importante de plusieurs associations de commerçants et de riverains. On peut imaginer que la vigueur de leur opposition a fini par convaincre le maire des périls encourus en cas de mise en chantier du tramway.

On peut aussi citer les exemples de Brest et de Caen. Du côté du Finistère, la Communauté urbaine réfléchit à un tramway à partir de 1984, dans le cadre de l'élaboration d'un plan de déplacements urbains⁵. Le projet est notamment porté par le président centriste de

¹ Cela ne veut bien sûr pas dire que le tramway ne compte pas de partisans à Toulon. Cependant le fait que les opposants (au tramway) soient au pouvoir leur donne toutes les ressources pour polariser le débat sur ces thèmes – contrairement à ce que nous allons observer sur nos trois terrains.

² Hubert Falco, né en 1947, est maire de Toulon depuis 2001. Il a été président du Conseil général du Var de 1994 à 2002, sénateur du Var de 1995 à 2002 et de 2004 à 2008. Depuis 2002, il a occupé plusieurs portefeuilles ministériels dans les gouvernements UMP successifs.

³ Interview au quotidien *Var Matin* du 27 octobre 2008.

⁴ Jean Falala (1929-2005) est élu RPR.

⁵ Voir le glossaire p. 13.

l'intercommunalité, Georges Lombard¹. Le 19 décembre 1988, cette instance vote à la quasi-unanimité un projet de deux lignes. Les élections municipales de 1989 amènent une alternance, avec la victoire du socialiste Pierre Maille² dans la ville-centre, néanmoins contrairement aux nombreux cas déjà signalés le projet n'est pas remis en cause. Au contraire, des études complémentaires sont lancées. Cependant, conformément à une promesse du nouveau maire, le projet est soumis à un référendum local le 14 octobre 1990. Avec une assez bonne mobilisation (41% de taux de participation), les Brestois le rejettent par près de 80% des voix. Sans éléments sur la campagne du référendum, on peut relever qu'à ce moment, la solution tramway fait encore figure de repoussoir si l'on en croit l'expression directe de la population d'une grande ville de France.



Figure 28 : Une affiche municipale lors de la campagne du référendum tramway de 1990.
Source : Archives en ligne de la Ville de Brest.

¹ Georges Lombard, né en 1925, est maire de Brest de 1959 à 1973, puis préside la Communauté urbaine créée en 1974 (de 1974 à 1977, puis de 1983 à 1989).

² Pierre Maille, né en 1947, avait déjà été brièvement maire de Brest entre 1982 et 1983. Il succédait alors à Francis Le Blé (également PS), décédé brutalement. Aux municipales de 1983, la ville passe à droite (RPR). En 1989, Pierre Maille est élu, l'idée du tramway figure dans son programme. Il reste maire jusqu'en 2001. En 1998, il devient président du Conseil général du Finistère.

Du côté du Calvados, les études pour un tramway ne commencent qu'en 1988, à l'initiative de l'intercommunalité locale. Or, en 1993, un appel d'offres est lancé pour du matériel sur pneus, suite à un intense débat sur les coûts respectifs d'un mode ferré, sur pneus ou d'un bus classique en site propre. Les élus penchent pour le TVR de *Bombardier*. Lors des municipales de 1995, Jean-Marie Girault¹ (UDF), en ballottage difficile, propose d'organiser un référendum sur le sujet. Celui-ci se tient en juin 1996 et là aussi, les Caennais votent non, à 65%. Ce rejet doit néanmoins être pondéré puisque il ne porte pas directement sur la solution tramway sur rails, et surtout du fait d'un taux de participation insignifiant, autour de 12%.

Quoi qu'il en soit, au total, même en étendant la période de "réponse" jusqu'à la fin des années 1980, voire au milieu des années 1990, on peut conclure que l'initiative Cavallé ne rencontre pas le succès. Le nombre des propositions avortées est un indicateur très net à l'appui de ce jugement. Si l'on s'en tient aux huit villes concernées par la proposition de février 1975, on voit qu'aucune ne donne sérieusement suite. Aucune ? En fait, l'une d'entre elles va concrétiser la solution imaginée en 1975, mais en 1987, après de nombreuses péripéties. Il s'agit de Grenoble, cas sur lequel nous revenons dans le chapitre 4. Autrement, les autres acteurs ciblés par l'initiative du secrétariat d'État aux Transports manifestent un intérêt poli mais ne s'engagent pas au-delà du "pourquoi pas ?"².

4- L'adoption par Nantes et la précision de la solution. Du "tramway moderne" au "Tramway français standard"

A)- Nantes, la ville qui "achète !" la solution

Le constat général que l'on vient d'établir souffre on l'a vu de quelques exceptions. Il est temps d'en dire plus sur la première d'entre elles, Nantes. En fait, bien que la municipalité nantaise laissait mijoter la possibilité d'un métro depuis le milieu des années 1960, elle va être la première à manifester un intérêt sérieux pour le tramway.

En effet, c'est d'abord dans l'optique d'un métro que le CETE de l'Ouest, basé à Nantes, décide en 1975 de lancer une enquête origines-destinations pour mieux appréhender les flux quotidiens de déplacements. Dans ce cadre, les techniciens du CETE mettent en évidence un axe radial est-ouest, correspondant aux flux les plus importants. La découverte n'a rien d'une surprise, l'axe correspondant précisément, selon les spécialistes, à la dynamique historique de développement de la ville (Vigarié, 1983³). Quoi qu'il en soit, le CETE ne s'intéresse alors pas à

¹ Jean-Marie Girault, né en 1926, est maire de Caen de 1970 à 2001. Il l'emporte contre le socialiste Louis Mexandeau aux municipales de 1977, 1983, 1989 et 1995, la quatrième fois de justesse.

² On peut dire que Strasbourg, va au-delà, puisque des études détaillées sont tout de même mises en débat avant que le tramway ne soit retoqué.

³ VIGARIÉ André, "Le tramway de Nantes : un exemple d'utilisation des transports en commun pour contrôler et orienter l'urbanisation" in *Revue de géographie de Lyon*, vol.58, n°1, 1983, p. 41-50. L'auteur remarque ainsi que la première ligne de tramway nantaise, en 1879, suivait déjà un itinéraire Est-Ouest.

cette dimension. Ce qui pose problème à ses chargés d'études, c'est que le coût prévisionnel d'un métro, même avec beaucoup de sections en surface, même avec une réutilisation d'emprises ferroviaires, s'avère très élevé au regard des capacités financières de la Ville. Aussi, lorsqu'ils apprennent qu'un groupe de travail "tramway moderne" est constitué au niveau national, les acteurs locaux demandent d'être associés aux consultations¹.

C'est alors que le conseil municipal passe de droite à gauche. En mars 1977, le maire sortant, le centriste André Morice, est en effet battu par une liste d'Union de la gauche conduite par le socialiste Alain Chénard. La victoire est très étroite, inattendue : moins de 600 voix séparent les deux listes. On peut penser qu'elle doit beaucoup au contexte de vague nationale en faveur du PS et dans une moindre mesure du PCF.

Quoi qu'il en soit, le nouveau maire est âgé de 40 ans. Contrairement à son prédécesseur, il n'est pas impliqué dans la suppression du tramway historique². Il a mis en avant les transports en commun dans sa campagne, évoquant sans trop de détails la perspective de réalisation d'un site propre. Or, peu après son entrée en fonction, il confirme cet intérêt en commandant une étude préliminaire dans ce sens. Or, au cours de cette étude, A. Chénard se convainc rapidement de la pertinence d'un tramway pour sa ville. C'est du moins ce que rapporte M. Bigey dans son ouvrage consacré à la genèse du tramway nantais (Bigey, 1993³). En août 1978, à l'issue d'une présentation d'avancement, il affirme sa position par une formule laconique : "j'achète!". L'événement est considérable de notre point de vue. Pour la première fois, un maire s'approprie la solution et la convertit en projet local. Le 15 décembre, la Ville et le Syndicat intercommunal des transports publics de l'agglomération nantaise (SITPAN⁴) adoptent l'avant-projet.

On peut dire quelques mots des étapes suivantes, pour ce qu'elles révèlent du mode d'appropriation de la solution. En effet, les études détaillées sont centrées sur l'estimation de la fréquentation à terme du futur tramway, enjeu central des réflexions. Pour estimer cette fréquentation, les techniciens calculent le nombre de résidents et d'emplois présents dans une bande de 400 mètres de part et d'autre de l'itinéraire envisagé. Ils ajoutent les emplois du centre-ville, longé par le tracé, et ceux des zones industrielles proches des deux terminus. À partir de ces éléments et d'une hypothèse de choix modal, le CETE peut annoncer une fréquentation maximale de 2500 passagers par heure dans le sens le plus chargé, soit 17 millions

¹ Source : Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

² André Morice, né en 1900 (et mort en 1990), fait partie des élus qui ont pris la décision de supprimer le réseau historique.

³ BIGEY Michel, *Les élus du tramway*, op. cit., p.73.

⁴ Le SIPTAN a été créé en 1975 pour gérer le réseau de l'agglomération et percevoir le versement-transport nouvellement mis en place. Comme à Grenoble, ce syndicat devient l'actionnaire majoritaire de l'exploitant, la SEMITAN (Société d'économie mixte des transports de l'agglomération nantaise). En 1982, Le SIPTAN est fusionné au sein d'un Syndicat intercommunal à vocation multiple de l'agglomération nantaise (SIMAN). Le SIMAN deviendra District en 1992, puis Communauté urbaine le 1^{er} janvier 2001.

de voyages par an. Ce chiffre permet de calculer les économies réalisées sur le remplacement des itinéraires bus existants.

Par ailleurs, le tracé reprend une partie de l'emprise de la ligne SNCF de Nantes à Châteaubriant, fermée aux voyageurs en mai 1980. Cette opportunité a été saisie suite à un long débat, car tout en réduisant le coût d'acquisition du foncier nécessaire au tram (la partie de l'emprise est achetée pour le franc symbolique), ce tracé n'est pas le plus optimal en terme de population et d'emplois desservis (toujours dans la bande des 400 mètres).

Ainsi, dans le courant de 1979, la solution imaginée quatre ans plus tôt par le groupe de travail "tramway moderne" trouve un début de transcription dans un espace urbain. Quelles évolutions peut-on relever à ce stade ? En matière de sélection de l'itinéraire prioritaire, les acteurs nantais s'inscrivent tout à fait dans la perspective tracée au niveau national, en privilégiant le parcours desservant le plus de population et d'emplois. Nous allons voir que c'est principalement sous cet angle que les acteurs marseillais, dublinois et grenoblois envisagent *au départ* les projets dont ils débattent. L'idée de réutiliser une ancienne voie ferrée est moins canonique, néanmoins on verra qu'elle émerge aussi dans nos trois cas d'étude.

B)- Un tramway précisé comme "français", "standard" et technologiquement de pointe

Parallèlement, les réflexions avancent sur la question du matériel roulant. Cet aspect est très important, car au-delà du cas nantais, la séquence de définition et de choix de ce matériel permet enfin de concrétiser le cadrage opéré par le concours Cavaillé. En effet, l'avancée du dossier nantais permet la relance de la conception du "métro léger", en sommeil depuis 1976. Dans cette séquence, la Direction des Transports Terrestres joue à nouveau un rôle prééminent puisqu'elle est en position de prendre en charge l'essentiel du coût de développement du futur véhicule, ce que le SITPAN ne pourrait amortir seul.

Comment procède-t-elle ? Dans un premier temps, en lien avec les élus et techniciens nantais – l'équipe locale s'étoffant fortement pour conduire le projet à bien – la DTT choisit de faire appel au bureau d'études SEMALY – la société d'économie mixte chargée de la conception du métro lyonnais – afin de rédiger le cahier des charges d'un appel d'offres pour le matériel roulant de la future ligne. La SEMALY est flanquée de trois experts-consultants : un représentant de la RATP, un responsable du réseau de Saint-Étienne¹, et surtout P. Malterre, que l'on retrouve à nouveau. L'ingénieur de la SEMVAT est assez logiquement mobilisé au vu de son implication antérieure et de sa connaissance poussée des systèmes existants.

Au cours des travaux du groupe, le cahier des charges du concours Cavaillé sert de base de discussion, mais plusieurs aspects sont modifiés ou précisés. En effet, les acteurs s'entendent sur

¹ Où rappelons-le, une ligne de tramway "historique" est toujours en service.

un véhicule composé de deux caisses articulées reposant sur trois bogies, pour une capacité de 168 passagers¹. La longueur est un peu supérieure aux attentes de 1975, à 28,50 m, tandis que la largeur est maintenue à 2,30 m. Enfin, il est précisé que le véhicule roulera sur des rails à gorge, ne dépassant pas de la chaussée. Ce détail signifie que l'infrastructure n'a pas vocation à être toujours séparée de la voirie comme l'est une voie de chemin de fer classique, ou comme le concept de "métro léger" pouvait encore le laisser penser en 1975².

L'appel d'offres est lancé le 15 mars 1980. Or, sur ordre du ministère, il n'est ouvert qu'aux deux lauréats du concours Cavallé, et de fait seulement à *Alstom*. En effet, même s'ils ont abandonné le "Valbus", *Matra* et *La Brugeoise et Nivelles* envisagent un temps de répondre ensemble, mais suite à une déconvenue sur un autre projet, le métro léger de Tunis³, ils finissent par se retirer de la compétition. C'est d'ailleurs à ce moment que *Matra* choisit définitivement de se concentrer sur une seule technologie, le VAL. *Alstom* se retrouve donc comme interlocuteur unique des Nantais, en tant que chef de file d'un groupement comprenant aussi la *CIMT – Lorraine* (Lunéville, caisses), *Francorail – MTE* (Le Creusot, bogies⁴) et *TCO ou Traction Compagnie Électro-Mécanique Oerlikon* (Ornans dans le Doubs, moteurs, alternateurs, hacheurs⁵).

Le SITPAN est très clairement mis devant le fait accompli de cette négociation avec un seul offreur. M. Bigey rappelle la position prévalente de la Direction des Transports Terrestres dans le verrouillage de la commande de matériel roulant :

*Ces fonctionnaires avaient également leur propre conception du marché de l'exportation. Ils s'imaginaient que le tramway standard français, développé sous leur protection et avec l'aide financière de l'État, serait vendu un peu partout dans le monde tel quel, comme Henri Ford vendait son modèle T, avec cette différence qu'on pourrait choisir une autre couleur que le noir. [...] Pour le ministère des Transports, la décision de construire un tramway à Nantes était l'occasion de développer un Tramway français standard construit par l'Alstom, représentant le nec plus ultra de la technique et que l'on vendrait dans le monde entier. Cela ne se discutait pas.*⁶

¹ Dont 68 places assises.

² Cela ne signifie pas que la voie du tramway soit au niveau de la voirie ordinaire. Au contraire, la règle générale proposée est de faire circuler le tramway sur une plateforme légèrement surélevée. Néanmoins, les rails à gorge sont bien plus compatibles avec d'autres circulations, notamment celle des vélos.

³ Ce marché est remporté par l'allemand *Siemens*, qui propose un "métro léger" ressemblant à s'y méprendre à un tramway.

⁴ Un bogie est un chariot situé sous un véhicule ferroviaire, sur lequel les essieux et les roues sont fixés. Le bogie est mobile par rapport au châssis du véhicule, afin de s'orienter convenablement dans les courbes. D'après *Wikipédia*, article "Bogie" : <http://fr.wikipedia.org/wiki/Bogie>, consulté le 1^{er} mars 2010.

⁵ Le hacheur ou convertisseur continu – continu est un dispositif qui permet de modifier la valeur de la tension d'une source de tension continue avec un rendement élevé. C'est l'analogue, pour les sources de tensions continues, du transformateur utilisé en régime alternatif. D'après *Wikipédia*, article "Hacheur" : <http://fr.wikipedia.org/wiki/Hacheur>, site consulté le 1^{er} mars 2010.

⁶ BIGEY Michel, *Les élus du tramway*, op. cit., p. 99.

L'épisode vient confirmer que la DTT envisage la solution tramway au moins autant dans une problématique industrielle qu'en lien avec les problèmes de déplacements rencontrés par les agglomérations.

Dans cette configuration décidément très "colbertiste high tech", le SITPAN n'est pas du tout à son avantage. Le prix d'abord proposé par *Alsthom* atteint le double de son estimation. Toutefois, la Direction des Transports Terrestres paraît prête à consentir un effort financier conséquent pour que l'accord se fasse sur la solution qu'elle vient de rebaptiser, le "tramway standard français" – bientôt désigné par le sigle "TFS". R. Guitard confirme que c'est bien la DTT qui incite alors *Alsthom* à rebaptiser son "métro léger"¹, et impose une appellation conforme à sa logique : l'objet standard minimise les coûts de développement, l'implantation nationale crédibilise le produit à l'export. À l'aune de ce dessein, Nantes n'est rien d'autre qu'une première vitrine.

Partant de là, les discussions sur les spécifications du TFS et le financement de la ligne nantaise sont plus longues que prévu notamment, semble-t-il, en raison d'une manœuvre du ministre ayant remplacé M. Cavailé dans le troisième gouvernement Barre, Joël Le Theule². Cet élu RPR des Pays de la Loire aurait souhaité gêner la municipalité d'Union de la gauche de Nantes, et aurait ainsi mis en balance le projet avec celui de Strasbourg, à l'époque déjà bien incertain. L'idée aurait été de ralentir l'avancement du tramway nantais en proposant de subventionner deux lignes en même temps dans un souci d'équilibre géographique (et politique) et de minimisation des coûts de développement (Bigey, 1993³). Si nous ne disposons pas d'éléments pour confirmer ou infirmer cette thèse, il est important pour notre propos de retenir le retard, notamment à l'aune de l'échéance électorale de 1983. Ce n'est que le 12 février 1981 que les études débouchent par une prise en considération du projet par l'État, qui se concrétise par un engagement de financement à hauteur de 50% - hors matériel roulant et aménagements urbains induits. La déclaration d'utilité publique est obtenue un mois plus tard⁴.

Au plan national, ce retard repousse la conclusion des négociations avec *Alsthom* au-delà de l'alternance de 1981. Or, avec l'alternance de 1981, la stratégie industrielle sous-jacente à l'appui accordé à *Alsthom* devient plus explicite encore. Plus qu'un champion national, c'est un groupe nationalisé concentrant le savoir-faire ferroviaire français qu'il s'agit de promouvoir, à l'intérieur comme à l'export. La nationalisation d'*Alsthom*, annoncée dans les "110 propositions" du candidat Mitterrand, intervient en 1982 *via* sa maison mère, la *Compagnie générale*

¹ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

² Joël Le Theule (1930-1980), est maire de Sablé dans la Sarthe, de 1959 à sa mort. Gaulliste, il devient pour la première fois ministre au lendemain des législatives de 1978, en charge des Transports. Le 2 octobre 1980, il passe à la Défense en remplacement d'Yvon Bourges élu sénateur. Il meurt peu après d'un malaise cardiaque.

³ BIGEY Michel, *Les élus du tramway*, op. cit., p. 95-97.

⁴ Remarquons qu'à l'époque l'obtention de la DUP pour un projet de tramway ne nécessite pas d'enquête publique. L'obligation viendra par la suite, avec la loi n°83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, dite "loi Bouchardeau".

d'électricité (CGE)¹. Les années suivantes, *Alsthom* absorbe la *CIMT – Lorraine*, *MTE* (tandis que *Francorail* fusionne avec les *Ateliers du Nord de la France* ou *ANF-Industrie*²) et *TCO*. À partir de 1983, il n'existe donc qu'un seul industriel français dans le secteur ferroviaire, un seul acteur-producteur de rames de tramway. En attendant, dès le mois de juin 1981, le communiste Charles Fiterman³ s'installe dans le fauteuil de ministre des Transports. C'est donc sous son égide que la convention "pour le développement d'un nouveau matériel de transport en commun urbain" est finalement signée, le 6 novembre 1981. Dans le cadre de cette convention, *Alsthom* bénéficie d'une aide de 14 MF de l'État et de 10 autres millions de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) pour développer le TFS.

Le discours qui accompagne la signature de la convention TFS est à l'avenant de la "stratégie du champion", mais on peut s'étonner de la force de ses accents "high tech"⁴, de l'argumentaire sur le "*nec plus ultra* de la technique", pour reprendre le propos de M. Bigey. On peut imaginer qu'il s'agit toujours de se démarquer au maximum de l'image traditionnelle du tramway, mais à ce moment le discours va plus loin que le recours à l'adjectif "moderne" jusqu'ici de rigueur. En effet, le ministre n'hésite pas à parler de "tramway à grande vitesse", évoquant sa vitesse maximale de 70 km/h et son pouvoir d'accélération, 40 km/h en 10 secondes à pleine charge. L'idée que le tramway puisse rouler à 70 km/h en pleine ville n'est pas plus creusée que cela, l'essentiel est de montrer que le TFS bénéficie de technologies de pointe grâce au savoir-faire d'*Alsthom*, leader du ferroviaire. Ainsi, on ne se prive pas de dire que le TFS dispose des "meilleurs organes disponibles au moment de sa conception", soit "des bogies et moteurs dérivés directement de ceux équipant le matériel métro MF 77" ou encore d'une articulation "s'inspirant de principes retenus sur le TGV"⁵. L'association avec le TGV joue conjoncturellement à plein puisque la ligne Paris-Lyon a été inaugurée deux mois plus tôt, le 27 septembre. Au moment où la solution trouve quelque matérialité, les qualités technologiques du véhicule sont donc fortement mises en avant.

Cet argumentaire technologique, moderniste et presque "patriotique" ne préjuge pas des modes d'appropriation de la solution sur les scènes locales, mais on peut constater qu'à partir de la fin 1981, cette solution se trouve clairement définie, calibrée, représentée, et prête à être "saisie" sous ce jour.

¹ Pour rappel, la *CGE* sera de nouveau privatisée en 1987. C'est elle qui devient, courant 1991, le groupe *Alcatel – Alsthom*, lui-même scindé en 1998 (nous épargnons au lecteur les nombreuses fusions, rachats et scissions intermédiaires...).

² *ANF-Industrie* est elle-même absorbée par le groupe canadien *Bombardier* en 1989, dans un mouvement général de concentration du secteur ferroviaire.

³ Charles Fiterman, né en 1933, est député PCF du Val-de-Marne entre 1978 et 1981. Ancien secrétaire de Waldeck-Rochet, partisan et artisan de l'Union de la gauche, il est considéré comme le numéro deux du parti en 1981.

⁴ Nous faisons ici à nouveau indirectement référence à l'ouvrage d'É. Cohen sur *Le colbertisme "high tech"* (1992, op. cit.).

⁵ MALTERRE Patrick, "Expériences étrangères et évolution des tramways et métros légers", communication au colloque de l'UTPUR "Quels matériels pour l'avenir du transport public ? Tramway, trolleybus, articulés, capacité réduite", Grenoble, 29-30 octobre 1981. Compte rendu in *Transport public*, n°789, décembre 1981, p. 13-14.

L'effort ne s'arrête pas là. À l'automne 1982, lorsque le modèle commence à être au point, la DTT constitue un groupe de travail national, le "Comité technique Tramway Français standard". À ce moment en effet, Nantes s'apprête à prendre commande, mais d'autres villes manifestent un certain intérêt pour le futur véhicule, en pointillé dans le cas de Strasbourg et de Toulouse, très clairement en ce qui concerne Grenoble. Or, les élus locaux commencent à faire remonter des demandes spécifiques. C'est surtout le cas des élus grenoblois, qui exigent que le véhicule soit accessible aux personnes handicapées. Nous revenons amplement sur cette demande dans le chapitre 4. Pour l'heure, il faut alors relever que la DTT remet les choses en place très explicitement. Le compte rendu de la première réunion du comité, le 18 octobre 1982, porte la trace de cette réaction. Pour le ministère, le nouveau groupe de travail a une vocation principale, faire que "les diverses demandes des collectivités locales soient confrontées aux contraintes des industriels et aboutissent à un matériel de transports français standard et compétitif à l'exportation"¹. Plus que jamais, le leitmotiv de la standardisation et du fleuron national à l'exportation est clairement énoncé. Lors de la même réunion, il faut aussi souligner que le comité, donc vraisemblablement le ministère, décide de missionner le CETUR pour réaliser un film d'une dizaine de minutes "mettant en avant le fossé technologique séparant le tramway moderne et les engins anciens (bruit, inconfort...)"².

Justement, on peut s'interroger sur l'évolution du véhicule à ce stade de précision de la solution. Lorsque le TFS est finalement proposé à Nantes, il prend l'allure suivante :

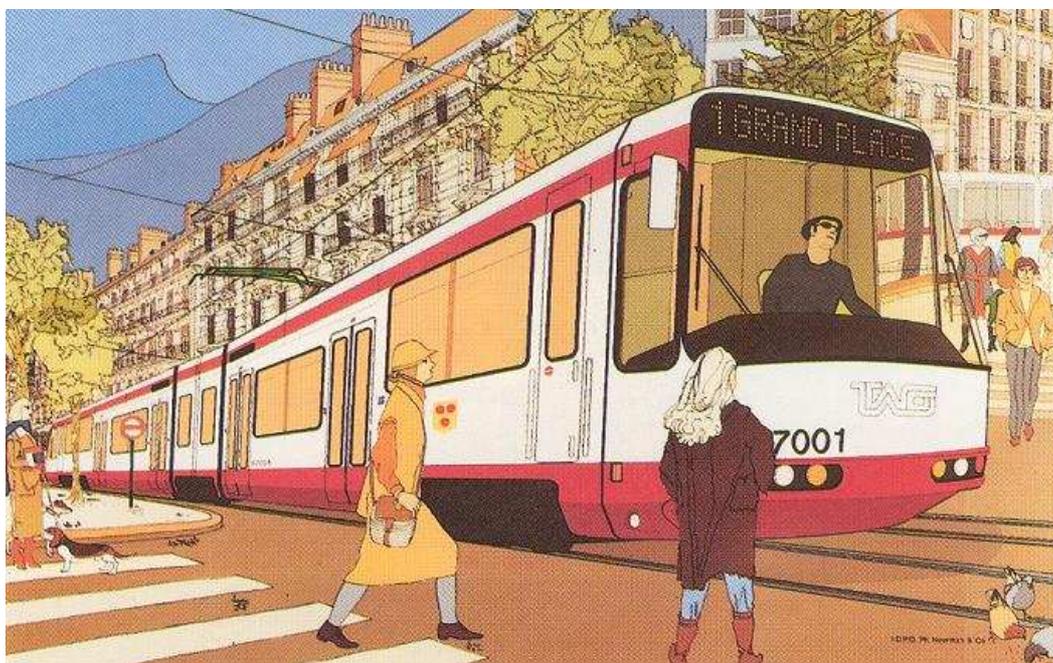


Figure 29 : Le "métro léger" devenu "Tramway français standard".
Source : *Du tram au TAG*, op. cit., p. 166.

¹ Compte rendu de la 1^{ère} réunion du Comité Technique Tramway Français Standard du 18 octobre 1982. Source : MENÉTRIEUX Laetitia, *Entre accessibilité aux personnes à mobilité réduite et lutte contre le tout-automobile en ville : le tramway français, un révélateur des ambitions de la société contemporaine*, op. cit.. Voir l'annexe p. 191-194.

² Idem.

L'image n'est pas anodine car elle illustre quelques partis-pris nouveaux de représentation depuis le "métro léger" de 1976. Pour la première fois, notre objet est pensé dans la ville, en surface, en interaction avec les piétons et la circulation. Il est aussi pensé avec un design plus abouti. À nouveau, on peut y voir un souci d'apparence "high tech", *Alsthom* ayant confié ce travail au styliste ayant dessiné le prototype du TGV, Jacques Cooper.

C)- Un tramway qui ne profite pas à ses promoteurs

Sur le terrain nantais, les travaux démarrent finalement en novembre 1982. La première rame du TFS est livrée le 2 avril 1984, le SITPAN en ayant commandé 20 dans un premier temps. Le tramway entre en service commercial le 7 janvier 1985. Néanmoins, entre-temps, un événement très important s'est produit pour notre analyse.

En effet, la phase des travaux nourrit des nuisances et un mécontentement qui ne profite pas à l'équipe en place. Or, les élections municipales de mars 1983 se profilent. C'est en plein chantier qu'Alain Chénard doit affronter la liste conduite par le RPR Michel Chauty. Et le maire sortant est battu. Le projet étant déjà bien avancé, il est maintenu, mais M. Chauty, ayant fait campagne en opposition frontale, n'assiste pas à l'inauguration officielle.

Par conséquent, la première concrétisation de la solution, obtenue de haute lutte, ne s'accompagne pas du succès politique de ses promoteurs – en l'occurrence du premier magistrat de la ville. Même si le débat local ne s'est pas focalisé uniquement sur la question du tramway, même si on peut avoir une lecture nationale de la défaite d'un maire socialiste aux municipales de 1983, il n'en demeure pas moins que l'impact électoral négatif du tramway se voit accrédité par cette défaite. Les craintes s'exprimaient déjà lorsque M. Cavaillé ou R. Guitard évoquaient leur "tramway moderne", mais après Nantes, on peut dire que décidément, le tramway fait perdre les élections, *a fortiori* lorsqu'elles surviennent au beau milieu du chantier. Pour au moins une décennie, la leçon va être retenue par les autres maires de grandes villes.

5- **Le tramway sans le dire (trop fort) : Rouen et Saint-Denis – Bobigny**

La longue liste des échecs doit être un peu relativisée car outre Nantes et Grenoble, deux projets de TFS débouchent dans un deuxième temps, à Rouen et en Seine-Saint-Denis. Dans ces deux cas cependant, l'arrivée du tramway est peu revendiquée, voire délibérément euphémisée. À Rouen, on parle tout simplement de "métro" (A). La ligne de Seine-Saint-Denis, de rocade et de banlieue, est jugée comme un cas particulier, peu transposable (B).

A)- À Rouen, quand le tramway devient métro

À Rouen, il semble bien qu'en dépit du courrier de 1975, tout ait été envisagé sauf un simple tramway. Le maire de l'époque est pourtant Jean Lecanuet, un des piliers de la majorité du Président de la République et collègue de M. Cavaillé au gouvernement¹.

La première étude de réseau, en 1975-1976 s'intéresse à tous les systèmes alors en développement (*Aramis, Poma 2000, VAL, tramway...*). Le projet de cahier des charges, intitulé "Citadis", n'aboutit pas. En 1980, un appel d'offres pour un "Mégabus" à grande capacité est lancé, sans suites là aussi. Le Mégabus est bi-articulé (trois caisses), à plancher bas, éventuellement guidé par un rail central (en option).

Au milieu des années 1980, les élus locaux sont toujours hésitants entre un métro léger de type VAL, un trolleybus guidé de type GLT ou un tramway. Une nouvelle étude du CETE Normandie-Centre, réalisée en 1986, conclut en faveur de ce dernier et priorise un axe nord-sud avec deux branches au sud vers Le-Grand-Quevilly et Sotteville-lès-Rouen. En fonction d'un argumentaire de limitation des impacts sur la circulation en surface et sur le patrimoine, il est choisi de l'implanter en souterrain dans le centre historique, en rive droite de la Seine.

Finalement, le mode TFS est retenu par le SIVOM de l'agglomération rouennaise le 16 septembre 1988, mais la référence au tramway est escamotée pour celle de "Métrobus". À l'appui de cette décision on mobilise une étude d'opinion montrant que le tramway souffre d'un déficit d'image.

Le Métrobus entre en circulation le 16 décembre 1994 sur les deux lignes. Un prolongement de 4 km vers le technopôle de Saint-Étienne du Rouvray entre en service trois ans plus tard, en septembre 1997, mais le tramway ne s'impose pas pour autant dans les projets suivants. Ainsi, le maire PS Yvon Robert² envisage la desserte de l'axe est-ouest par un téléphérique urbain, qui prendrait le nom de "télébus". Finalement, la desserte est attribuée à un bus guidé plutôt qu'au "Métrobus", selon des arguments essentiellement financiers. Entre 2001 et 2002, trois lignes de ce type baptisées TEOR pour "Transport est-ouest rouennais" sont inaugurées³.

¹ Jean Lecanuet, né en 1920, est maire de Rouen de 1968 à sa mort, en 1993. Candidat centriste à la présidentielle de 1965, fondateur du parti "Centre démocrate" en 1966, il est l'un des plus actifs soutiens de Valéry Giscard d'Estaing lors de la campagne de 1974. En 1978, il prend également une part active à la création de l'UDF, qu'il préside jusqu'en 1988.

² Yvon Robert, né en 1949, est maire entre 1995 et 2001. Aux municipales de 2001, il est battu par une liste RPR-UDF.

³ Étendues jusqu'à fin 2008, les trois lignes TEOR constituent un réseau de 38 km. On les rattache à la catégorie des bus à haut niveau de service.

Depuis sa mise en service, les Rouennais ont adopté l'appellation plus simple de métro pour désigner le Métrobus. Ainsi, dans cette ville, le matériel TFS est en circulation, mais on ne parle pas de tramway.

B)- Le faible écho du tramway de Seine-Saint-Denis

L'autre ligne inaugurée dans la première moitié des années 1990 est celle qui relie Saint-Denis à Bobigny, en 1992. L'idée d'un tram entre les deux villes via La Courneuve et Drancy, un itinéraire d'environ 9 km sur la RN 186, est évoquée pour la première fois au début des années 1980.

Ce projet, il faut le remarquer, présente une forte particularité. En effet, la compétence "transports en commun" n'étant alors pas décentralisée pour la région parisienne, le processus institutionnel est très largement du ressort de l'État via le STP, la DREIF, la DDE de Seine-Saint-Denis et la RATP¹. Outre l'intérêt manifesté par les élus locaux, il faut donc se tourner vers la perception des enjeux propres à la région parisienne par les services de l'État pour comprendre la mise à l'agenda du tramway séquano-dionysien. Ce travail a déjà fait l'objet d'un investissement conséquent par J.-M. Offner (1998²), nous ne revenons que brièvement dessus. Selon l'auteur, on peut faire remonter à l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France de 1976 la perception d'un problème pour les liaisons de banlieue à banlieue. Des études pour un transport collectif de rocade sont alors conduites, tandis que la construction de l'autoroute A 86 permet de libérer potentiellement des espaces sur la route nationale. Or, au même moment, les lignes de bus sur l'itinéraire Saint-Denis – Bobigny montrent des signes de saturation. Au même moment toujours, la RATP semble intéressée pour tester le Tramway français standard sur un itinéraire pas trop central, après plusieurs décennies de métro tous azimuts. Elle lance donc une étude de faisabilité en 1982, en lien avec la DDE.

Sur la base de cette étude, le projet est inscrit au premier contrat de Plan État-Région de l'Île-de-France³ en avril 1984, notamment suite à un appui direct de C. Fiterman⁴. Le conseil d'administration de la RATP, maître d'ouvrage, l'approuve en janvier 1986. Les travaux sont un temps repoussés avec l'alternance nationale de 1986 et la première cohabitation, puis confirmés après le retour de la gauche. L'inauguration de la ligne intervient en 1992. Au vu de la couverture médiatique de l'événement, tant dans la presse grand public que dans les médias spécialisés, on peut dire que son écho est assez faible. C'est le constat que fait J.-M. Offner, l'expliquant notamment par l'implication limitée des élus locaux dans le projet sinon dans un

¹ Le Syndicat des transports parisiens (STP), créé en 1959, est contrôlé par les représentants de l'État. La loi SRU du 13 décembre 2000 transforme le STP en Syndicat des Transports d'Île-de-France (STIF), avant que la gestion n'en soit confiée majoritairement au Conseil régional, à partir du 1^{er} juillet 2005.

² OFFNER Jean-Marc, "Le tramway Saint-Denis – Bobigny entre enjeux et usages. La décision à l'épreuve du territoire" in *Annales de la recherche urbaine*, n°80-81, décembre 1998, p. 136-144.

³ Après 1982, les contrats de plan État-Région succèdent aux plans nationaux que nous avons jusqu'ici évoqués.

⁴ On peut relever que la majorité en place dans les quatre conseils municipaux est dominée par le PCF, donc que les affinités partisans jouent en faveur de l'appui du ministre de l'époque.

rapport "centre – périphérie" dominé par l'État¹. Par ailleurs, la configuration de la ligne ne facilite pas sa reconnaissance par les élus des grandes villes de France. Reliant quatre communes n'ayant pas le statut de ville-centre, le tracé est plutôt de rocade à l'échelle de l'agglomération parisienne. Il ne correspond guère aux tracés radiaux identifiés dans les études TCSP des autres villes.

Au total, le tramway de Seine-Saint-Denis a beau susciter quelques réflexions urbanistiques et paysagères innovantes dans sa phase projet – l'architecte Paul Chemetov est sollicité² – il ne déchaîne pas les foules et ne reçoit guère de voyages d'étude les années suivantes. Un signe éclatant du faible retentissement de la réalisation sera fourni 14 ans plus tard, lors de l'inauguration en grande pompe du tramway des Maréchaux dans Paris *intra-muros*³. Cette fois, la couverture médiatique sera ô combien au rendez-vous, mais les exclamations sur le retour du tramway à Paris seront en creux autant de marques de dédain ou plus simplement d'indifférence pour le "vieux" Saint-Denis – Bobigny.

¹ Idem.

² "Le tramway entre fonction et fiction", interview de Paul Chemetov pour la revue *Urbanisme*, n°315, novembre-décembre 2000, p.89-90. Paul Chemetov (né en 1928) est chargé de concevoir l'aménagement des abords immédiats de la plateforme du tramway : configuration des stations, itinéraires piétons, insertion dans le tissu urbain.

³ Ligne T3 du Pont du Garigliano à la Porte d'Ivry, inaugurée le décembre 2006.

Conclusion du chapitre

Ayant exploré le contexte d'émergence du tramway comme solution d'action publique puis les premières péripéties de sa diffusion, on peut dégager une première série de constats plus généraux.

Premièrement, du point de vue des théories de la mise à l'agenda, on peut rapprocher le cas du tramway, si l'on en croit la séquence "nationale" des années 1970, de l'idéal-type de "l'anticipation interne" proposé par Philippe Garraud (1990¹). En effet, on a vu que si de réelles mobilisations sociales avaient souligné l'urgence d'une amélioration des transports collectifs en ville, le travail de problématisation et de couplage problème(s)/solution(s) était assez tôt pris en charge par un petit nombre d'acteurs publics. Ces acteurs sont aiguillonnés par quelques individus à la frontière entre expertise et militance, comme l'illustre l'exemple du GÉTUM. Cependant, c'est bien le ministère / secrétariat d'État aux Transports qui à chaque étape impose l'essentiel de la qualification du problème et du cadrage des solutions à privilégier.

Entre la fin des années 1960 et le milieu des années 1970, le problème est celui du cercle vicieux congestion – chute de fréquentation des réseaux TC. La réponse passe par la création de nouveaux instruments, dont la ressource essentielle du versement-transport, mise à disposition des acteurs locaux. La réponse passe aussi par l'invention d'un nouveau mode de transport, selon un cadrage national. La nouvelle technologie doit être aussi performante que le métro, mais moins chère et adaptée aux fréquentations prévisibles.

En 1974-1975, cette seconde réponse fait l'objet d'une ré-appréciation, à l'aune des échecs successifs des innovations mais aussi d'un nouveau contexte. Le choc pétrolier et l'élection présidentielle amènent un surcroît d'intérêt pour les transports collectifs, dont le développement se voit couplé à la problématique énergétique. En quête d'une solution rapidement opérationnelle, le secrétariat d'État aux Transports se tourne vers le tramway, à la faveur d'une impulsion personnelle du nouveau président de la République. Toutefois, les acteurs publics nationaux restent dans la même optique que celle du soutien aux innovations : c'est à l'État qu'il revient de spécifier une solution générique, et de la concrétiser par une offre industrielle standard. En cela, ils choisissent de s'intercaler en amont des couples problème(s)/solution(s) pouvant émerger dans les villes ciblées, ce qui constitue manifestement une forme d'anticipation.

Or, et c'est notre deuxième point, l'anticipation est axée sur un argumentaire d'efficacité-transport, sous-tendu par une excellence technologique qui ne peut-être que française et

¹ GARRAUD Philippe, "Politiques nationales : élaboration de l'agenda" in *L'Année sociologique*, vol.40, 1990, p. 17-41.

standardisée. Selon cet argumentaire, les acteurs nationaux tentent, non sans habileté, de contourner l'obstacle du passif mémoriel autour du tramway, mais ils ont beaucoup du mal à intéresser les acteurs locaux. Il faut dire que l'impulsion présidentielle initiale n'est pas suivie dans le temps, et que les moyens mis en œuvre sont limités. Surtout, le "problème industriel", qui devient primordial pour la DTT, ne se pose pas aux acteurs locaux. Enfin, l'absence de discours positif sur l'impact électoral du tramway est une reconnaissance implicite d'un coût supplémentaire de la solution.

En somme, le tramway est promu comme une solution de transport collectif optimale et moderne. Elle est optimale en termes de rapport coût direct / efficacité, moderne puisque le constructeur du TGV en conçoit la partie "roulante". Cela doit suffire à compenser quelques coûts induits. Or, localement, ces coûts sont perçus comme considérables. L'image passéiste, l'atteinte aux conditions de circulation sur la voirie générale et l'impact électoral sont autant de handicaps face à des solutions jugées plus modernes (VAL), moins onéreuses (trolleybus) et plus en phase avec une préoccupation générale : augmenter les capacités de transport pour faire face à l'expansion des villes et de la mobilité.

On peut remarquer que dans les rares villes où le tramway s'impose tout de même, les importateurs de la solution tentent de renverser l'image passéiste (soit en se montrant moins sensible à cet aspect, comme le jeune maire de Nantes, soit en appelant le tramway "métro", comme à Rouen) et semblent mettre en avant l'adéquation de la capacité de transport offerte à la demande. Cette efficacité-transport semble reconnue pour les itinéraires les plus fréquentés, mais elle ne désarme pas les oppositions – comme le montrent les municipales de 1983.

Au point où nous arrivons, il faut reconnaître que si nous avons relativement bien détaillé la construction nationale de la solution, le panorama de sa réception locale reste assez général. Nous avons dégagé les traits saillants d'une dynamique – ou plutôt d'une non-dynamique – telle qu'elle s'observe en balayant rapidement l'ensemble des villes de France. Qu'en est-il, lorsque l'on étudie plus précisément des cas particuliers ? Comment l'idée, la solution tramway venue "d'en haut" se discute-t-elle concrètement sur les scènes locales ? Il est grand temps de s'immerger dans les trois processus décisionnels que nous avons choisi de disséquer.

CHAPITRE 2

La solution à Marseille

Une promotion qui ne convainc pas

(Années 1960-1994)

Dans le cas marseillais, on se souvient qu'en dehors d'un court tronçon de ligne et de sa section en tunnel, le tramway historique effectue son dernier service en janvier 1960. Les années suivantes, l'idée même de transporter les Marseillais au moyen d'un tramway tombe dans l'oubli. Pour quelle(s) raison(s) ? Pourquoi n'est-elle même plus suggérée ?

Avant de répondre, il convient de donner quelques éléments de contexte propres à l'agglomération marseillaise, surtout si celui-ci n'est pas familier au lecteur. Nous mobiliserons par la suite la plupart de ces éléments en les précisant, mais on trouvera dans la première partie de ce chapitre un panorama important pour une première appréhension de ce cas (I).

Partant de là, on peut s'avancer vers une réponse en commençant par considérer le passif mémoriel du tramway à Marseille. Ce passif est considérable, le maire en place de 1953 à 1986, Gaston Defferre¹, ayant en particulier fait du démantèlement du réseau l'un des emblèmes de sa politique de "modernisation". Cet éclairage reste incomplet. On constate aussi que l'idée de tramway fait face à des discours concurrents, qui tendent à monopoliser l'espace des possibles. Voilà qui rejoint la première des hypothèses que nous avons formulées dans l'introduction de cette partie.

Dans le cas marseillais, des années 1960 au milieu des années 1990, la politique des déplacements se résume essentiellement à la mise en œuvre de deux solutions : la multiplication des infrastructures routières d'une part, la construction d'un métro d'autre part. En faveur de chacune d'elles s'investissent deux coalitions d'acteurs : la Direction de la Circulation et de la Voirie de la Ville et les services locaux de l'Équipement pour les projets routiers, la Régie des

¹ Gaston Defferre (1910-1986) est dans le même temps un responsable socialiste de premier plan au niveau national. Il est député des Bouches-du-Rhône de 1945 à 1958 (SFIO) et de 1962 à 1981 (SFIO puis PS), sénateur de 1959 à 1962, plusieurs fois ministre ou secrétaire d'État sous la IV^{ème} République, candidat à l'élection présidentielle de 1969 (5% des voix au premier tour), ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation des gouvernements Mauroy (1981-1984), ministre du Plan et de l'Aménagement du territoire du gouvernement Fabius (1984-1986).

transports de Marseille (RTM) et la Société du Métro de Marseille (SMM) pour le métro. Ces deux coalitions gagnent en puissance dans le système politico-administratif local, d'autant plus que le développement parallèle des voiries rapides et du métro ne suscite pas de conflit. Au contraire, il est par bien des aspects facteur de complémentarité. Nous revenons sur ces différents points dans la deuxième partie (II).

Toutefois, même si les acteurs centraux de la politique des déplacements continuent à y souscrire sur toute la période, les solutions "route" et "métro" finissent par rencontrer de sérieuses difficultés. Toutes deux se heurtent à de fortes contraintes financières. Les projets routiers suscitent de surcroît des formes d'opposition spécifiques. Nous analysons ces difficultés dans une troisième partie (III).

Dans le cadre de notre hypothèse sur la saturation des scènes de discussion, il faut alors envisager que l'effritement relatif des solutions en place est un facteur d'ouverture du système d'acteurs à des propositions alternatives, à de nouveaux entrants. Les difficultés de la route et du métro ont effectivement un impact indirect : elles ouvrent un espace pour une mise en débat du tramway. L'idée est introduite sur une scène de discussion experte, l'Office de coordination des transports, de la circulation et du stationnement de Marseille (OCOTRAM). Sur cette scène, certains techniciens défendent le tramway en comparaison avec le métro, en mettant en avant son meilleur rapport efficacité-transport / coût. Néanmoins, les propositions successives sont rejetées (IV).

Pourquoi la mise en débat de la solution ne débouche-t-elle finalement pas sur le lancement d'un projet ? Ici, nous en revenons à l'autre hypothèse couvrant notre première période d'étude. En étant justifié à l'aune des critères d'efficacité-transport établis, le tramway se voit directement comparé, mis en concurrence avec les autres modes de transport collectif. Sur le terrain marseillais, cela ne permet pas au tram de s'imposer face au métro, qui continue de constituer la solution de référence. En fin de période, l'étude TCSP 2000 amorce un mouvement de diversification du discours justificatif, mais les acteurs politiques y restent complètement insensibles.

I- L'agglomération marseillaise à gros traits

Tout en rayonnant sur un vaste territoire, l'aire urbaine de Marseille se singularise par un fractionnement et des déséquilibres à plusieurs niveaux : géographique, institutionnel, économique et social. Ces niveaux ne sont pas indépendants les uns des autres. À la suite du géographe Marcel Roncayolo, on peut dire que Marseille et sa région sont marquées par la discontinuité de leur trame urbaine, celle-ci étant révélatrice des modes d'appropriation de l'espace par les différents groupes sociaux, pouvoirs économiques et institutionnels successifs (Roncayolo, 1996¹).

Cette spécificité marseillaise a fait l'objet de nombreux travaux, et apparaît régulièrement dans le débat public local. Ainsi, en 1990 s'est constitué un "Club d'échanges et de réflexions sur l'aire métropolitaine marseillaise", à l'initiative de la préfecture des Bouches-du-Rhône². Ce club a réuni pendant une dizaine d'années des techniciens des services de l'État ou des collectivités locales, des universitaires, des décideurs économiques et quelques élus locaux autour de la problématique métropolitaine. Ses travaux ont inspiré plusieurs ouvrages au titre évocateur : *La Métropole inachevée* (1994³), *Aire métropolitaine marseillaise, encore un effort* (2000⁴).

Pour mieux appréhender cette situation, il convient de présenter la géographie et le découpage institutionnel du territoire (1), puis la nature de ses déséquilibres économiques et sociaux (2). Nous en viendrons ensuite au paysage politique local, qui quant à lui se caractérise par de grandes permanences (3).

1- Un fractionnement géographique et institutionnel

En face de moi, je voyais cette magnifique Marseille, cette ville du Midi par excellence, elle est placée au fond d'un amphithéâtre formé par des rochers arides comme tous ceux de la Provence.

Stendhal, *Mémoires d'un touriste*, 1881.

Marseille est le premier port français par le volume de son trafic. Fondée il y a plus de 2600 ans par les Phocéens, marins grecs d'Asie Mineure, l'ancienne *Massalia* peut se targuer d'une très longue et riche histoire qui en fait non seulement un nœud de communication majeur, mais aussi l'une des principales villes de France. D'un point de vue démographique,

¹ RONCAYOLO Marcel, *Les grammaires d'une ville. Essai sur la genèse des structures urbaines à Marseille*, Éditions de l'EHESS, Paris, 1996, 507 p.

² La préfecture des Bouches-du-Rhône est aussi celle de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Pour le compte rendu des réunions du "Club AMM", voir le site : www.marseille-innov.org/AMM/introAMM.html, visité le 1^{er} juin 2010.

³ VIARD Jean (dir.), *La Métropole inachevée, les ferments d'une démarche de prospective partagée*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1994, 157 p.

⁴ CHOURAQUI Édith, LANGEVIN Philippe (coord.), *Aire métropolitaine marseillaise, encore un effort. Actes du colloque des 29 et 30 avril 1999*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 2000, 219 p.

avec une aire urbaine¹ d'un peu plus de 1,6 million d'âmes², Marseille est à peu près à égalité avec Lyon. Au niveau institutionnel, elle accueille comme on le sait le siège des instances du département des Bouches-du-Rhône et de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

La ville s'est développée au beau milieu d'une vaste rade orientée nord-sud, déroulant environ 25 kilomètres de rivage. Baigné par la Méditerranée à l'ouest, le site est aussi entouré de hautes collines qui la distinguent assez nettement de son arrière-pays : massif de la Nerthe au nord, l'Étoile (779 m) et le Garlaban (729 m) à l'est, les Calanques au sud (565 m). Aussi magnifique soit-il, ce site n'est pas sans influence sur l'organisation des infrastructures de transport. En effet, les voies de circulation routières et ferrées se concentrent le long du littoral, de la dépression menant vers Septèmes-les-Vallons puis Aix-en-Provence au nord, et de la vallée de l'Huveaune menant vers Aubagne à l'est. On peut apprécier la situation sur la carte ci-dessous :



Carte n°1 : Le site naturel de l'agglomération marseillaise.
Source : D'après le "Géoportail" de l'INSEE.

Si elle est un fait, la contrainte des montagnes et de la mer est aussi un argument, régulièrement rappelé dans le débat public local pour justifier ou expliquer les spécificités marseillaises, en particulier en matière d'embouteillages. Un membre du cabinet municipal présente ainsi la situation de la manière suivante :

¹ Voir le glossaire p 13.

² Source : INSEE, 2006, sur la base de 82 communes, dont 14 se situent dans le Var.

"En fait, on part d'une ville qui est très particulière. Premièrement, une situation géographique littorale. Ça veut dire qu'il manque la moitié de la ville. [...] Quand vous avez une perspective possible de pouvoir ceinturer une ville avec tous les moyens de transport que vous pouvez imaginer, y compris l'automobile, vous n'avez pas les mêmes contraintes que quand la ville n'occupe que la moitié d'un espace périphérique et urbain.¹"

Le fractionnement géographique est aussi évoqué pour expliquer une autre spécificité, à savoir la faible structuration institutionnelle de l'espace autour de la ville-centre. En effet, Marseille n'a pas été concernée par la première vague de création des communautés urbaines, à la fin des années 1960². Ce n'est qu'en 1993 qu'une première communauté de communes, aux compétences restreintes et au périmètre limité, a pu être créée³. Depuis, "Marseille Provence Métropole" est devenue une communauté urbaine, le 7 juillet 2000, mais le périmètre n'a guère évolué⁴. L'agglomération institutionnelle compte aujourd'hui 17 communes plus Marseille, soit un peu plus d'un million d'habitants. Elle est donc loin de recouvrir l'aire urbaine – 82 communes selon l'INSEE – encore moins l'aire métropolitaine. Ce dernier périmètre est à géométrie variable, on peut dire qu'il recouvre la ville et son aire d'influence la plus large, le système socio-économique qu'elle constitue avec la plus grande partie du département des Bouches-du-Rhône. Il a été défini une première fois dans les années 1960, lors de l'élaboration par les services de l'État d'un "schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine marseillaise" (SDAMM, 1967)⁵. On peut apprécier les différentes échelles de territoire sur la carte de la page suivante.

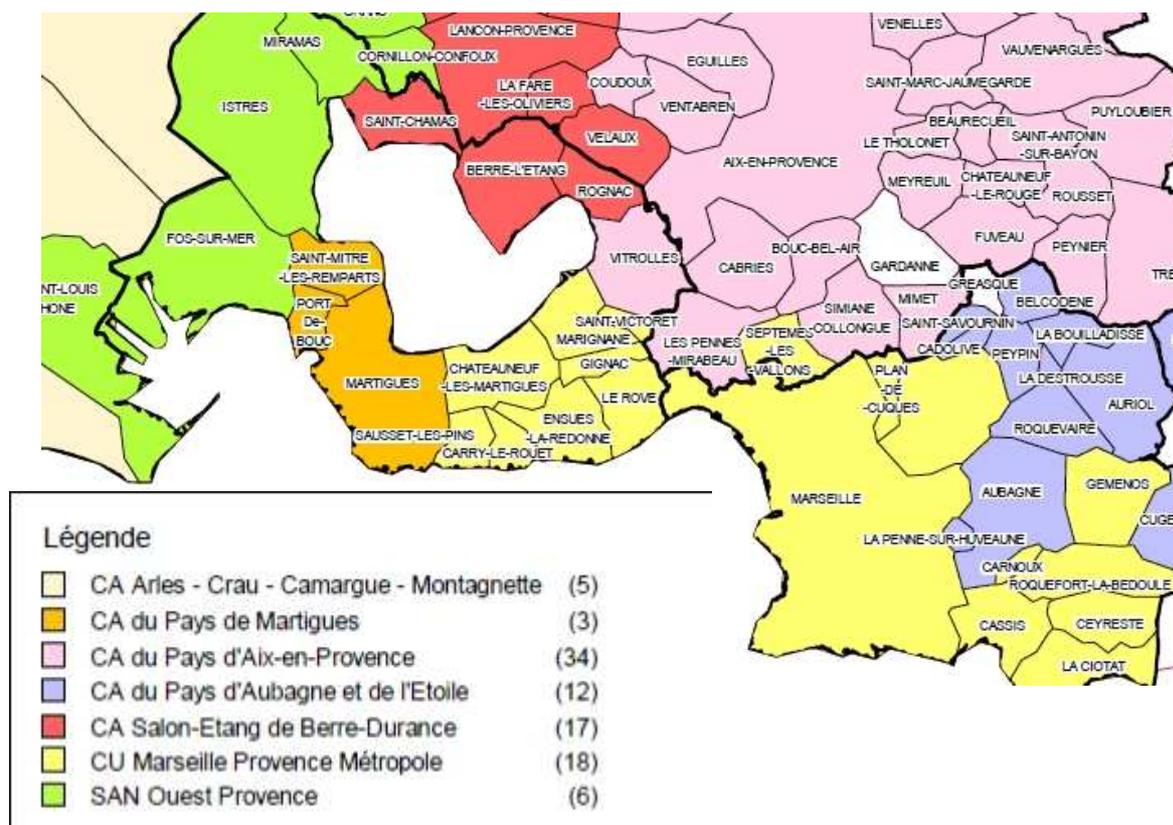
¹ Entretien avec Denis Burrens, conseiller technique au cabinet de Renaud Muselier, le 18 décembre 2008, Hôtel de Ville, Vieux Port, Marseille.

² Une vague qui déboucha dans les autres principales agglomérations française (hors Paris) : Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg.

³ Au départ, la Communauté de communes regroupait 14 communes en dehors de Marseille.

⁴ Le transfert de compétences effectif entre Ville et Communauté urbaine a eu lieu le 1^{er} janvier 2001.

⁵ Le concept d'aire métropolitaine apparaît formellement avec la création, par arrêté préfectoral du 15 février 1966, d'une "Organisation pour les études d'aménagement de l'aire métropolitaine marseillaise" (OREAM). Le SDAMM de 1967 est approuvé par le Comité interministériel d'aménagement du territoire du 9 décembre 1969. Les services de l'État évoquent alors une "aire métropolitaine marseillaise", mais localement les élus et les techniciens impliqués dans l'aménagement du territoire parlent plutôt d'une "aire métropolitaine Marseille-Aix". Le périmètre de 1967 recouvrait une soixantaine de communes. Plus récemment, le projet de Directive territoriale d'aménagement (DTA, voir le glossaire p. 13), lancé en 1996, a été élargi à l'ensemble des 119 communes du département des Bouches-du-Rhône fin 1998.



Carte n°2 : Marseille Provence Métropole et l'aire métropolitaine de Marseille.
Source : Préfecture des Bouches-du-Rhône.

En fait, la particularité de Marseille est qu'avec environ 840 000 habitants en 2006, la commune-centre, la plus peuplée de France après Paris, réunit la majorité des habitants sur un territoire déjà vaste. Avec 240 km², celui-ci est par exemple supérieur à ceux des communes de Paris et Lyon réunies (153 km²). Ceci est important pour notre étude. En matière de transports collectifs, contrairement à la situation de la plupart des agglomérations françaises, la commune de Marseille est jusqu'en 2001 l'autorité organisatrice de référence. Elle pilote un unique exploitant, la Régie des transports de Marseille (RTM), établissement public en situation de monopole sur le territoire communal¹. Dédié à Marseille, le réseau de la RTM est très limité au-delà : il dessert cinq communes voisines par autobus (Aubagne, Allauch, La Penne-sur-Huveaune, Plan-de-Cuques, Septèmes-les-Vallons²) grâce à une convention avec le Conseil général. Depuis le 1^{er} janvier 2001, la compétence "transports en commun urbains" a été transférée à la Communauté urbaine mais les réseaux n'ont pas été fusionnés, aussi la RTM ne dessert toujours que six communes.

Sur le territoire communal lui-même, le relief est assez tourmenté, le Vieux Port étant dominé par la colline de Notre-Dame de la Garde (162 m). Plus loin, la trame viaire se fait très vite pentue en allant vers la gare Saint-Charles (environ 60 m) ou vers les plateaux de Saint-

¹ Ce monopole est inscrit dans le règlement de la régie.

² La liaison vers Septèmes-les-Vallons ne date que des années 2000.

Barnabé, de Montolivet et de Saint-Antoine (100-150 m). Coupée de son hinterland, la ville est donc elle-même fractionnée par son relief et ses structures viaires.

La situation n'est pas qu'affaire de déterminisme géographique, elle est aussi le produit de l'histoire, puisque les quartiers de la ville ont depuis longtemps cultivé leur autonomie, avec l'appui des autorités municipales. On compte 111 quartiers sur le périmètre communal, correspondant parfois aux anciennes paroisses, parfois à des noyaux villageois peu à peu rattrapés par l'urbanisation. Ces quartiers et leurs frontières sont partiellement institutionnalisés, le découpage actuel datant de 1946¹. Ils servent de référence pour les statistiques de l'INSEE, et disposent depuis les années 1920 de "Comités d'intérêt de quartier". Ces comités sont regroupés au sein d'une confédération à l'échelle de la ville². Ils jouent un rôle d'animation et de concertation important avec la municipalité. Celle-ci mobilise périodiquement la rhétorique des "noyaux villageois", qu'il s'agit de préserver et de conforter, notamment face aux nuisances du trafic automobile. Le thème des noyaux villageois a notamment été fortement mobilisé par le maire Jean-Claude Gaudin³ lors de son premier mandat (1995-2001), il figurait en bonne place dans le programme de sa liste "Ambition Marseille". Nous allons nous aussi régulièrement citer des noms de quartier pour évoquer les tracés des différents projets de métro ou de tramway concernant notre cas.

Toutefois, si les 111 quartiers sont importants dans la structure urbaine, l'imaginaire des habitants et la vie politique locale, leur périmètre n'est ni électoral, ni administratif. Sur ce plan, la Ville est divisée depuis 1982 en 16 arrondissements regroupés deux par deux en huit secteurs⁴. Ces secteurs disposent d'un conseil et d'un maire élus, comme les arrondissements parisiens et lyonnais. Le maire de secteur n'exerce pas de compétence directe en matière de transports en commun ou de circulation, mais il n'est pas sans influence sur les projets concernant "son" secteur, comme nous l'illustrerons ultérieurement.

¹ Décret n°46-22.85 du 18 octobre 1946. La Ville comptait alors 110 quartiers, auxquels se sont ajoutés les îles du Frioul (1^{er} arrondissement).

² Les pratiques de concertation au sein des Comités d'intérêt de Quartier (CIQ) et de leur Confédération sont anciennes, institutionnalisées et limitées, comme on le verra par la suite. Il existe aussi des CIQ dans les communes environnantes, membres de la Confédération. Voir le site de la Confédération des CIQ : www.confederationciq.fr, visité le 1^{er} juin 2010.

³ Jean-Claude Gaudin, né en 1939, est maire de Marseille depuis 1995. Il est membre de l'UDF à sa fondation en 1978, puis rejoint l'UMP lors de sa fondation fin 2002. Nous aurons l'occasion de compléter la biographie du personnage.

⁴ En vertu de la loi n°82-1169 du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille et Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, dite loi "PLM". Chaque arrondissement regroupe de 4 à 11 quartiers. En fait, le découpage initial ne créait que six secteurs, chacun d'eux regroupant de un à quatre arrondissements. Les huit secteurs actuels sont issus d'un redécoupage établi par une nouvelle loi, en 1987.

2- Un espace à plusieurs vitesses économiques et polarisations sociales

Sur le plan économique et social, s'il fallait là aussi broser à grands traits le portrait de la cité phocéenne et de son aire urbaine, on insisterait sur les contrastes suivants.

Contraste d'abord, entre le dynamisme industriel et commercial de la fin du 19^{ème} siècle et les difficultés de la période post-coloniale. À partir de la fin des années 1840, Marseille devient un port stratégique pour relier la France au bassin méditerranéen, et notamment à l'Algérie récemment conquise. Avec l'ouverture du canal de Suez en 1870, le port devient une véritable fenêtre sur le monde, le point de départ des cargos et paquebots vers les Indes, l'Indochine et tout l'Extrême Orient. C'est le "Marseille Porte du Sud !" célébré par Albert Londres¹. Côté terrestre, la ville est reliée par le chemin de fer à Lyon en 1854, à Paris en 1857. L'autre fait notable qui stimule l'expansion de la ville est l'arrivée de l'eau de la Durance *via* un canal de 87 km de long, inauguré en 1847 après de longs travaux². Cette sécurité d'approvisionnement met fin aux pénuries d'antan et réduit le tribut payé aux épidémies³.

Dans ce contexte, Marseille connaît une période d'essor économique et démographique sans précédent. La population de la ville passe de 150 000 habitants vers 1840 à 300 000 en 1866, puis 550 000 en 1911. À la fin des années 1930, Marseille compte environ 650 000 habitants, une population grossie par les migrations issues du premier conflit mondial : Arméniens, Russes blancs, Grecs d'Asie Mineure... Le port s'avère rapidement trop exigu pour absorber pareille expansion. Il devient le "Vieux Port", tandis que dès les années 1860, de nouveaux bassins sont construits plus au nord, entre la Joliette et l'Estaque. L'arrière-port accueille une industrie florissante de première transformation : savonneries, huileries, sucreries, tuileries, usines de céramiques, de produits alimentaires (farine, sucre, pâtes), manufacture de tabacs... Le littoral accueille aussi une activité importante de réparation navale.

Après la Seconde Guerre mondiale, la croissance démographique reste importante, avec une poussée entre 1962 et 1968 : 120 000 des 800 000 rapatriés d'Algérie qui transitent par Marseille finissent par s'y établir. Un pic de population est atteint vers 1975, avec 910 000 habitants pour la commune. Cette croissance s'accompagne d'un rythme de construction exceptionnel. Entre 1949 et 1974, près de 160 000 nouveaux logements sont construits, pour beaucoup de qualité médiocre, selon un urbanisme de grands ensembles. En fin de période, malgré l'immobilier, la dynamique économique commence à se faire beaucoup moins favorable.

¹ LONDRES Albert, *Marseille Porte du Sud*, Éditions de France, Paris, 1927, 187 p.

² Les travaux ont duré 11 ans.

³ La dernière grande épidémie de choléra date de 1832, elle fait environ 20 000 morts à Marseille.

Marseille, en effet, subit de plein fouet la baisse des flux commerciaux suscitée par la décolonisation, la fermeture du canal de Suez entre 1967 et 1975¹ puis la crise du choc pétrolier de 1973. La ville connaît alors un phénomène de désindustrialisation, touchant directement les quartiers de l'arrière-port. Cette désindustrialisation se conjugue avec un mouvement puissant de décentrement des activités vers les trois autres pôles de l'aire urbaine : la vallée de l'Huveaune, l'agglomération d'Aix-en-Provence et les abords de l'étang de Berre. On peut maintenant dire quelques mots de ces pôles, car des liens puissants, de concurrence mais aussi d'interdépendance, les rattachent à Marseille *intra-muros*. En particulier, nous verrons que la majorité des acteurs inscrit la problématique des déplacements dans une échelle spatiale englobant les quatre pôles.

La vallée de l'Huveaune, avec Aubagne comme capitale, connaît une croissance démographique continue depuis la fin des années 1960, pour dépasser les 100 000 habitants. Elle est structurée en intercommunalité, la Communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile². Son territoire a accueilli d'importantes zones d'activités et quelques grosses entreprises comme *Gemplus* à Gémenos (fabrication de cartes à puces, devenu *Gemalto* en 2006).

Aix-en-Provence connaît sur la même période une dynamique plus forte encore, avec un étalement urbain et une périurbanisation croissante dans les communes alentours. Le cadre de vie des abords d'Aix est perçu comme très attractif du fait de la proximité de la ville, d'un paysage encore baigné de ruralité provençale et de la présence de la montagne Sainte-Victoire. La Communauté d'agglomération du Pays d'Aix, 355 000 habitants³, regroupe l'essentiel des communes du secteur. Ce territoire a accueilli plusieurs implantations d'activités à forte valeur ajoutée, notamment autour de l'Europôle méditerranéen de l'Arbois – spécialisé dans les métiers de l'environnement et les biotechnologies⁴ - et du parc d'activités de Rousset, spécialisé dans l'électronique avec les usines des multinationales *Atmel* et *STMicroelectronics*⁵. Il accueille aussi le centre du Commissariat à l'énergie atomique de Cadarache, créé en 1959 et choisi en 2005 pour développer l'énorme projet international ITER, autour des techniques de fusion nucléaire⁶. Il accueille enfin la zone commerciale de Plan-de-Campagne, la plus grande de

¹ Suite à la guerre des Six Jours en 1967.

² La Communauté d'agglomération, anciennement "Garlaban Huveaune Sainte Baume" (de 1993 à 2007) compte 12 communes et 101 200 habitants au 1^{er} janvier 2009.

³ Chiffres 2006. Ce même territoire n'accueillait que 300 000 habitants en 1990. La commune d'Aix elle-même compte 142 500 habitants (2006). Sa population a doublé depuis le milieu des années 1960 (68 000 hab. en 1962), plus que quadruplé depuis les années 1920 (30 000 hab. en 1921).

⁴ Ce technopôle créé en 1992 se positionne sur le créneau des technologies liées à l'environnement : économie de l'eau, gestion et valorisation des déchets, géosciences, gestion des risques naturels, industriels, technologiques et urbains, éco-construction, énergies renouvelables et réchauffement climatique. Voir le site du syndicat mixte en charge de sa gestion : www.europole-med-arbois.org. Site visité le 1^{er} juin 2010.

⁵ Pour exemple, entre 2800 et 3000 emplois dans cette usine début 2009.

⁶ Le site de Cadarache est implanté sur 1625 hectares sur la commune de Saint-Paul-lès-Durance, au confluent du Verdon et de la Durance (40 km au Nord d'Aix-en-Provence). Il emploie 4100 personnes en 2009. Avec le projet ITER ("International Thermonuclear Experimental Reactor"), il est prévu d'investir

France, située en plein milieu de l'aire métropolitaine. Assez significativement, Plan-de-Campagne est très bien desservi par le réseau autoroutier, mais pas par les transports collectifs.

Le décentrement vers l'étang de Berre est plus directement orienté par la planification étatique des années 1960. En janvier 1964 se crée un "groupe de travail central pour l'aménagement et l'équipement de la région du golfe de Fos". Dans le cadre du V^{ème} Plan (1966-1970) il est décidé de développer les terminaux pétroliers et gaziers autour de Fos-sur-Mer et Lavéra. Comme à Dunkerque, une partie de la sidérurgie lorraine vient se redéployer sur la zone industrialo-portuaire. Le complexe sidérurgique de Fos emploie rapidement plusieurs milliers de personnes¹. Aussi, le schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine marseillaise de 1969 prévoit la création d'une ville nouvelle pour absorber l'expansion démographique. Un "Syndicat communautaire d'aménagement Ouest-Provence" est créé à cette fin, en 1972. Son périmètre compte aujourd'hui près de 100 000 habitants, pour l'essentiel sur Istres, Fos-sur-Mer et Miramas. Ce chiffre double en incluant les populations du Sud et de l'Est de l'étang de Berre autour de Martigues (46 000 habitants en 2006), Vitrolles (37 000 hab.) et Marignane (33 000 hab.). Or, la zone a accueilli depuis le début des années 1970 l'essentiel des investissements portuaires. Depuis, la majorité des flux gérés par le Grand port maritime de Marseille transite par Fos². Le secteur accueille de surcroît l'aéroport de Marseille – Marignane, et plusieurs grosses entreprises comme *Eurocopter*, fabricant européen d'hélicoptères militaires. Cette division d'*EADS* emploie 6700 salariés sur son site de Marignane et fait travailler de multiples sous-traitants localement³.

Pendant ce temps, symbole de la désindustrialisation, le dernier chantier naval implanté sur la commune de Marseille, *Union Navale Marseille*, a été placé en liquidation en mars 2009. Le secteur employait encore 9 000 personnes au début des années 1970⁴. Aujourd'hui, en dehors du secteur public et hospitalier, les employeurs de plus de 500 salariés se résument à la *Société des Eaux de Marseille* et au groupe de presse *La Provence*. Plus largement, la ville a perdu près de 75 000 emplois entre 1975 et 1999. Par secteur, on dénombre 38 500 pertes dans l'industrie, 19 000 dans la construction, 15 000 dans les transports, 15 000 également pour les commerces. Seul le secteur tertiaire présente un bilan positif, mais le mouvement est bien moins favorable à Marseille que dans les autres grandes villes, avec un solde de seulement +15 000 sur la période.

plus de 10 milliards d'euros sur le site (€ 2005). Pour plus d'informations, voir le site Internet du Centre de Cadarache : www-cad.cea.fr. Site visité le 1^{er} juin 2010.

¹ Le site a changé plusieurs fois de nom au fil des restructurations de la sidérurgie, il est depuis 2006 propriété du groupe mondial *ArcelorMittal*. Environ 4500 personnes (personnel et sous-traitants) y travaillaient en 2005.

² Le Grand port maritime de Marseille est l'établissement public qui gère toutes les installations portuaires de Marseille à Port-Saint-Louis du Rhône, soit sur un littoral s'étendant sur près de 70 km. Le nouvel établissement a succédé au Port autonome de Marseille le 1^{er} janvier 2009 (décret n°2008-1033 du 9 octobre 2008).

³ Chiffres 2009. Source : Site de l'entreprise : www.eurocopter.com. Site visité le 1^{er} juin 2010.

⁴ Source : CHAILLOL Brigitte, "Marseille ou les raisons d'une mutation silencieuse", *Les Échos*, édition du 16 mars 2009.

En 1999, malgré une diminution importante de la population¹, le taux de chômage dépassait les 23%, soit le double de la moyenne nationale à l'époque. Le propos de M. Roncayolo résumait alors bien la situation :

*Territoires internes. Marseille est prise entre deux réalités : une région urbaine, dont elle n'est plus qu'un élément, même s'il est de grand poids, traversée d'initiatives qu'elle ne contrôle plus totalement. Ces territoires internes qui, à travers sa multiplicité culturelle et les distances de situation économique, peuvent mettre en question la force même de l'unité marseillaise.*²

Ces dernières années ont vu un timide renouveau économique de la ville-centre, qui a commencé à regagner des emplois et des habitants. Depuis la fin des années 1990, le taux de chômage a diminué, il était de 12,5% début 2008, avant la crise financière. La situation reste cependant fragile en dehors des quelques piliers de l'économie locale : le port, qui génère environ 20 000 emplois, les pôles universitaires³ et centres de recherche⁴, les hôpitaux⁵, ainsi qu'une poignée de sièges sociaux, notamment celui de *CMA – CGM*, troisième armateur mondial, de la *Comex*, spécialiste de l'exploration en plongée profonde ou de *Haribo*, la filiale française du confiseur allemand. Le seul véritable secteur nouveau en croissance est celui de la communication et des industries de contenu culturel, éducatif et artistique⁶. Il représente encore peu dans le tableau général.

Prise dans son ensemble, la situation économique n'est pas sans impact sur les déplacements et sur les transports publics. La longue période de paupérisation et la fuite des principaux établissements hors de Marseille a nui directement au montant de la collecte de versement-transport, étant donné que le périmètre de transports urbains ne comprend que la commune jusqu'en 2001. Pour donner un ordre de grandeur plus récent, en 2008, le VT collecté sur le territoire de la Communauté urbaine rapportait 125 M€ à Marseille Provence Métropole. La même année à Lyon, sur le périmètre de transports urbains géré par le SYTRAL, un peu plus peuplé, le VT rapportait 233 M€⁷, soit presque le double.

¹ La population communale passe de 910 000 à 798 000 habitants entre les recensements de 1975 et de 1999.

² RONCAYOLO Marcel, *Marseille, Les Territoires du temps*, Éditions locales de France, Paris, 1996, 135 p. Extrait de la p. 8.

³ Marseille compte trois universités et une demi-douzaine d'établissements supérieurs pour environ 60 000 étudiants (en comptant Aix-en-Provence).

⁴ Marseille est le second pôle du CNRS après Paris et accueille de nombreux instituts, dont le siège de l'Institut de recherche pour le développement (IRD).

⁵ L'Assistance Publique – Hôpitaux de Marseille emploie environ 12 500 personnes.

⁶ Une croissance que l'on peut illustrer avec l'effervescence culturelle de la friche de la Belle de Mai (ancienne savonnerie) et les studios de la série télévisée à succès *Plus belle la vie !* (France 3, depuis 2006), tournée sur place.

⁷ Le Périmètre des transports urbains de Lyon se compose des 57 communes de la Communauté urbaine et de 7 communes limitrophes, soit 1 330 000 habitants sur un territoire équivalent au PTU de Marseille (613 km²). L'écart entre les deux villes s'est un peu resserré, il était supérieur à 2 en 2001 (168 M€ collectés à Lyon contre 80 M€ à Marseille. Source : Direction des Transports Terrestres).

Un autre contraste particulièrement fort à Marseille est celui de la répartition spatiale des différentes catégories sociales. Non seulement la société locale est l'une des plus inégalitaires de France en termes de revenu des ménages¹, mais ces clivages qui la traversent s'inscrivent nettement dans le territoire. À l'échelle de l'aire urbaine, on distingue aisément des communes bien loties, comme Aix-en-Provence et sa périphérie ou les villages de la Côte Bleue². D'autres abritent des populations beaucoup plus pauvres, comme les villes entourant l'étang de Berre. À l'échelle de Marseille *intra-muros*, le clivage est net entre les quartiers Nord (XIII^{ème}, XIV^{ème}, XV^{ème}, XVI^{ème} arrondissements) très modestes, ayant connu des taux de chômage supérieurs à 40% dans les années 1990, et les quartiers Sud, résidentiels et aisés (dans l'ordre d'importance du revenu moyen par ménage : les VIII^{ème}, VII^{ème}, XII^{ème} et IX^{ème} arrondissement). Observable dans les statistiques socio-urbaines, ce clivage est également prégnant dans les représentations, très intégré par la population marseillaise. De par cette opposition Nord-Sud, Marseille et Dublin sont assez similaires, comme nous le verrons.

Les arrondissements centraux sont un peu plus hétérogènes, mais Marseille est l'une des rares villes de France dont l'hyper-centre accueille en grande quantité des populations pauvres, dans un habitat parfois très dégradé (I^{er}, II^{ème} et III^{ème} arrondissements). Au vu des disparités de revenu, de statuts d'emploi et de logiques d'insertion résidentielle qui caractérisent la structure sociale marseillaise, on peut comme André Donzel (2005³) parler de "métropole duale" pour évoquer la cité phocéenne.

Enfin, il convient aussi de rappeler que Marseille, ayant accueilli plusieurs vagues d'immigration tout au long du 20^{ème} siècle (Temime, 1995⁴), est une ville dont les habitants présentent une grande diversité d'origines. Comme ceux du fractionnement métropolitain et du clivage nord-sud *intra-muros*, le thème de la diversité est très inscrit dans les représentations. C'est même une tarte à la crème du discours politique local, facilement rattaché à Marseille par les observateurs nationaux, et en dehors de l'extrême droite plutôt fièrement revendiqué par la majorité des élus locaux, par les publications institutionnelles de la Ville et de la Communauté urbaine ou plus généralement par la presse et les publications culturelles. Puisant dans une riche histoire à cet égard, le discours sur le cosmopolitisme marseillais est si souvent mobilisé depuis le début des années 1990 qu'il en devient un "produit fabriqué" (Gastaut, 2003⁵).

¹ "Des revenus très inégaux entre les ménages" in INSEE, AGAM, AUPA, DDE des Bouches-du-Rhône *Atlas des métropolitains de la région urbaine de Marseille – Aix-en-Provence*, tome 2 : "Les habitants", Marseille, Édition de juillet 2002, p. 16.

² La Côte Bleue s'étend sur une petite trentaine de kilomètres entre Marseille et l'embouchure de l'étang de Berre.

³ DONZEL André, "Marseille : une métropole duale " in *Faire savoirs* [En ligne], n°5, 2005. Article en ligne sur : www.amares.org/revue/index.html , consulté le 1^{er} juin 2010.

⁴ TEMIME Émile, "Marseille 20^{ème} siècle, de la domination italienne à la diversité maghrébine" in *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol.11, n°1, 1995, p.9-19.

⁵ GASTAUT Yvan, "Marseille cosmopolite après les décolonisations : un enjeu identitaire", in *Cahiers de la Méditerranée*, vol.67, 2003. Article en ligne sur : <http://cdlm.revues.org/index134.html> , consulté le 1^{er} juin 2010.

3- Un paysage politique stable et singulier

Enfin, pour compléter ce bref tableau, il convient de rappeler que Marseille, malgré sa réputation de ville rebelle et tumultueuse, est remarquablement stable sur le plan politique. Les carrières et les divers réseaux d'influence se sont jusqu'ici forgés sur le long terme (Peraldi, Samson, 2005¹). En particulier, la ville n'a connu que cinq maires depuis la Libération.

Gaston Defferre, maire de 1944 à 1946 puis de 1953 à 1986, a sans doute le plus imprimé sa marque sur l'espace politique local. Avocat de formation, il arrive à la tête de la commission municipale à la libération de la ville, ayant pris part à la résistance locale. Cette légitimité lui permet de reprendre la direction du journal collaborationniste *Le Petit Provençal*, rebaptisé *Le Provençal, Organe des patriotes socialistes et républicains*. Élu en avril 1945 sur une liste d'union de la gauche, Defferre démissionne suite aux cantonales de 1946². Il est remplacé brièvement par le communiste Jean Cristofol³ (1946-1947), puis par le gaulliste Michel Carlini⁴, élu avec la vague RPF des municipales d'octobre 1947.

Au moment de ces élections, la Guerre froide a déjà commencé. Nationalement et localement, la rupture entre socialistes et communistes est consommée. Aussi, Defferre se maintient face à Cristofol, et Carlini sort vainqueur de la triangulaire. Six ans plus tard, c'est à la tête d'une liste associant SFIO et modérés que Defferre reprend la mairie. Son alliance avec une partie du centre et de la droite de l'époque est symbolisée par la personnalité de son premier adjoint de 1953 à 1977 : Jacques Rastoin (1900-1979), président de la Chambre de commerce et d'industrie de Marseille (CCI). J. Rastoin est le représentant de l'une des familles emblématiques de la bourgeoisie d'affaires locales. L'alliance sera reconduite jusqu'aux municipales de 1983 où contexte national oblige, G. Defferre doit s'allier avec le PCF, soudant cette fois toute la droite dans l'opposition.

La coalition politique ainsi construite est une des bases de ce qui devient communément le "defferrisme" ou "système Defferre". Le long maintien dans l'opposition des communistes – alors majoritaires dans les quartiers Nord⁵ – se double d'une stratégie de limitation de

¹ PERALDI Michel, SAMSON Michel, *Gouverner Marseille : Enquête sur les mondes politiques marseillais*, Éditions La Découverte, Paris, 2005, 309 p.

² La Ville est alors sous tutelle préfectorale, suite au tragique incendie des *Nouvelles Galeries* du 28 octobre 1938. Ce jour-là, le Président du Conseil Édouard Daladier est justement de passage, pour le congrès du Parti radical. Il loge au *Grand Hôtel Noailles*, sur la Canebière, presque en face du sinistre. Marqué par la désorganisation et l'inefficacité des secours – on compte 75 morts – il décide peu après de déclencher une enquête sur la gestion de la Ville qui débouche sur la suspension du conseil municipal et du maire Henri Tasso (1882-1944, SFIO). En remplacement des pompiers municipaux, l'État créé le bataillon militaire des Marins-Pompiers de Marseille. La tutelle ne sera levée qu'en 1946.

³ Jean Christofol (1901-1957).

⁴ Michel Carlini (1886-1967).

⁵ Pour donner un ordre de grandeur, de 1945 à la fin des années 1970, la Ville envoyait en général trois ou quatre députés PCF sur huit à l'Assemblée Nationale. En 1981, Georges Marchais était encore devant François Mitterrand au premier tour de la présidentielle, sur la ville et sur les Bouches-du-Rhône. Par la suite, le déclin de l'influence du parti suit à peu près la pente nationale.

l'influence de la CGT dans le paysage syndical local, surtout parmi les dockers. À partir de 1947, le port de Marseille, principale porte d'entrée économique de la France, est en effet au cœur de luttes intenses pour assurer les approvisionnements du plan Marshall¹. G. Defferre entretient des liens étroits avec la confédération Force Ouvrière après la scission CGT / FO de décembre 1947. Son directeur de cabinet des années 1950-1960, Jean Calvelli, est l'un des fondateurs de l'union départementale du syndicat. La CGT reste dominante au port, mais FO conteste son hégémonie, notamment avec l'aide de la SOCOMA², une société de manutention dirigée par deux des principaux adjoints de Defferre, Charles-Émile Loo³ et Antoine Andrieux⁴. Au sein de la Régie des transports de Marseille, la CGT est également dominante, mais sans majorité absolue⁵. Parmi le personnel municipal et intercommunal, en revanche, Force Ouvrière est ultra-majoritaire, au point d'être parfois en situation de cogestion des ressources humaines (Peraldi, Samson, 2005⁶). La situation, héritée de la Guerre froide, reste presque inchangée durant les années 2000⁷.

Deux autres traits généraux des politiques publiques locales sous Defferre méritent d'être rappelés. Le premier est l'accent mis sur les réalisations physiques, la construction de grands ensembles et d'équipements tous azimuts – roclades routières et métro en tête. Cet investissement dans le bâti se traduit autant dans les budgets locaux que dans la communication municipale, marquée par une focalisation sur "l'avalanche" des réalisations et des projets, toujours présentés avec force détails quantitatifs. Ce type de communication n'est pas propre à Marseille à l'époque. On peut même y trouver quelques traits idéaux-typiques du discours justificatif des municipalités (Le Bart, 1992⁸). Néanmoins, dans la cité phocéenne, il prend des proportions très importantes. On construit, on bâtit, on équipe, on inaugure. La ville bouge et se

¹ En octobre 1947, les dockers CGT entrent en grève pour empêcher le débarquement de matériel militaire à destination de l'armée américaine. La CIA lance alors une opération spéciale qui consiste à appuyer la création d'un syndicat non-communiste, en l'occurrence la branche locale de Force Ouvrière. Source : CHARPIER Frédéric, *La CIA en France, 60 ans d'ingérence dans les affaires françaises*, Seuil, 2008, 364 p.

² La *Société coopérative ouvrière de manutention* est créée en 1951.

³ Charles-Émile Loo, dit "Milou", est né en 1922. Socialiste, il est adjoint dans tous les mandats de Defferre, député entre 1967 et 1968 puis de 1973 à 1978, député européen de 1979 à 1989, trésorier national du PS dans les années 1970. Preuve de la longévité des carrières politiques et économiques à Marseille, en 2009 il est toujours le président de la SOCOMA et du syndicat des acconiers du port (sociétés chargées du chargement et déchargement des bateaux).

⁴ Antoine Andrieux (1916-1983) est un autre adjoint important de Gaston Defferre, socialiste. Il est aussi sénateur de 1974 à 1983. Il est le père de Sylvie Andrieux, née en 1961, députée PS des quartiers Nord de Marseille depuis 1997 (7^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône), après avoir été cadre de la SOCOMA.

⁵ Lors des élections professionnelles de juin 2009, pour la première fois, la CFDT devance la CGT, avec 28% des voix contre 25% (FO se classant troisième).

⁶ PERALDI Michel, SAMSON Michel, *Gouverner Marseille*, op. cit., p.

⁷ Aux élections professionnelles du 6 novembre 2008, FO a obtenu 60,5% des suffrages exprimés parmi les quelques 12 200 agents de la Ville et 54,3% parmi les 3700 de la Communauté urbaine. Le syndicat des territoriaux Force Ouvrière de la Ville de Marseille et de la CUMPM revendiquait 5500 membres en 2004. Le secrétaire général, Claude Argy, déclarait à cette époque : "L'intérêt général, c'est l'affaire des politiques. La nôtre, ce sont les intérêts particuliers des personnels. Si c'est cela être archaïque, j'accepte le qualificatif". (Source : *Marseille l'Hebdo*, édition du 28 janvier 2004, n°172, p.12).

⁸ LE BART Christian, *La rhétorique du maire entrepreneur : Critique de la communication municipale*, Pédone, coll."Vie locale", Paris, 1992, 192 p.

développe : la formulation de l'action municipale à Marseille est marquée par une focalisation sur le mouvement, son ampleur, plutôt que sur les finalités. Ce point est important pour notre propos général, ayant déjà fait l'objet d'une analyse en termes de "dépolitisation des enjeux urbains" (Zalio, 2004¹).

Le deuxième trait, moins ouvertement revendiqué mais loin d'être occulte, est un rapport aux électeurs/administrés que les politistes qualifient avec pudeur de "régulation clientélaire". Cesare Mattina a largement décortiqué ce système de positionnement des élus municipaux – en particulier des adjoints les plus proches de G. Defferre – dans l'attribution des logements sociaux et des emplois de la Ville ou de ses sociétés satellites (Mattina, 2003²). Ledit système n'est pas non plus propre à Marseille. Il existait avant la municipalité Defferre et lui a survécu, cependant il semble avoir atteint sa plus forte intensité dans les années 1970, au point de constituer un des principaux vecteurs de régulation politique locale. Nous verrons plus loin en quoi les processus décisionnels autour du tramway traduisent aussi, en partie, les logiques d'une régulation clientélaire.

La mort brutale de Gaston Defferre, le 7 mai 1986, marque le début d'une guerre de succession au sein de la composante socialiste de la majorité. Candidat de compromis entre les factions, Robert-Paul Vigouroux³, entré au conseil municipal en 1971, est finalement choisi. Professeur au CHU de La Timone, Robert Vigouroux affiche une sensibilité de centre-gauche sans être impliqué dans les conflits de pouvoir au sein de la fédération socialiste des Bouches-du-Rhône, bien qu'il en soit adhérent depuis 1965. Étonnamment, sa distance à l'égard des logiques partisans le sert puissamment lors des municipales de 1989⁴, avant de le priver d'espace politique en 1995⁵. À cette date, Jean-Claude Gaudin, président UDF du Conseil régional depuis 1986, lui succède. C'est sa troisième tentative en tant que tête de liste⁶. Entré au conseil municipal en 1965 et ancien adjoint de Defferre, J.-C. Gaudin fait partie des élus ayant

¹ ZALIO Pierre-Paul, "D'impossibles notables ? Les grandes familles de Marseille face à la politique" in *Politix*, vol.17, n°65, 2004, p. 93-118.

² MATTINA Cesare, *La régulation clientélaire : relations de clientèle et gouvernement urbain à Naples et à Marseille (1970-1980)*, Thèse en science politique sous la direction de Pierre BRÉCHON, Université Pierre Mendès-France Grenoble 2, 2003, 635 feuilles.

³ Robert-Paul Vigouroux est né en 1923, il adhère à la SFIO en 1965.

⁴ En 1989, R. Vigouroux fait ainsi campagne à la tête d'une liste de centre-gauche contre la liste investie par le PS. Cette dernière est emmenée par Michel Pezet (né en 1941), président du Conseil régional de 1981 à 1986, ancien adjoint de G. Defferre et considéré comme l'un de ses successeurs les plus probables. R. Vigouroux bénéficie néanmoins d'un soutien indirect de François Mitterrand – en particulier en terme de couverture médiatique – que les observateurs de l'époque mettent en relation avec la sensibilité rocardienne de M. Pezet. Il l'emporte dans les huit secteurs de la ville, une performance inégalée.

⁵ En 1995, en revanche, R. Vigouroux est isolé sur la scène politique locale et doit annoncer le retrait de sa candidature trois semaines avant le premier tour. Nous reviendrons sur l'épisode dans le chapitre 6.

⁶ Aux municipales de 1983, J.-C. Gaudin l'avait emporté en nombre de voix, mais G. Defferre avait gagné plus de sièges de conseillers municipaux. Cette défaite est attribuée au découpage électoral opéré par Defferre lui-même en tant que ministre de l'Intérieur (en vertu de "sa" loi PLM de 1982). Indirectement, elle motivera un nouveau découpage une fois la droite revenue aux affaires. En effet, en 1987, le ministre de l'Intérieur RPR Charles Pasqua valide un découpage en huit secteurs du territoire communal. Malgré cette révision, en 1989, le candidat de la droite (J.-C. Gaudin) est largement battu.

quitté la majorité peu avant les municipales de 1977, au moment où l'alliance PS-PCF au niveau national provoque de vives tensions au sein du système Defferre.

L'alternance de 1995 se fait donc au profit d'un homme ayant en partie construit sa carrière politique dans le sillage de G. Defferre, avant de s'en éloigner. Comme son ancien mentor, J.-C. Gaudin s'entoure d'un premier cercle d'adjoints et de collaborateurs très stable (nous aurons l'occasion de l'illustrer). Tout en se réclamant de la droite indépendante et libérale¹, il s'est toujours présenté associé à la droite gaulliste. Celle-ci est représentée à Marseille par Renaud Muselier, responsable départemental du RPR lors de la campagne de 1995, qui devient son premier adjoint jusqu'en 2008². L'équipe Gaudin compte aussi des élus se réclamant du centrisme comme Jacques Rocca-Serra, adjoint en charge de la RTM entre 1995 et 2008, qui avait été précédemment adjoint de MM. Defferre et Vigouroux³.

Il est à noter que malgré les scores très importants du Front National dans la ville, ce parti n'a jamais directement pesé sur l'exécutif local. À Marseille, l'essor du FN est plus précoce qu'au niveau national. Le parti se maintient à un niveau élevé, aux alentours de 20-25%, du milieu des années 1980 au début des années 2000. Le vote FN est alors fort dans tous les quartiers, mais plus encore dans les arrondissements du Nord. Cependant, J.-C. Gaudin a toujours tenu à distance le parti frontiste au niveau municipal. Il faut dire que l'alliance nouée un temps au Conseil régional, suite aux élections de 1986, avait provoqué de profondes divisions dans son camp. Fin 1998, la sécession des partisans de Bruno Mégret est plus lourde de conséquences à Marseille que nationalement. B. Mégret est bien implanté dans les Bouches-du-Rhône après son excellent score aux municipales de Vitrolles en 1995⁴. À Marseille, où il se présente aux municipales de 2001, sa liste MNR dépasse le FN, mais consacre du coup la division de

¹ Au sein de l'UDF, J.-C. Gaudin est historiquement membre du Parti républicain, regroupement des indépendants et libéraux formant une droite ni gaulliste ni démocrate-chrétienne. Il quitte l'UDF en 1998, lorsqu'à la suite des élections régionales le Parti républicain devient "Démocratie Libérale", sous la houlette d'Alain Madelin. C'est sous cette étiquette qu'il rejoint l'UMP lors de sa fondation en 2002. On peut remarquer que tous les ténors de l'UDF marseillaise sont au Parti républicain jusqu'en 1998 la démocratie chrétienne étant très peu représentée localement.

² Renaud Muselier, né en 1959, est médecin de formation, directeur d'une clinique marseillaise. Responsable départemental du RPR à partir de 1992, il est élu député de 1993 à 2002 sur une circonscription de la ville (5^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône). Il exerce la fonction de premier adjoint à la Ville de 1995 à 2008, puis de vice-président à la Communauté urbaine depuis 2008. De 2002 à 2005, il est secrétaire d'État aux Affaires Étrangères des deux premiers gouvernements Raffarin. En 2007, il est réélu député dans la circonscription qu'il avait laissé à son suppléant Bruno Gilles.

³ Jacques Rocca-Serra, né en 1943, est un membre historique de l'UDF, sénateur des Bouches-du-Rhône de 1989 à 1998. En 2002, il choisit d'y rester au moment de la création de l'UMP, et soutient ainsi François Bayrou lors des présidentielles de 2007. Ayant rejoint le MoDem, il postule à la tête de liste aux municipales de 2008, mais François Bayrou lui préfère Jean-Luc Benhamias, ex-Vert, alors député européen. Il se rallie alors à la liste Gaudin dès le premier tour. Il n'a pas de lien de parenté avec la dynastie politique corse des "de" Rocca-Serra.

⁴ Le candidat FN obtient 43% des voix au premier tour, n'échouant que de justesse à emporter la mairie face au maire socialiste sortant. Par la suite, l'élection est annulée par le Conseil d'État. Frappé d'inéligibilité pour dépassement de frais de campagne, B. Mégret laisse alors la place à sa femme, Catherine, qui remporte l'élection partielle début 1997. C. Mégret parvient à être réélue en 2001, mais le scrutin est à nouveau invalidé. Cette fois, un candidat socialiste l'emporte lors de la partielle, en 2002. Pour illustrer le poids du FN dans les Bouches-du-Rhône, on peut également évoquer la mairie de Marignane, emportée par le frontiste Daniel Simonpiéri en 1995. Ce dernier est toujours maire en 2009, mais il a quitté le FN, s'affichant comme "divers droite".

l'extrême droite. Ceci explique en partie son déclin électoral plus précoce qu'au niveau national, un déclin visible dès les régionales et cantonales de 2004, accentué lors des législatives de 2007 et des municipales de mars 2008.

On peut dire quelques mots de ces municipales, même si elles interviennent en fin de période par rapport à notre propos. À cette occasion, la stabilité de l'équipe Gaudin est en effet mise à mal. Si le maire avait été réélu assez facilement en 2001, en 2008 sa victoire est très serrée face au président du Conseil général des Bouches-du-Rhône Jean-Noël Guérini¹. De plus, dans la foulée, la droite perd la Communauté urbaine. R. Muselier, qui s'était libéré de ses autres mandats pour briguer la présidence, a été battu de deux voix par le socialiste Eugène Caselli². Ce résultat est étonnant au vu du poids des représentants de la Ville de Marseille au sein du Conseil communautaire : 82 sur 157 sièges. Cependant, l'issue très serrée du scrutin municipal a conduit à une quasi-égalité de représentation entre droite et gauche : 51 conseillers de la liste Gaudin et 49 de la liste Guérini au conseil municipal³, 42 conseillers de la liste Gaudin et 40 conseillers de la liste Guérini à la Communauté urbaine. Dans ce contexte, le résultat s'explique par la défiance de certains élus des communes voisines, pourtant plutôt classés à droite, mais critiques à l'égard de l'exécutif sortant. Nous reviendrons sur ces tensions entre Marseille et ses voisines, le résultat étant qu'une sorte de cohabitation locale entre la Ville et la Communauté urbaine s'est installée depuis avril 2008. Dans la période précédente, qui voit l'avènement du projet de tramway, la situation est complètement différente, comme le rappelle un directeur de service de MPM :

"Depuis 2001, la Communauté urbaine et la Ville de Marseille, c'est pareil. Il n'y a que maintenant où ça vient de changer. 1993, Communauté de communes, puis 2000, Communauté urbaine, jusqu'en 2008, la Ville et la Communauté, c'est pareil. Le président, c'est le maire de Marseille, le cabinet, c'est le même cabinet. En fait, on est – comment je pourrais dire – une excroissance, appelle ça comme tu veux, de la Ville de Marseille."⁴

Du côté du Conseil général, les données politiques sont beaucoup plus stables. La majorité de gauche, à dominante socialiste, n'a pas bougé depuis la Libération. Les présidents restent longtemps en place, à l'image de Louis Philibert⁵, président de 1967 à 1989, Lucien

¹ Jean-Noël Guérini, né en 1951, membre du PS, est élu conseiller municipal en 1977 sur la liste Defferre, conseiller général du canton de Marseille – Les Grands Carmes en 1982 (autour du quartier du Panier où il a grandi). Il devient président du Conseil général en août 1998, sénateur le mois suivant. Il est maire du 2^{ème} secteur de Marseille (III^{ème} et IV^{ème} arrondissements) entre 1983 et 2001. Il n'a pas de lien de parenté avec les truands "Mémé" et Guérini, grandes figures du Milieu marseillais dans les années 1950-1960.

² Eugène Caselli, né en 1946, n'avait jamais été élu avant 2008. Au PS depuis 1982, il est élu premier secrétaire de la fédération des Bouches-du-Rhône en 2004. Il est considéré comme un proche de J.-N. Guérini.

³ Auxquels il faut ajouter un élu du Front National, le conseil municipal totalisant 101 sièges.

⁴ Entretien avec Pierre Mazella, ancien chargé d'études à l'AgAM (1978-1993, puis 2000-2001), chargé de mission puis directeur général adjoint à MPM, en charge des services urbains et maritimes. Entretien le 30 octobre 2008 dans les locaux de la Communauté urbaine aux Docks de la Joliette, Marseille.

⁵ Louis Philibert (1912-2000)

Weygand, de 1989 à 1998 ou Jean-Noël Guérini depuis lors¹. Ce maintien au pouvoir est à relier à la puissance de la fédération PS des Bouches-du-Rhône, la quatrième de France en nombre de militants².

On pourrait multiplier les aperçus et anecdotes sur la ville et sa vie politique. Néanmoins ce premier panorama suffit pour se plonger dans la genèse du tramway et sa mise à l'agenda très graduelle dans la cité phocéenne.

II- Le temps des dynamiques parallèles de la route et du métro (années 1950 – années 1970)

Avant d'évoquer une quelconque mise en débat du tramway à Marseille, il faut bien comprendre que notre objet est complètement marginal lorsque émergent les premiers "problèmes"³ de déplacement et de circulation, et ce pour une longue période. En fait, dans les années 1950, tandis qu'on démantèle les lignes de tramway historiques, une double solution s'impose : remplacement par des autobus et accroissement des capacités routières. Dans le même temps, l'idée d'un métro émerge, lentement.

La réponse routière constitue un trait essentiel et dominant des politiques locales, au moins jusqu'au milieu des années 1990. Sur toute la période, le stratégique, c'est le routier et la construction de voies rapides. Les nouvelles voiries sont tantôt qualifiées "de pénétration", tantôt "de dégagement", plus rarement "de rocade". Dans tous les cas elles sont pensées au gabarit autoroutier. Il faut donc rappeler les grandes heures de la logique routière avant d'en montrer les inflexions progressives (1).

Par ailleurs, longtemps considéré comme hors de portée pour une ville comme Marseille, le métro gagne en crédibilité durant la phase d'expansion des années 1960. La mise à l'étude d'une première puis d'une seconde ligne est facilitée par l'entregent du maire dans les sphères nationales. Comme à Lyon, le cadrage de cette solution "lourde" est influencé par le standard parisien et par l'expertise d'État, même si des ressources se constituent localement.

¹ François Bernardini (né en 1953), premier secrétaire de la fédération PS des Bouches-du-Rhône entre 1990 et 2000, a exercé brièvement la fonction de président du Conseil général de mars à juin 1998. Il a du démissionner pour raisons judiciaires en lien avec son mandat d'adjoint au maire d'Istres.

² Environ 11 000 membres fin 2008 lors du dernier congrès du parti à Reims (derrière Paris, le Nord et le Pas-de-Calais).

³ Nous mettons le terme entre guillemets et au pluriel car plusieurs "problèmes" sont successivement ou simultanément formulés, et car il est vraisemblable que les projets de voiries rapides ont précédé les premiers embouteillages importants. Nous n'avons pas d'éléments sur cette thèse de "l'anticipation interne" d'une partie de l'administration municipale ou des services locaux des Ponts et Chaussées, mais on peut constater que la rocade du Jarret est construite dès les années 1950.

Progressivement, les acteurs du métro s'imposent, mais sans s'opposer à la logique routière, bien au contraire (2).

Durant cette première période, les deux dynamiques sont parallèles, voire très complémentaires. Il nous faut en retracer l'émergence et la logique, pour comprendre leur force à la fois respective et commune.

1- La solution du "plus de voiries"

Nous avons vu la force de la solution routière au niveau national des années 1950 aux années 1970, avec pour principaux promoteurs les services des Ponts et Chaussées puis de l'Équipement. Marseille plus qu'ailleurs illustre cette prééminence. Durant la période en effet, le kilomètre de voie rapide inauguré incarne avec éclat l'élan bâtisseur des premières municipalités Defferre. On peut même se demander si les premiers projets routiers ne répondent pas à cet impératif de l'équipement et de la "modernisation" de la ville plus qu'à un objectif d'amélioration de la circulation. En supposant l'existence et le rôle d'un référentiel modernisateur tel que le décrit P. Muller, celui-ci serait en somme si présent à Marseille qu'il serait presque autosuffisant, se passant dans ses concrétisations opérationnelles de mise en relation avec des problèmes bien identifiés.

Pour illustrer le propos, on peut ouvrir une brochure de la Ville, *Marseille 1977*. Cette publication se propose de faire un bilan de l'action municipale, peu avant les élections du mois de mars. Sans surprise, la municipalité s'attribue bon point sur bon point au fil des pages. Or, le bilan le plus vanté est celui des "grands équipements" réalisés depuis l'arrivée de Defferre aux affaires. De quels équipements parle-t-on ? Si l'on en juge au nombre de photos, il semble qu'une catégorie se détache : les routes. Une des perles de ce bilan est la rocade du Jarret, construite entre 1955 et 1958 et qualifiée de "belle artère à la place d'un ruisseau nauséabond". Comment est-elle justifiée ? Il s'agit de faire face au développement de la circulation, certes, mais il en va aussi de l'environnement urbain¹ : en effet, le ruisseau du Jarret était devenu "un véritable égout à ciel ouvert" et "constituait un obstacle au développement des quartiers Est"². Recouvrant ledit ruisseau, l'un des seuls arrosant la ville, la belle artère est une 2x3 voies sur laquelle roulent jusqu'à 75 000 véhicules/jour, entre les quartiers de La Capelette et de La Rose. On peut observer sur la page suivante une vue de la rocade et des grands ensembles qui la bordent.

¹ C'est nous qui utilisons le mot "environnement".

² Ville de Marseille, *Marseille 1977*, 1977, 60 p.

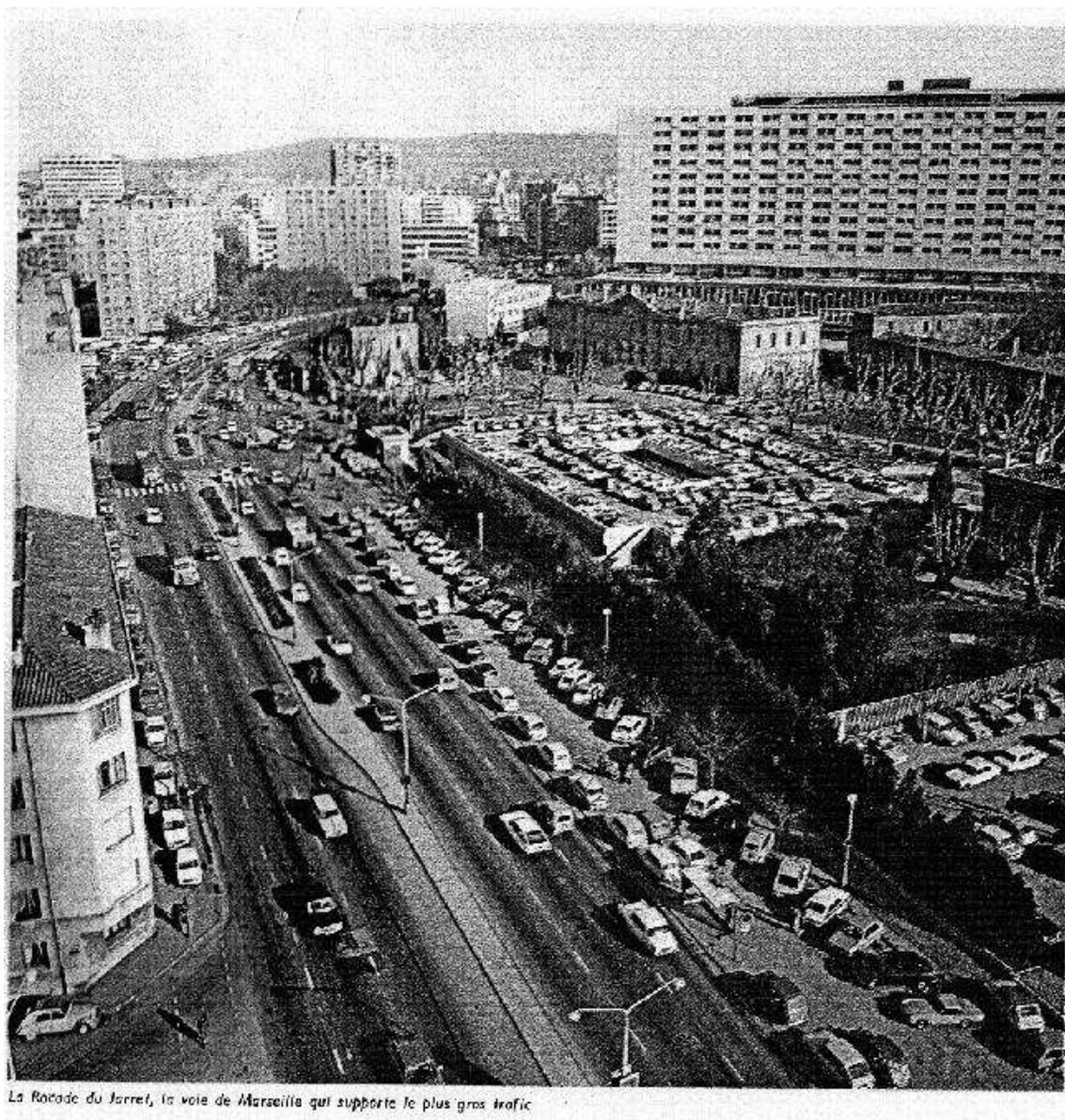
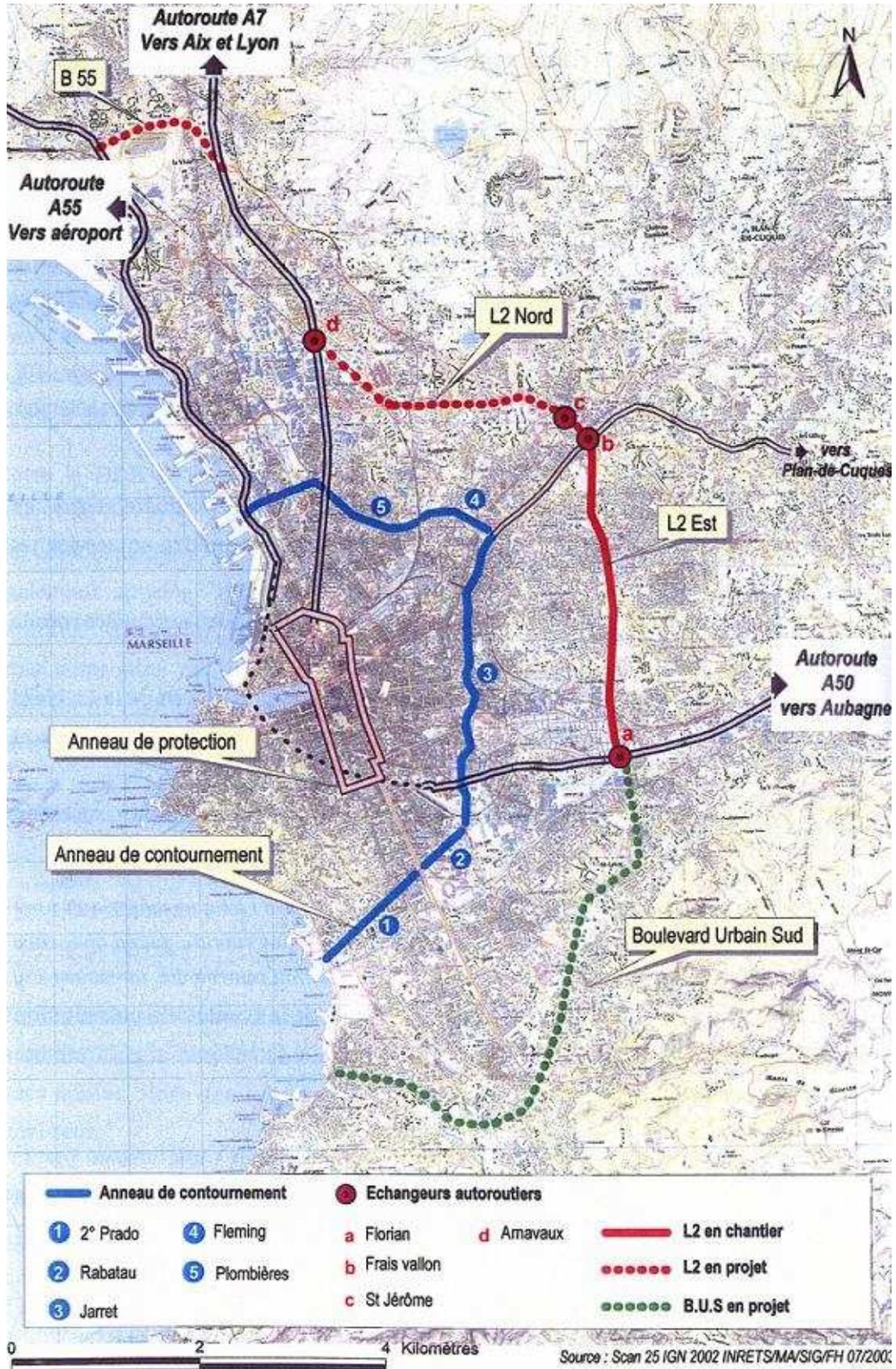


Figure 30 : Marseille. La rocade du Jarret.
Source : *Marseille 1977*, Ville de Marseille, 1977.

Bien d'autres chantiers suivent celui de cette "rocade" à l'itinéraire pas si éloigné du cœur de la ville. Ils sont portés soit par la Direction de la Circulation et de la Voirie de la Ville¹, soit par les services locaux des Ponts et Chaussées (puis de l'Équipement). Au départ, les deux services techniques travaillent dans un relatif consensus sur les objectifs et les moyens à mettre en œuvre. Pour visualiser les réalisations, on peut se reporter à la carte de la page suivante (qui comporte aussi des détails ultérieurs).

¹ Cette Direction est rattachée à la Direction générale des Services Techniques (DGST) sur toute la période, comme dans la plupart des organigrammes municipaux en France.



Carte n°3 : Les principales voiries rapides existantes ou en projet à Marseille (2003).
 Source : D'après la thèse de Frédérique HERNANDEZ, p. 314 (voir bibliographie).

Certains projets visent directement à amener les grandes voies de liaison jusque dans l'hyper-centre. Ainsi, l'autoroute Nord (A 7) est-elle prolongée jusqu'à la porte d'Aix, place Jules Guesde, moyennant la démolition de 850 immeubles et le relogement de 2000 ménages. Le chantier est inauguré par le maire lui-même, en 1970. L'autoroute du Littoral (A 55), destinée à doubler la première, est amenée par une passerelle de plusieurs kilomètres jusqu'à l'entrée du Vieux Port. Elle longe les bassins de la Joliette et la cathédrale de la Major puis débouche sur le tunnel du Vieux Port, inauguré fin 1967. Ce dernier doit lui-même être prolongé par un second tunnel, le Prado – Carénage, qui reprend le tracé d'un ouvrage ferroviaire désaffecté¹. Grâce à ce deuxième tunnel, la jonction sera faite avec l'autoroute de l'Est (A 50) vers Aubagne et Toulon². La brochure *Marseille 1977* peut déclarer "qu'avec l'autoroute Nord, l'autoroute du Littoral, toutes deux raccordées au tunnel du Vieux Port qui sera lui-même raccordé à l'autoroute de l'Est, Marseille possède un ensemble routier cohérent, à l'échelle de ses besoins".

Cependant, si cette traversée autoroutière par le cœur de Marseille est réalisée, l'autre chantier principal prend un retard considérable. En effet, la construction de la "deuxième rocade" dite L2, censée devenir "la plus longue et la plus belle artère de Marseille"³, piétine. Les premières réservations d'emprises pour cet ouvrage datent pourtant des années 1930. La L2 figure en effet au programme du plan d'aménagement et d'extension de 1933, dit "Plan Greber"⁴. Elle doit alors doubler la première rocade formée par les boulevards Flemming, Plombières et la rocade du Jarret. Or, cet itinéraire est saturé la plus grande partie de la journée à partir des années 1970. Pourtant, de retard en retard, le projet de L2 devient plus délicat à mesure que l'urbanisation progresse de part et d'autre du tracé envisagé. En 1979, la Ville plaide son incapacité à financer l'équipement et obtient gain de cause : la maîtrise d'ouvrage est transférée à la DDE des Bouches-du-Rhône⁵. En attendant la réalisation de cette voirie et ses effets éventuels, l'essentiel des flux automobiles passe au centre-ville, accentuant son engorgement.

Globalement, on peut dire que la logique de l'adaptation de la ville à l'automobile est poussée loin à Marseille. Comme ailleurs, la perception d'une saturation du trafic devient assez aiguë à la fin des années 1960 mais plus qu'ailleurs, on tente d'y répondre par un accroissement

¹ Ce premier tunnel, inauguré en 1878, avait temporairement servi au transport des marchandises entre le Vieux Port et la gare du Prado. Avec le transfert des flux commerciaux vers les bassins de La Joliette, il est très vite devenu obsolète, et fut abandonné dans les années 1920. La gare du Prado est alors elle-même fermée, n'abritant plus que des ateliers de la compagnie *PLM*, puis, jusqu'à aujourd'hui, une plateforme d'enlèvement des ordures ménagères – les trains évacuant les déchets marseillais vers la décharge d'Entraigues.

² Le tunnel Prado-Carénage sera inauguré bien après, en septembre 1993, à la suite d'une mise en concession pour 32 ans à la *Société Marseillaise du Tunnel Prado – Carénage*, filiale des groupes *Vinci* et *Eiffage*. Un péage est mis en place et l'équipement devient rapidement très rentable pour le concessionnaire, notamment du fait de l'absence d'un itinéraire alternatif pour traverser rapidement Marseille.

³ Toujours selon la brochure *Marseille 1977*.

⁴ Du nom de Jacques Greber, professeur à l'Institut d'urbanisme de Paris, membre de la Commission supérieure des plans d'aménagement et d'extension, nommé par le conseil municipal le 30 avril 1931. Le plan de 1933 est une réponse tardive à la loi du 14 mars 1919, dite loi Cornudet (du nom du député Joseph Cornudet des Chaumettes), qui prévoyait que chaque commune de plus de 10 000 habitants se dote d'un plan "d'extension et d'embellissement".

⁵ Nous n'avons pas recueilli de traces des discussions autour de ce transfert de maîtrise d'ouvrage.

des capacités routières. Dans le cas marseillais, compte tenu des effets d'inertie, lorsque la congestion menace, la réponse dominante est toujours formulée en termes de pénétrantes à gros gabarit. Cette réponse se double d'une politique de développement de l'offre de stationnement en centre-ville – avec la construction de nombreux parkings – ainsi que d'une tolérance de fait à l'égard des pratiques de stationnement illégal.

2- Le développement parallèle du métro

Pendant que les investissements routiers lourds se succèdent, l'attention des acteurs locaux en matière de transports en commun est presque intégralement portée sur le métro. Cependant, les intentions tardent à se concrétiser. La solution métro rencontre un large soutien de principe, mais l'idée que Marseille puisse se permettre d'avoir à l'image de Paris un véritable réseau ne s'impose pas facilement. Aussi, jusque dans les années 1960, toutes les tentatives échouent (A).

Dans ce contexte, comment l'idée finit-elle néanmoins par gagner en crédibilité ? L'influence de G. Defferre auprès des acteurs publics nationaux n'est pas négligeable. Elle compte dans la mise en débat d'un premier projet sur une scène essentielle, l'intergroupe "Transports collectifs urbains" du VI^{ème} Plan. On peut la relativiser par l'existence d'une dynamique nationale concomitante. Les services de l'État se saisissent en effet simultanément des cas de Marseille et de Lyon, deux agglomérations "millionnaires" alors en forte expansion, pour exporter la solution d'un métro au gabarit parisien. Mis à l'étude à partir de 1964, le projet débouche sur la construction d'une première ligne, dont le chantier s'étale de 1973 à 1977. Le tracé de cette ligne témoigne d'un accommodement du métro vis-à-vis des voiries nouvelles (B).

A)- Le transport collectif souterrain à Marseille, une idée latente

La durable "non-émergence" du métro à Marseille ne doit pas laisser penser que l'idée de faire circuler les transports collectifs en souterrain était considérée comme farfelue par les acteurs locaux. Au contraire, l'exemple du tunnel de Noailles témoigne du fait que l'hypothèse entre dans le champ des possibles dès la fin du 19^{ème} siècle – en tous cas à titre exceptionnel¹. Cependant, tous les projets plus ambitieux se voient retoqués les uns après les autres, essentiellement pour des raisons de coût.

On peut remonter à l'entre-deux-guerres pour identifier les premiers projets de métro dans la cité phocéenne – de métropolitain, disait-t-on à l'époque. En 1920, deux sociétés privées, la *Compagnie d'électricité de Marseille* et la *CGFT*, conçoivent chacune leur proposition pour le développement d'un futur réseau. On a déjà évoqué le rôle moteur des acteurs privés, à

¹ Le tunnel, de 700 mètres de long environ, est inauguré en 1895. Se reporter au chapitre 1, partie I, sous-partie 1 pour quelques détails supplémentaires.

l'époque, dans la construction de l'offre en transport collectif. Dans le contexte marseillais, la position de la *CGFT* est alors ultra-dominante, avec une concession lui accordant le monopole de l'exploitation du réseau pour 50 ans. On peut imaginer qu'en tant qu'opérateur principal des tramways marseillais, la compagnie dispose de relais importants auprès de la municipalité. Quoi qu'il en soit, courant 1920, les deux projets en concurrence sont présentés successivement et débattus dans le grand amphithéâtre de la Faculté des Sciences, à l'initiative de la *Société scientifique et industrielle*¹. Bien que nous ne disposions pas d'informations sur ces débats ni sur la genèse des deux propositions, on peut évoquer le contenu des projets car il présente certaines similitudes avec celui qui finira par se concrétiser.

En effet, le projet de la *Compagnie d'électricité* prévoit deux lignes, l'une de La Joliette au Rond-point du Prado – en passant par la gare Saint-Charles, Notre-Dame du Mont et la place Castellane – l'autre de la gare d'Arenc aux Chartreux – en passant sous le cours Belsunce et la Canebière. On peut voir sur le plan ci-dessous que la desserte alors envisagée n'est pas si éloignée du réseau actuel :



Carte n°4 : Le projet de métro proposé par la *Compagnie Marseillaise d'Électricité* en 1920.
 Source : Marseille, La revue culturelle de la Ville de Marseille, n°216, mars 2007, p. 106.

¹ Une société savante locale, créée en 1871, à l'instigation notamment d'Ernest Villot, Ingénieur du corps des Mines (1834-1897).

Le projet de la *CGFT* n'est pas très éloigné du premier en matière de tracés, mais il repose sur une philosophie différente. Plutôt que de créer un nouveau réseau, la compagnie propose d'améliorer le réseau tram existant. Elle suggère pour cela un mélange d'itinéraires souterrains et de voies aériennes, et notamment la construction d'un viaduc permettant de desservir tous les bassins du port. En somme, la *CGFT* suggère de partir de l'existant, c'est-à-dire de son monopole, tandis que la *Compagnie d'électricité* suggère de faire du neuf, espérant sans doute "entrer" plus facilement au sein de ce système d'acteurs relativement verrouillé.

Quel est le destin de ces deux propositions ? En fait, le débat ne se développe guère, car le conseil municipal les retoque rapidement. Il semble que les élus d'alors estiment que dans les deux cas, la part de financement public exigée est incompatible avec les finances de la Ville. On peut aussi avancer une autre explication. Le maire de l'époque, Siméon Flaissières¹, grande figure de la vie politique marseillaise de la fin du 19^{ème} siècle aux années 1930, est en effet réputé pour sa frilosité vis-à-vis des grands travaux, susceptibles de perturber le fonctionnement de la ville ou de cristalliser du mécontentement. Évoquant cette période, un élu interrogé nous a même parlé d'un "complexe Siméon Flaissières", qui frapperait le personnel politique local sur des générations².

Quoi qu'il en soit, l'idée d'un métro marseillais est alors bien moins sur l'agenda politique que sous l'éteignoir. Il faut attendre la Seconde Guerre mondiale pour la voir ressurgir, sous une forme très dépouillée. À cette époque, la *CGFT* propose une nouvelle option. La compagnie suggère de mettre en souterrain le cœur du réseau de tramway existant, selon un plan en croix. Un premier tunnel doit mener du bas du boulevard Longchamp au croisement Belsunce – Canebière, l'autre du cours Belsunce à la place de la Préfecture. La *CGFT* explique qu'ainsi, la plupart des lignes radiales du réseau pourraient converger et transiter par l'une des branches de la croix souterraine. Compte tenu du contexte de guerre, qui n'a en rien arrangé les finances de la Ville, l'idée est de proposer, par rapport métro de la *Compagnie d'électricité*, quelque chose de "beaucoup plus modeste, susceptible d'une réalisation immédiate même dans la situation économique actuelle"³. Il faut dire que ladite situation n'a pas que des inconvénients pour l'opérateur. Courant 1942, le tramway est en plein retour de grâce, à cause des pénuries de carburants qui clouent les autobus à l'arrêt. La *CGFT* a fait passer le réseau de 39 à 62 lignes, utilisant au maximum le matériel et les voies existantes.

¹ Siméon Flaissières (1851-1931), médecin de formation, est de sensibilité républicaine-socialiste (indépendant de la SFIO). Il devient Premier Adjoint à la Ville en 1887, puis maire de 1892 à 1895, de 1895 à 1902 et de 1919 à 1931. En 1901, il devient également le premier sénateur à se revendiquer de l'étiquette "socialiste".

² Entretien avec Michel Collet-Fenetrier, adjoint au Stationnement, à la Circulation et au Plan de déplacements (UDF) entre 1995 et 2001. Entretien le 4 juillet 2008 à la brasserie du Rond-point de Mazargues, Marseille. Selon l'interviewé, S. Flaissières aurait remporté l'une de ses victoires électorales en promettant, face à son challenger qui proposait d'étendre le réseau de tout-à-l'égout, qu'avec lui "pas de souci", il n'y aurait "pas de tout-à-l'égout, pas d'embêtements, pas de gravats, pas de poussières, rien !". Dans la mémoire collective, le nom de Flaissières est donc associé, au moins en partie, à la peur de l'impact électoral des grands travaux.

³ Voir l'article de présentation du projet par A. COCHET, sous-directeur de la *Société des Grands Travaux de Marseille*, dans la revue trimestrielle *Marseille*, n°22, janvier 1943, p. 27-34.

Comment cette nouvelle proposition est-elle reçue ? Si l'on en croit la délibération du 11 octobre 1943, le conseil municipal l'accueille cette fois favorablement. Cependant, la commune étant sous tutelle, qui plus est alors que la zone libre n'existe plus, le projet doit être transmis à la Délégation spéciale à l'administration de la ville. Or, le préfet délégué est semble-t-il nettement moins bien disposé à l'égard du tram, venant d'adopter, en août 1941, un plan d'extension et d'aménagement qui prévoit justement sa suppression à terme. Il soumet néanmoins le plan *CGFT* à l'avis de l'Inspection générale du contrôle des voies ferrées d'intérêt local, du service des Routes et du Conseil général des Ponts et Chaussées. Le détour par Paris allonge la procédure, qui se voit bloquée jusqu'au lendemain de la guerre. À ce moment, on peut imaginer que le retour du carburant dans les réservoirs des autobus permet d'apprécier le projet *CGFT* avec un jugement dénué de considération pour le dénuement antérieur. En tous cas, en juillet 1945, le ministre des Travaux Publics et des Transports synthétise l'avis des services de l'État et celui-ci ne souffre pas d'ambiguïté : le projet n'est pas jugé pertinent. En conservant le matériel roulant et l'essentiel du réseau, il ne permettrait pas une amélioration du débit, de la vitesse commerciale et de l'encombrement de la voirie. À l'inverse, la note du ministère recommande la suppression des trams et leur remplacement rapide par des bus et trolleybus en centre-ville.

Durant la même année 1945, on s'en souvient, Gaston Defferre expose sa vision dans les colonnes du *Provençal*, à la veille de son élection. De fait, cette vision converge avec les positions du ministère. En quelques mots, le futur maire plaide pour la fin du régime des concessions, le remplacement des trams et, "si tout va bien", "si nous sommes ambitieux", pour un réseau de métro¹. Par les préventions de langage dont il entoure l'option métro, on mesure que cette option apparaît alors lointaine, même pour quelqu'un dont l'ambition ne paraît pas souffrir de "si".

Les années suivantes, G. Defferre est provisoirement écarté de la mairie mais les concessions, et en particulier celle de la *CGFT*, sont assez rapidement dénoncées. En effet, le 24 juin 1950, un décret national crée la *Régie autonome des transports de la Ville de Marseille* ou RATVM². Sans information sur les débats de l'époque, on peut en apprécier la teneur finale : le nouvel établissement public est crédité du monopole de l'exploitation des transports en commun sur le territoire communal. Il est chargé des investissements, de l'entretien et du renouvellement du matériel roulant, tandis que la Ville devient propriétaire des biens du réseau. Le conseil d'administration de la régie est composé en majorité de représentants de la Ville, son

¹ Pour mémoire, voici le propos complet du futur maire de Marseille dans *Le Provençal*, déjà cité en p.: "Quand la ville aura été débarrassée des conventions qui la lient aux grandes sociétés concessionnaires... nous pourrons entreprendre l'organisation d'un service de transports en commun rationnel, rapide et souple, en abandonnant le système désuet des tramways pour le remplacer par des trolleys-bus, des autobus et, si tout va bien, et si nous sommes ambitieux, par un métro".

² La RATVM étant créée par décret national, on peut supposer que quelle que soit la position de Michel Carlini, le maire gaulliste de l'époque, ce régime juridique est directement proposé (voire imposé) par les services locaux de l'État.

président étant nommé par le maire, mais il faut relever que le Conseil général, la CCI et des représentants du personnel sont également présents. Enfin, on peut déjà signaler que la RATVM prend le nom simplifié de RTM en 1986. Pour plus de clarté, nous l'utiliserons par anticipation dans les paragraphes suivants¹.

La naissance de ce nouvel acteur para-municipal ne fait dans un premier temps guère évoluer le débat local sur la technologie de transport collectif à privilégier. Au contraire, le démantèlement du réseau de tramway est accéléré, au profit de lignes de bus/trolleybus. Pendant une décennie au moins, les acteurs locaux se satisfont de cette conversion.

B)- Le métro comme vecteur et emblème de l'expansion/modernisation

Pourtant, l'idée de métro finit par revenir dans le débat. Nous sommes alors au milieu des années 1960, au moment où la population marseillaise connaît une croissance vigoureuse, alimentée par l'installation des rapatriés d'Algérie. À ce moment, le programme routier bat son plein, mais la crise des transports collectifs également. En effet, à Marseille, cette crise est précoce, et particulièrement aiguë. En 1950, à la création de la RTM, le réseau assurait 166 millions de voyages, un total déjà nettement en baisse par rapport aux records de la période de guerre. La fréquentation chute lentement dans les années 1950, puis vertigineusement dans les années 1960, pour atteindre un point bas à 81 millions de voyages en 1968. Autrement dit, la fréquentation est divisée par deux alors que la ville connaît une formidable expansion démographique ! Comme dans les autres villes de France, les bus et trolleybus sont pris dans le flot croissant de la circulation générale. Leur vitesse commerciale ralentit d'année en année, ce qui réduit d'autant leur attractivité.

On peut imaginer que face à la désaffection et à la paralysie du réseau de surface, l'option d'un métro devient alors particulièrement attractive. L'expansion générale de la ville² joue sans doute aussi un rôle important dans les perceptions des acteurs de l'époque, les élus se projetant alors volontiers dans l'hypothèse d'une cité d'un million d'habitants à court terme. Quoi qu'il en soit, c'est très concrètement G. Defferre qui, en mars 1964, saisit le commissaire au Plan³ de l'idée de financer la construction d'une première ligne dans le cadre du V^{ème} Plan. À l'époque, il faut le rappeler, les maires des plus grandes villes s'impliquent directement dans le processus de planification. Ils sont souvent les premiers interlocuteurs des ministères, l'échelon régional n'existant pas encore (Spenlehauer, 1994⁴). Or, malgré ce contexte et son poids politique

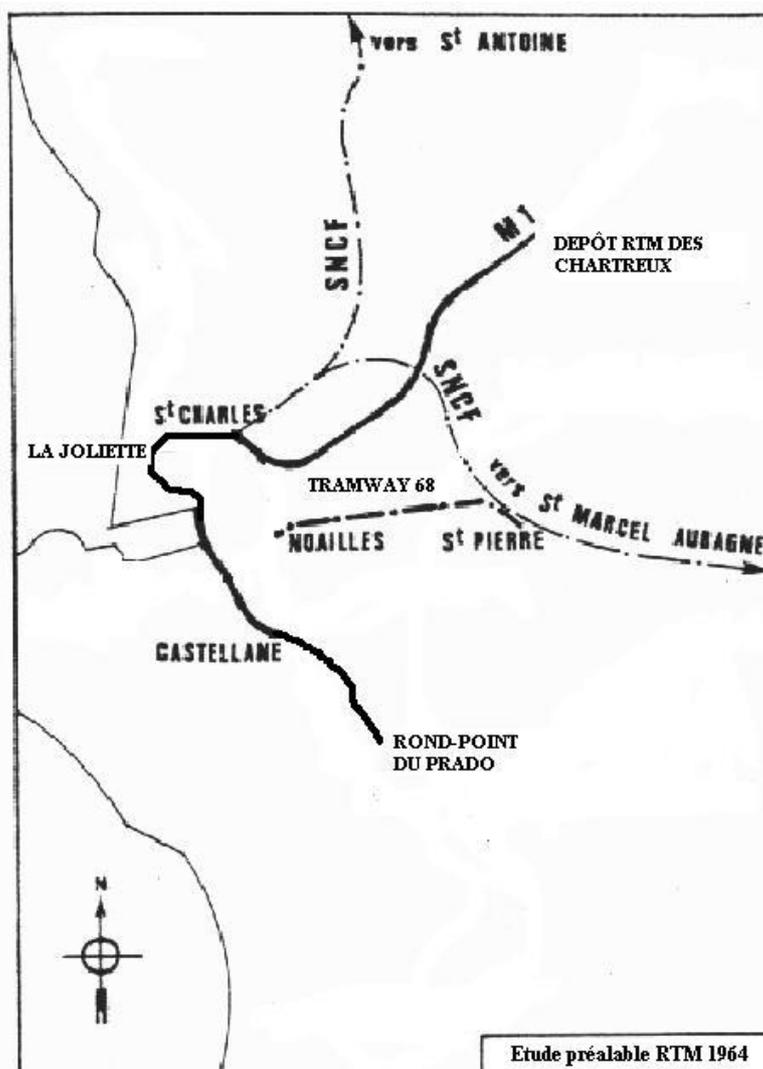
¹ RTM ou Régie des transports de Marseille. Cette simplification est liée à une adaptation des statuts de la RATVM suite aux lois de décentralisation. Les nouveaux statuts sont adoptés le 23 juin 1986. Ils ne changent rien aux missions de l'entreprise, sinon que la tutelle de la Ville est renforcée.

² On peut parler d'expansion même si avec la décolonisation, celle-ci est plutôt démographique (rapatriés, surtout d'Algérie) qu'économique (la croissance reste forte mais l'impact sur les flux commerciaux commence à se faire sentir).

³ À l'époque, le titulaire du poste est Pierre Massé.

⁴ SPENLEHAUER Vincent, *L'évaluation des politiques publiques, avatar de la planification*, Thèse en science politique sous la direction de François D'ARCY, Université de Grenoble 2 Pierre Mendès-France, 1998, 586 feuilles.

personnel, G. Defferre n'obtient pas gain de cause dans l'immédiat. Le projet est semble-t-il jugé trop évasif. En réaction, pour étayer sa demande, la Ville décide de lancer une première étude sommaire, qu'elle confie à la RTM. Tenant sans doute compte des réticences antérieures et de l'obstacle financier, la régie propose alors une seule ligne, desservant le maximum de zones centrales. Ainsi, le tracé part du quartier des Chartreux, où se trouve le dépôt principal des bus et trolleys, et relie le Rond-point du Prado *via* La Joliette et le centre-ville.



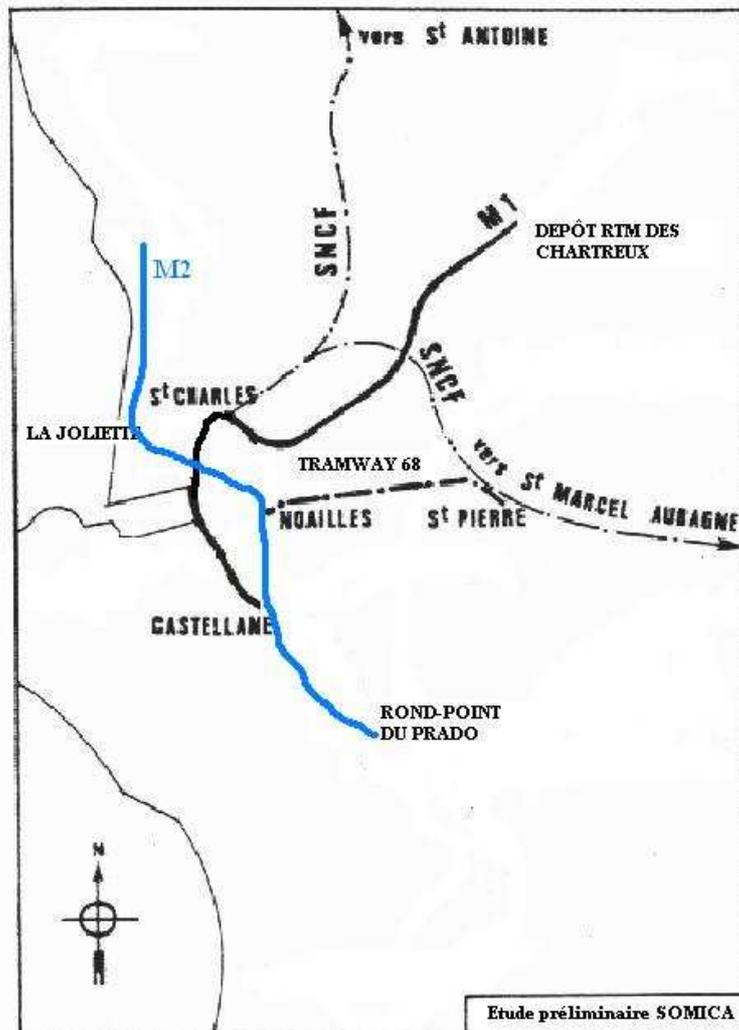
Carte n°5 : Schéma de l'étude préalable d'un métro pour Marseille, RTM, 1964.
Schéma de l'auteur.

Le 9 novembre 1964, le conseil municipal approuve cette esquisse et vote son approfondissement en commandant une véritable étude préliminaire.

Pour mener à bien cette dernière, la Ville sollicite alors deux bureaux d'études parisiens, la *Compagnie d'Ingénieurs et de Techniciens d'Études (CITE)* et *SETEC Économie*, ainsi que le BRGM en ce qui concerne les aspects géologiques. Un point est à relever dans ce montage : la principale SEM de la Ville, la Société mixte communale d'aménagement et d'équipement ou

SOMICA¹, est chargée de superviser le travail des deux bureaux d'études. De cette manière, l'équipe de la SOMICA commence à se former à l'ingénierie du métro. Le rendu final de cette deuxième étude est publié en mai 1967. À ce stade, les techniciens prônent un mode souterrain, mais il est intéressant de noter qu'ils se sont penchés sur les différentes options technologiques du moment, y compris sur celle d'un métro suspendu de type *SAFEGE*. Autre apport, l'étude mobilise pour la première fois un modèle sommaire de prévision de trafic, et comporte une justification économique. Elle propose non plus une mais deux lignes :

- une ligne des Chartreux à la place Castellane *via* Saint-Charles, Colbert et le Vieux Port ;
- une ligne de la place Cazemajou au Rond-point du Prado *via* La Joliette, Colbert, Noailles et la place Castellane ;



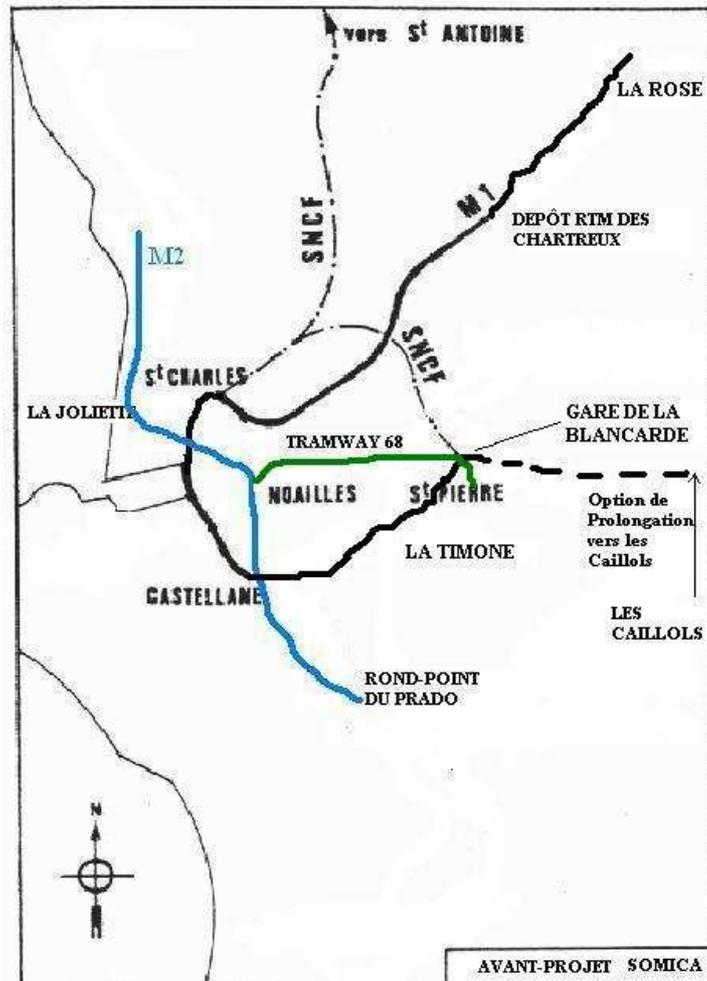
Carte n°6 : Schéma de l'étude préliminaire *CITE-SETEC-SOMICA* de 1967.
Schéma de l'auteur.

On le voit, la première ligne correspond à peu près à l'esquisse de 1964, mais le programme est plus ambitieux. Sans éclairage sur cette extension du programme, on peut imaginer qu'elle est

¹ La SOMICA est alors aussi une filiale de la SCET et de la Caisse des Dépôts et Consignations, comme la plupart des SEM locales. Elle devient la SEM Marseille Aménagement en 1991.

facilitée par l'avancée des négociations entre la Ville et les services de l'État concernant la prise en compte du projet. En tout cas, le 5 juin 1967, le conseil municipal confirme le choix d'un métro souterrain, approuve le tracé général de la première ligne et demande un financement de l'État à hauteur de 50%, hors matériel roulant.

Pour obtenir les crédits espérés, la Ville doit cependant disposer d'études plus précises encore, de niveau avant-projet. Or, pour mener à bien ce nouveau travail, le conseil municipal s'adresse cette fois directement à la SOMICA, au sein de laquelle est créé un département métro. L'étude d'avant-projet est rendue deux ans plus tard. Quelles évolutions suscite-t-elle ? À ce stade, le tracé n'est en fait pas modifié. Simplement, la première ligne est allongée des Chartreux à La Rose à un bout, de la place Castellane à La Timone et La Blancarde à l'autre bout. On le voit, les acteurs locaux sont de plus en plus confiants dans le soutien financier de l'État. Par ailleurs, il est intéressant de noter que la prolongation entre Les Chartreux et La Rose est envisagée *en surface*. En effet, l'itinéraire proposé est calé au beau milieu d'une voie rapide, dont on projette la construction dans le prolongement de la rocade du Jarret. Si ce tracé de deux kilomètres supplémentaires est assurément bien plus économique, il est très significatif du couplage métro / voies rapides de l'époque. On considère en effet que l'on peut profiter de la construction d'une voie rapide pour laisser un passage aux transports en commun, en l'occurrence un tronçon de métro en surface. On le mesure, l'idée de "partage de la voirie" prend ici une toute autre teneur que son équivalente contemporaine.



Carte n°7 : Schéma de l'avant-projet SOMICA de 1969.
Schéma de l'auteur.

Par ailleurs, à l'autre bout de la ligne, une extension possible est alors tracée en pointillés vers Les Caillols. Ce coup de crayon n'est pas anodin. Il signifie que la prolongation du tramway 68, dont le terminus de Saint-Pierre est distant d'à peine plus de 3 km, est alors tout sauf au programme.

Constant dans son soutien au projet, le 30 juin 1969, le conseil municipal approuve l'étude à l'unanimité et sollicite une déclaration d'utilité publique. On peut remarquer que, comme à Lyon, la délibération retient une technologie de métro sur pneus plutôt que sur rails, conformément à l'argumentaire développé par la RATP, à l'époque en situation de conseillère. Ce choix n'est pas sans incidence sur la capacité du métro à se connecter avec les lignes SNCF urbaines et périurbaines ou à se développer sur des sections de surface en intersection avec la voirie. En fait, il consacre l'adoption d'un standard parisien, celui du métro à gros gabarit, réservé aux zones très denses, sans aucune interférence avec tout autre réseau. À ce moment, on peut noter l'émergence éphémère d'un projet alternatif, intitulé "Opération 2000". En effet, à l'approche des municipales de 1971, un petit groupe d'acteurs – dont nous n'avons pas retrouvé trace – propose une infrastructure plus légère, sur rails, susceptible de desservir rapidement les

quartiers périphériques. L'alternative est complètement écartée suite à la réélection de Defferre, avec l'aide d'une vigoureuse campagne de dénigrement par l'intermédiaire du *Provençal*¹. Néanmoins, l'épisode est intéressant en ce qu'il pose pour la première fois, de manière explicite, l'idée d'une tension entre la desserte des quartiers centraux et celle des quartiers périphériques. Il révèle aussi qu'à ce stade déjà, un certain nombre d'acteurs doute de la possibilité pour Marseille de devenir une ville "à" métro, au standard parisien de l'expression.

Par la suite, la prise en compte effective de l'avant-projet SOMICA par l'État est longue à obtenir. On peut imaginer que les tractations durent en raison de l'importance des sommes en jeu et de la coordination nécessaire, du point de vue de l'État, des opérations marseillaise et lyonnaise – cette dernière étant plus tardivement engagée. Néanmoins, le projet marseillais finit par être approuvé sur la scène qui compte à ce moment, c'est-à-dire par l'intergroupe "Transports collectifs urbains" du VI^{ème} Plan². Sans information sur les discussions au sein du groupe, on peut supposer que les considérations financières sont alors prépondérantes. En effet, il semble que les tracés proposés ne soient pas remis en question, mais seule une partie du projet est inscrite à la programmation : la première ligne de La Rose à Castellane, soit un itinéraire de 8,9 km de longueur. Peu après, la déclaration d'utilité publique confirme l'intérêt des deux lignes à terme, en les prenant en compte simultanément. L'arrêté de DUP est signé par le préfet le 14 avril 1972. À ce stade, il ne manque plus, pour lancer les travaux, que l'attribution effective de la subvention de l'État. Celle-ci est n'arrêtée que le 5 juillet 1973. À nouveau, on peut soupçonner d'intenses tractations en coulisses. Le taux de subvention est finalement fixé à hauteur de 27,5% du coût total, matériel roulant inclus. On le voit, le niveau de soutien est plus faible que celui espéré par la Ville dans sa délibération de 1967. Ceci explique certainement l'engagement du Conseil général aux côtés de la Ville, suite à un accord l'associant au remboursement des emprunts. Cet investissement peut paraître étonnant puisqu'il n'entre pas dans les compétences obligatoires du Département. En fait, il résulte d'une négociation directe avec la Ville, à l'évidence facilitée par la proximité partisane des deux exécutifs. Il semble que l'État, plutôt en retrait dans la clé de financement finale, ait encouragé cet arrangement. Quoi qu'il en soit, à la mi-1973, tous les éléments institutionnels, experts et financiers sont réunis pour passer à la phase travaux.

Au niveau de l'expertise justement, il est intéressant de noter que la Ville se dote d'une nouvelle société d'économie mixte pour coordonner la maîtrise d'œuvre des travaux, la commande du matériel roulant et la conduite des études ultérieures. La création d'une Société du Métro de Marseille était envisagée dès 1970, à partir de l'équipe du département métro de la SOMICA. La nouvelle SEM est définitivement fondée le 17 avril 1974, semble-t-il avec l'appui

¹ SUTTER Alain, "Réflexions sur les futurs métros de Lyon et de Marseille" in *Le Forum des Transports Publics*, n°18, janvier-mars 1972, p. 15-19. Nous n'avons pas recueilli plus d'éléments sur le débat de l'époque et sur les acteurs ayant porté le projet alternatif.

² Pour rappel, le VI^{ème} Plan couvre les années 1971 à 1975.

des services locaux de l'Équipement¹. De par son nom et sa vocation, la SMM illustre alors une concentration des moyens et de l'expertise transports collectifs au service du seul métro.

Les travaux peuvent commencer. La ligne sera inaugurée le 27 novembre 1977 sur le tronçon La Rose – Saint-Charles, le 11 mars 1978 entre Saint-Charles et Castellane. Dans un premier temps, le métro a un impact jugé très important sur la fréquentation du réseau. Celle-ci n'avait guère évoluée depuis le point bas de 1968, mais entre 1977 et 1979, avec l'inauguration de la première ligne, elle passe d'un coup de 76,5 à 98,2 millions de déplacements, soit une hausse de 28,4%². La ligne 1 transporte rapidement près de 110 000 voyageurs/jour en semaine. Sur cette base, la première concrétisation de la solution est considérée comme un grand succès.

III-Un essoufflement très progressif (années 1970 – années 1990)

Vers 1976-1977, au moment où la solution métro va parvenir à se concrétiser par un premier tronçon de ligne, sa "partenaire", la solution routière, commence à connaître une timide inflexion. Pourquoi cette évolution ? La solution routière s'épuise-t-elle ? Ses promoteurs doivent-ils faire face à des résistances, une concurrence ? Quels facteurs viennent émuquer une logique dont on a constaté la puissance ?

Dans un premier temps, l'hégémonie de la route est simplement atténuée par l'apparition de nouveaux pôles d'expertise, dont une instance dont nous allons beaucoup reparler, l'OCOTRAM (1). Dans un second temps, certains projets routiers, en particulier celui de la rocade L2, doivent faire face à d'intenses controverses, au point de ne plus pouvoir s'imposer tels quels (2). Certes, de nombreux éléments doivent conduire à relativiser l'inflexion de la logique routière (3). Sur le moyen terme, celle-ci est tout de même manifeste.

Par ailleurs, à la fin la période couverte par ce chapitre, c'est-à-dire au milieu des années 1990, c'est au tour de la solution métro de présenter des signes d'épuisement (5).

¹ La Ville de Marseille possède alors 51% du capital de la société contre 27% au Conseil général, le reste se répartissant entre la Caisse des Dépôts et Consignations (*via* la SCET) et le bureau d'études *SOFRETU* (pour rappel, alors une filiale de la RATP).

² Source : OCOTRAM, *Impact du métro... deux ans après*, note interne, 1980, 3 p. La hausse du nombre des déplacements est moindre que celle des voyages, compte tenu du nombre croissant de correspondances engendré par le rabattement des lignes de bus sur le métro. Si l'on ne s'attache qu'à la hausse du nombre de voyages, les données divergent en fonction des publications : de 85,2 millions de voyages en 1977 à 125,8 millions en 1979, soit une hausse de 48% selon la note de l'OCOTRAM, de 92,3 millions à 133,9 millions selon les chiffres consolidés de la RTM, repris dans : KÜHN Francis, "Marseille" in *Les transport guidés de surface : Situation actuelle et Perspectives*, INRETS-CRESTA, tome 4, août 1988, p. 41-61.

Notre analyse porte sur une période s'étalant sur une vingtaine d'années, durant lesquelles les tendances ici résumées n'apparaissent pas toujours clairement, ou peuvent être un temps contrecarrées. Néanmoins, on peut tenter de saisir un mouvement d'ensemble à travers une idée simple : peu à peu, les deux solutions qui s'étaient mises en place dans les années 1950-1960 se voient remises en cause. Cela ne signifie pas qu'elles perdent leur hégémonie sur la programmation des investissements. Simplement, sur les scènes de discussion locales, elles doivent concéder un peu de terrain à des alternatives.

1- Une première atténuation de la logique routière par la réorganisation de l'expertise

Dans les années 1970, un premier discours de modération de la prééminence routière se développe, sans aller jusqu'à la remise en cause. On peut déceler un premier signe d'évolution dans l'initiative de la municipalité de créer, courant 1971, un "comité de transports de voyageurs". Dans cette nouvelle instance sont rassemblés des représentants de la Direction générale des services techniques de la Ville (DGST), de la RTM, de la SNCF, de la DDE et de la société Marseille Parc Auto¹. Il faut aussi signaler la participation d'un acteur-expert apparu peu de temps auparavant, l'agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise, ou AgAM².

L'importance de ce comité semble assez mineure dans un premier temps. Cependant, en 1973, la municipalité décide de lui confier une mission de planification généraliste, à savoir l'élaboration d'un plan global de développement des transports marseillais. Le comité de transports de voyageurs est alors rebaptisée "Comité technique du Plan de Transport de Marseille". En fait, de par sa composition, le comité reste une instance où l'on débat de la situation des transports en commun, mais la démarche du Plan de Transport est l'occasion d'un véritable couplage problématique avec la situation de la voirie et la politique routière. Par conséquent, pour la première fois, certains acteurs mettent en balance le développement des TC et celui des voiries rapides sur une scène de discussion officielle.

On peut remarquer qu'à cette date, le cadre institutionnel national de la planification des transports est encore loin de promouvoir des démarches intégrées de type PDU. L'heure est plutôt aux "plans de circulation", dont nous avons déjà parlé³. Comment expliquer dans ces conditions que la Ville de Marseille anticipe sur une démarche de planification coordonnée des

¹ Marseille Parc Auto est une SEM de la Ville chargée de la gestion de certains parkings. À partir du milieu des années 1980, la plupart des nouveaux parkings seront confiés à des prestataires privés par le biais de concessions.

² L'Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise est créée sous forme d'association en avril 1969, dans la foulée de la loi foncière de 1967. En 1960, la Ville avait créé une première agence municipale d'urbanisme, subventionnée par l'État. Celle-ci, inspirée de l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR), ne s'était pas émancipée des services municipaux.

³ Voir le chapitre 1, partie II, sous-partie 2 consacrée à "la création de nouveaux instruments d'action publique".

différents modes de transport ? Il semble que l'initiative corresponde surtout à un souci de G. Defferre d'accompagner la mise en service du métro, de ne pas "poser" simplement l'objet sous la ville sans réorganiser un minimum les différents réseaux en surface, en particulier celui des bus/trolleybus¹. La séquence est intéressante, car elle révèle au final que c'est l'inverse qui vient de se produire : c'est bien la mise en chantier du projet de métro, et sa mise en circulation prochaine, qui suscitent en retour la préoccupation des acteurs pour une démarche de planification plus globale.

Pour l'heure, dans le même souci de "coordination", le comité du Plan de Transport se voit pérennisé une fois le plan en voie de finalisation. En effet, en juillet 1974, le conseil municipal vote la création d'un "Office de coordination des transports, de la circulation et du stationnement de Marseille", ou OCOTRAM². Association loi 1901, le nouvel office est présidé par le maire de Marseille ou son représentant. Il a vocation à réunir régulièrement les principaux acteurs locaux du secteur, attendu que, selon la délibération fondatrice, "il est clair pour tous que la politique des transports collectifs, de la circulation et du stationnement constitue un tout indissociable"³. Les adhérents de plein exercice sont la Ville, la SNCF, la RTM, la SMM et Marseille Parc-Auto. La DDE n'est pas formellement adhérente mais participe pleinement aux travaux de l'office. Il en va de même pour l'AgAM, qui dépêche en général un ou deux représentants, et pour la Police nationale.

Pour son fonctionnement, l'OCOTRAM bénéficie des cotisations de ses membres, la plus importante étant celle de la Ville. Une petite équipe est alors recrutée, dirigée par un secrétaire général. Le premier secrétaire général est un ingénieur centralien déjà expérimenté, Pierre Lissarague. Il est proposé par la SCET, où il a été recruté après une expérience au sein de l'un des premiers bureaux d'études français ayant développé des compétences en modélisation transport, la *SEMA* ou *Société d'économie et de mathématiques appliquées*⁴. Jusqu'au début des années 1990, l'équipe comptera six ou sept personnes, dont trois ingénieurs transport. Le programme des études est arrêté chaque année par les membres de l'association, un peu comme dans le cas de l'agence d'urbanisme. Dans les faits, il est largement établi par les directeurs de la SMM et de la RTM au sein du comité technique, avant d'être approuvé lors de l'assemblée générale annuelle⁵.

¹ Nous n'avons pas d'éléments sur le débat de l'époque, la position de G. Defferre nous a été expliquée par François Costé, chargé d'études puis secrétaire général à l'OCOTRAM (1976-1997) puis à la Direction des Transports et des Déplacements (Ville de Marseille jusqu'en 2001, puis Communauté urbaine). Entretien téléphonique du 23 novembre 2009.

² La mise en place de l'OCOTRAM est effective à partir d'août 1975, une fois l'équipe des permanents recrutée.

³ Conseil municipal de Marseille, délibération du 1^{er} juillet 1974 (n°74/347).

⁴ La *SEMA* a notamment développé et testé plusieurs méthodologies de modèles gravitaires, de distribution géographique et de choix modal (basés sur la valeur du temps). Voir notamment LISSARAGUE Pierre, *Le choix du mode de transports en milieu urbain*, SEMA, Paris, février 1969.

⁵ Nous n'avons pas d'éléments sur la présence du maire à l'assemblée générale, on peut supposer que ce soit le plus souvent son adjoint à la Circulation et à la RTM qui le remplace.

La création d'une instance pérenne de coordination ne signifie certes pas que les acteurs de la route, du métro et du réseau TC de surface cessent d'agir de manière autonome, comme autant de petits secteurs consolidés par une logique et des institutions propres. Elle est tout de même importante, car elle a notamment pour conséquence de rééquilibrer les spécialisations locales de l'expertise transport.

En effet, si l'OCOTRAM dispose de peu de moyens propres, il peut missionner ses membres ou des bureaux d'études extérieurs sur tel ou tel aspect d'un thème général d'investigation. Le comité technique directeur se réunit tous les mois ou tous les deux mois selon les périodes. Il investit des groupes de travail *ad hoc* sur les différentes études au programme, chaque groupe étant animé par un permanent de l'office et composé des techniciens compétents au sein des organismes concernés. Dans les faits, la réalisation des études routières reste la chasse gardée de la Direction de la Circulation et de la Voirie et de la DDE, mais ces études sont discutées dans les groupes de travail de l'office. Les plaidoyers (routiers) sont du coup soumis au regard de techniciens extérieurs, les permanents de l'OCOTRAM mais aussi, par exemple, les urbanistes de l'AgAM. Sinon, les études directement supervisées par l'équipe permanente sont essentiellement tournées vers le développement des transports en commun et les mesures afférentes. Par conséquent, lorsque l'équipe pilote une étude générale telle que "Se déplacer à Marseille, propositions pour une politique globale d'exploitation de la voirie et des transports collectifs"¹, elle s'intéresse à la circulation automobile, mais du point de vue des impacts de la mise en service du métro.

Justement, l'essentiel du programme d'étude porte sur le développement du réseau de métro et la mesure de son impact. Dans le premier cas les études sont pilotées par la SMM, dans le deuxième elles sont pilotées directement par le groupe de travail *ad hoc* animé par un permanent. D'autres études portent sur la mise en cohérence du réseau de surface avec le métro : rabattements bus, plans de circulation, piétonnisation de certaines rues du centre, etc. Ces études peuvent être pilotées par la RTM, l'AgAM ou la Direction de la Circulation et de la Voirie, elles font toujours l'objet de discussions en groupe de travail et/ou comité technique.

Ainsi, la première conséquence concrète de la création de l'OCOTRAM est que les projets routiers, étudiés par ailleurs, sont peu à peu mis en discussion sur une scène technique relativement pluraliste. L'office devient un lieu important de production et de discussion de l'expertise, d'échange entre les acteurs techniques des politiques locales de déplacements. Indirectement, il devient potentiellement une scène de mise en balance des projets routiers et de transports collectifs. Observe-t-on, les années suivantes, une inflexion correspondante sur le contenu des politiques ? Un premier contenu à considérer est celui du Plan de Transport, finalement publié en septembre 1975. Certains projets routiers y sont reportés, notamment celui de la L2. Parallèlement, des investissements substantiels sont effectivement programmés dans

¹ L'étude en question a fait l'objet d'un rapport en décembre 1977, soit un quelques jours après l'inauguration du premier tronçon du métro.

les transports en commun, dont il est prévu qu'ils assurent 30 à 35% des déplacements en 1985, contre 20 à 25% estimés en 1975 et 30% mesurés en 1966¹. Le volet TC est cependant presque exclusivement affecté au métro. Pour donner un ordre de grandeur, sur les 5715 MF d'investissements programmés jusqu'en 1985 (francs 1975), 50% doivent être affectés au volet "voirie et stationnement", 50% au volet "transports en commun".

En fait, dans la pratique, métro et projets routiers s'accommodent toujours bien l'un de l'autre sur cette période et dans les années suivantes. Il faut attendre le début des années 1990 pour que l'on observe une véritable évolution dans les intentions, et que même certains promoteurs traditionnels de la route laissent entendre que le développement des capacités de voirie constitue non pas une solution mais un problème dans la lutte contre la congestion du trafic et le soutien aux transports en commun.

2- L'inflexion emblématique du projet de rocade L2

L'atténuation de l'expansion routière est lente, il est ici impossible de recenser toutes les scènes d'action sur lesquelles elle s'énonce. Toutefois, on peut mentionner l'importance de la remise en cause provoquée par l'enquête publique de 1992 concernant la réalisation de la section Est de la L2, entre La Rose et La Pomme.

Le débat s'avère en effet très conflictuel. Pour la première fois, des associations se créent contre le projet de 2x3 voies de type autoroutier. Même les comités d'intérêt de quartier concernés, pourtant traditionnellement très enrôlés dans la gestion municipale, se lancent dans la fronde, et participent à la création d'un "Comité de Défense des Marseillais contre les nuisances de la L2"². Ayant étudié le mouvement de contestation, Brigitte Aurrant et Yves Ronchi notent que la municipalité et la DDE ne font que cristalliser la contestation en cantonnant la justification du projet "dans le registre du fonctionnel et du technique" (Aurrant, Ronchi, 1996³). En fait, une telle mobilisation n'avait encore jamais eu lieu à Marseille. Elle fait date, même si son ressort – par ailleurs sans doute non dénué de calcul électoral⁴ – porte plus sur les nuisances locales que sur la place de l'automobile en ville ou des considérations

¹ Comité technique du Plan de Transport de Marseille, *Schéma provisoire de transport de Marseille pour 1985. Rapport de synthèse*, Ville de Marseille, décembre 1974, 33 p. Le plan est adopté par le conseil municipal en septembre 1975.

² Ce comité devenu association est alors mené par M^{me} Monique Gallician, présidente de la fédération des CIQ du 12^{ème} arrondissement et présidente de la confédération des CIQ. La mobilisation prend ainsi de l'envergure, à l'échelle de Marseille dans son ensemble.

³ AURRANT Brigitte et RONCHI Yves, "Infrastructures et espaces publics : le cas de la L2 à Marseille" in *Techniques Territoires et Société*, Thème : "Projet d'infrastructures et débat public", DRAST, Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, n°31, mai 1996, p. 95-107.

⁴ La mobilisation est relayée par *Le Méridional*, quotidien de sensibilité de droite et opposant à la municipalité Vigouroux. Le contexte est préélectoral, avec la campagne des législatives de 1993 à l'horizon. Le propos du journal porte plus sur la mise en souterrain du tracé de la L2 que sur un argumentaire de dénonciation des méfaits de la circulation automobile.

environnementales générales. La DUP est obtenue, mais le projet est considérablement remanié.

Pour tenter d'apaiser le mécontentement des riverains, la DDE accepte d'inclure de nombreuses sections en souterrain¹ dans le tracé. Dans le même temps, cette fois à l'initiative de la Ville, la partie sud de la rocade, en direction de la Pointe Rouge, est rebaptisée "boulevard urbain Sud". Maître d'ouvrage de ce tronçon, la Ville prend bien soin de signifier que "cette infrastructure n'aura rien d'autoroutière mais sera, pour une grande partie, de gabarit modeste et son intégration urbaine particulièrement soignée"². L'évolution du discours peut également être détectée directement à la DDE. En avril 1992, un nouveau directeur entre en fonction. Il semble que ce directeur, Éric Brassart, profite de la mobilisation des associations pour faire évoluer la conception du projet de L2, dans un sens assez proche de ses convictions personnelles. L'intéressé explique son approche des voiries rapides urbaines par ses expériences antérieures à Grenoble, à l'Équipement puis en tant que directeur de l'agence d'urbanisme locale, entre 1981 et 1984 :

"Quand j'étais à la DDE [de l'Isère], on avait fait, avec la mairie et l'agence d'urbanisme, un schéma de développement et d'urbanisme qui incluait les transports en commun. [...] Ça se passait en 1978, c'était bien avant qu'ailleurs on y pense."³

Le transfert de savoirs et d'éléments de doctrine concerne ici directement deux de nos terrains d'étude, il est intéressant de le souligner. Au-delà de l'anecdote, on peut aussi faire l'hypothèse que la période de formation du nouveau directeur – la promotion du corps des Ponts 1974 – correspond à un contexte général plus propice aux savoirs sur les transports en commun. Quoi qu'il en soit, et quelles que soient les visées stratégiques sous-jacentes en termes d'acceptabilité du projet, É. Brassart impulse une réorientation des études de la L2. En particulier, un volet sociologique est ouvert, avec l'idée d'analyser les revendications des riverains pour tenter de les prendre en compte. Parallèlement, dans le cadre de l'élaboration du Dossier de voiries d'agglomération (DVA)⁴, la DDE commande une évaluation des incidences de la rocade sur le fonctionnement de la ville et les transports en commun en particulier. Le bureau d'études *SOFRETU* est missionné sur cette question, tandis que plusieurs groupes de travail sont créés, en lien avec l'OCOTRAM⁵. Courant 1996, on peut noter la publication d'un ouvrage qui rend compte de la nouvelle approche. É. Brassart, qui en dirige la rédaction, choisit un titre

¹ Ces modifications entraînent par ailleurs un doublement du coût prévisionnel.

² Ville de Marseille, *Plan de Déplacements Urbains 2000 – 2015*, novembre 2000, 130 p. plus annexes (Cédérom). Extrait de la p. 62.

³ Entretien avec Éric Brassart, DDE Adjoint des Bouches-du-Rhône (1986-1988), DDE (1992-1998), Directeur du Port Autonome (1998-2006). Entretien le 5 octobre 2009 dans les locaux de la SERL au 4, boulevard Eugène Deruelle, Lyon.

⁴ Voir le glossaire p. 13.

⁵ Nous reviendrons sur ce travail dans la sous-partie 4 de cette partie consacrée à "l'essoufflement de la solution métro".

évocateur : *Le sens de la ville, une rocade dans Marseille*¹. Avec cette publication, la DDE acte les évolutions qu'elle a consenti ou initié sur le tronçon relevant de sa maîtrise d'ouvrage, mais elle critique aussi directement le prolongement de l'itinéraire vers le sud, même relooké en boulevard urbain. On peut discuter de l'ampleur de la métamorphose du projet. En tout cas, à partir de 1992, la L2 fait l'objet d'un plaidoyer différent du registre de justification antérieur des voiries rapides. En particulier, la DDE insiste sur le fait que la rocade a vocation à détourner le trafic de transit du centre-ville en reliant les autoroutes A 7 et A 50, mais aucunement à constituer un itinéraire de substitution pour les déplacements marseillo-marseillais. Cette nouvelle approche n'est pas sans susciter des frictions avec les grands élus et services techniques de la Ville – tout du moins la Direction de la Circulation et de la Voirie – qui poussent au contraire pour que la voirie permette une desserte des quartiers traversés. Très concrètement, le conflit porte sur le nombre d'échangeurs à implanter le long du tracé.

Au-delà de l'exemple de la L2, l'élaboration du DVA est un autre signe important des inflexions apportées à la politique routière. La démarche est initiée en 1992, mais elle met du temps à aboutir. Un premier document est transmis à 200 acteurs locaux pour consultation "à titre personnel" en 1998 (Jeannot, Margail, 1998²). On mesure son ambition à son titre, qui dépasse de loin le sujet des voiries rapides : "DVA, un système global de déplacements pour l'AMM : lignes de conduite pour un partenariat multimodal". Dans le document de concertation suivant, publié en 2002, le "cercle vicieux" de l'accroissement des capacités routières et du trafic est explicitement illustré. Nous reproduisons le schéma proposé sur la page suivante.

¹ BRASSART Éric (dir.), *Le sens de la ville : une rocade dans Marseille*, DDE des Bouches-du-Rhône, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1996, 167 p.

² JEANNOT Gilles, MARGAIL Fabienne, "Le « porter à connaissance stratégique », « Dire » de l'État et coordination de l'action publique dans l'aire métropolitaine marseillaise" in *Annales de la recherche urbaine*, n°80-81, décembre 1998, p. 155-162.

Le document en question n'a pas été publié : DDE des Bouches-du-Rhône, *Dossier de Voiries d'Agglomération de l'aire métropolitaine marseillaise*, Document d'étape, Marseille, 1998, 59 p.

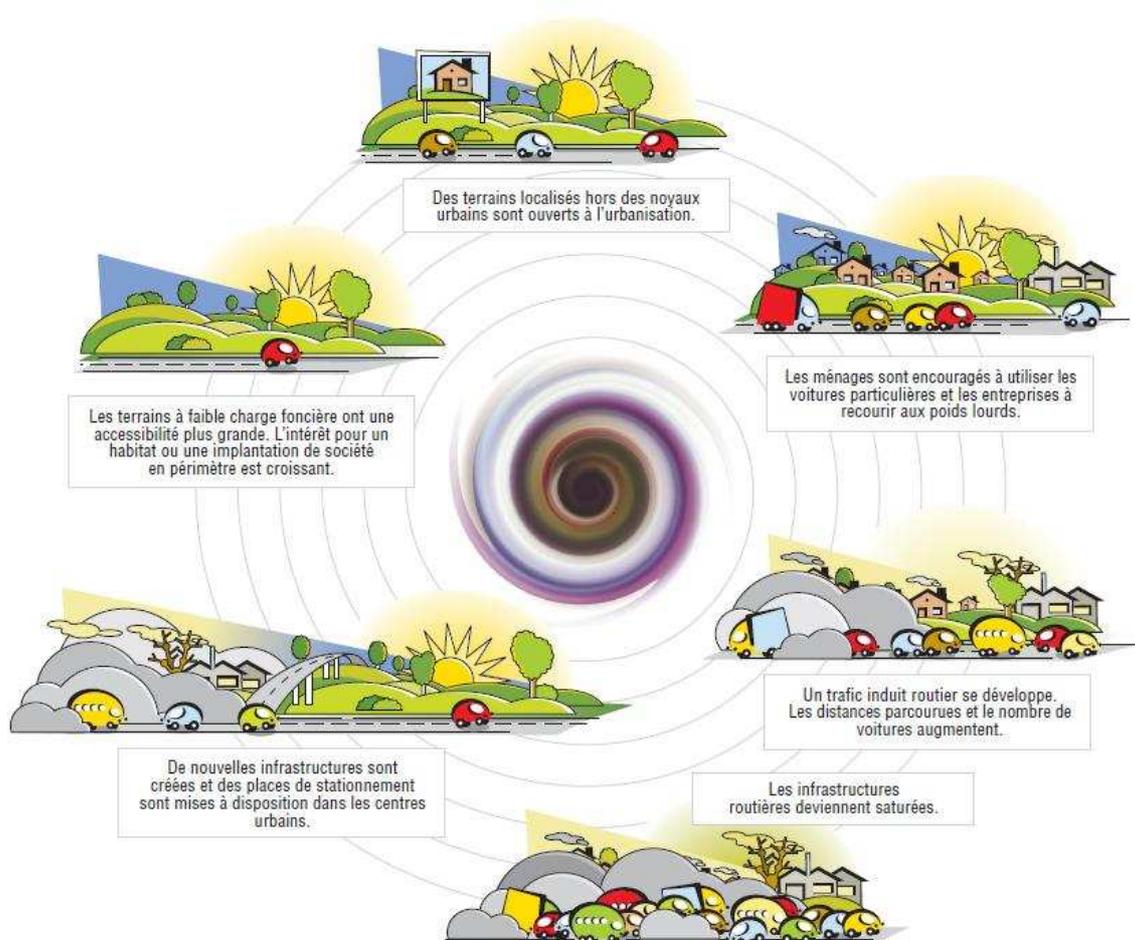


Figure 31 : Schéma du cercle vicieux de la route.
Source : DDE, *DVA de l'aire métropolitaine marseillaise*, op. cit., p. 9¹

On le mesure, la démarche du DVA signifie clairement une inflexion en termes de doctrine. Tout en maintenant de nombreux projets sur l'agenda, elle suscite l'abandon officiel de quelques autres. En particulier, la DDE rejette pour de bon le projet d'autoroute S 08 – un itinéraire qui devait relier la rocade du Jarret à l'autoroute A 8 en passant par Château-Gombert, Plan-de-Cuques et Allauch.

Enfin, pour illustrer l'atténuation de la logique routière, il convient de dire deux mots du projet de Directive territoriale d'aménagement pour l'aire métropolitaine, lancée par l'État courant 1996². À nouveau, la DDE explique les enjeux de la démarche en des termes qui permettent de mesurer la rupture opérée avec la doctrine historique du ministère :

L'éclatement urbain qui a longtemps favorisé le recours au tout-automobile (95% des déplacements s'effectuent en véhicules particuliers et 5% en transports collectifs) trouve aujourd'hui ses

¹ DDE des Bouches-du-Rhône, *Dossier de Voiries d'Agglomération de l'aire métropolitaine marseillaise*, Document de Concertation, Volume général, Marseille, janvier 2002, 22 p.

² Voir le glossaire p. 13. L'élaboration de cette DTA est particulièrement longue, puisque lancée en 1996 (décret du 23 juillet), elle n'est finalement adoptée en 2007, élargie à l'ensemble du département des Bouches-du-Rhône (décret du 10 mai). Préfecture des Bouches-du-Rhône, *Directive Territoriale d'Aménagement des Bouches-du-Rhône*, mai 2007, 134 p + 2 cartes.

limites puisque tous les axes routiers structurants de l'aire supportent des trafics excessifs au regard de leurs capacités, avec des effets non négligeables sur le niveau de service à l'usager (sécurité, fluidité, confort). La forte concentration des voies perturbées, difficiles ou saturées aux abords des différents pôles urbains et économiques [...], comparée aux chiffres de progression du trafic, est inquiétante.¹

Pour apprécier l'évolution générale des positions de la DDE dans le débat public local, on peut aussi se référer à la perception d'une militante écologiste locale très impliquée dans les conflits de l'époque, Claude Noble :

"À la direction de la DDE, nous avions un être parfaitement borné, qui refusait d'entendre quoi que ce soit. Il n'y avait que la route, la route, la route !! Et avec tous les modèles que vous voulez, sans vouloir consulter un peu la population. Et puis un beau jour cette personne – son nom vous le trouverez dans les documents – a été remplacée par Éric Brassart. Lui, au contraire, a ouvert le débat public, a fait des réunions, et a pris en compte ce que disaient les associations. Il est même arrivé à refuser un projet autoroutier. Vous vous rendez compte, un directeur de la DDE !²"

Au-delà de l'hommage à un homme, on peut considérer que les accords entre associations de défense de l'environnement et DDE sont en France plutôt l'exception que la règle, du moins jusqu'à ces dernières années. Le témoignage de la militante est à ce titre un bon indicateur des changements opérés.

3- Une inflexion partielle

Les évolutions constatées ne doivent pas être surinterprétées. Il faut aussitôt souligner que le PDU adopté par la Ville en novembre 2000 – puis élargi à la Communauté urbaine en 2006³ - reste pour le moins "élastique" quant à l'apport de la solution routière à la politique des déplacements.

Le document augmente nettement le nombre de projets programmés par rapport au DVA. Si les objectifs affichés sont définitivement en rupture avec le tout-routier ("définir un nouveau partage de l'espace moins favorable à la voiture", "développer une offre de transports en commun attractive", "recomposer l'offre en stationnement"), il demeure que la nécessité d'une priorité aux voies de contournement est également affichée. Cette nécessité, si l'on en croit le

¹ BRASSART Éric (dir.), *La région urbaine marseillaise : Métropolisation et développement durable*, DDE des Bouches-du-Rhône, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1996, 114 p.

² Entretien avec Claude Noble, militante associative impliquée dans de multiples associations environnementales, fondatrice de l'ADTC-AM en 1992. Entretien le 13 juin 2008 dans les locaux de l'association de l'association *Vélo Utile* au 9, rue de la Rotonde, Marseille. Le projet autoroutier en question est le tronçon S 08 entre la rocade du Jarret et Château-Gombert, prévu dans le Plan de Transport de 1984. Ce tronçon est depuis revenu à l'ordre du jour sous la forme du "boulevard urbain de l'Étoile".

³ Lorsque le PDU est élargi aux autres communes de Marseille Provence Métropole, le contenu du plan concernant la commune de Marseille est laissé inchangé.

PDU, vise à soulager le trafic dans l'hyper-centre *mais aussi* au sein de périmètres définis comme des "noyaux villageois". Le raisonnement diffère de la logique antérieure des pénétrantes, mais on voit qu'il conserve l'idée d'une solution par le développement de voiries rapides. Simplement, désormais, les "solutions" passent autour du centre-ville ou en-dessous, ainsi qu'autour d'une série de zones définies comme "tranquilles".

D'une certaine manière, le PDU de 2000 reflète les conflits d'acteurs et de représentations qui ont pu survenir au cours de son élaboration, en particulier entre la DDE "nouvelle" et la Ville, où les soutiens aux projets routiers demeurent puissants. Ainsi, plusieurs projets sont formulés de manière fort ambiguë, comme le montre la thèse de Frédérique Hernandez (2003¹).

Le consensus est fort autour de la vocation première de la L2 : tous les acteurs partagent l'argument selon lequel elle doit soulager le trafic au centre-ville et, à terme, sur la première rocade des boulevards. Néanmoins, comme on l'a signalé, ce consensus disparaît en ce qui concerne l'usage de l'itinéraire pour la desserte de proximité, avec une négociation tendue entre Ville et DDE sur le nombre d'échangeurs à prévoir. Le conflit s'étend au réaménagement de la première rocade, que rendrait ou non possible le bouclage de la L2. En effet, la DDE envisage de transformer cette rocade en boulevard urbain à capacité et à vitesse réduites, tandis que la Direction de la Circulation souhaite maintenir une certaine capacité au nom de prévisions de trafic différentes (Hernandez, 2003²). Dans les faits, depuis le vote du PDU, le projet de L2 a avancé très lentement. La section Est est en travaux depuis 1992, son ouverture est prévue en 2011. La section Nord, après un arbitrage sur sa réalisation en partenariat public-privé, fait l'objet d'une enquête publique au printemps 2009.

D'autres projets comme le boulevard urbain Sud (prolongement sud de la L2) ou le boulevard urbain de l'Étoile (tronçon de la S 08) ne font pas consensus sur leur principe, même rebaptisés, même réduits dans leur gabarit et plus ou moins arborés. La DDE les conteste tandis que les grands élus de la Ville et la Direction de la Circulation les défendent, au nom de l'apaisement des noyaux villageois. D'autres projets encore, comme le tunnel Prado-Sud dans le prolongement du tunnel Prado-Carénage ou la trémie Louis Rège, semblent participer sans ambiguïté d'un accroissement de la vitesse et du potentiel de circulation de l'automobile. Ils sont tout du moins dénoncés comme tels dans les groupes de travail du PDU par la DDE et les associations environnementales (Hernandez, 2003³). D'autres, enfin, visent à "réparer" les coupures urbaines créées par les voiries antérieures, tout en s'avérant très coûteux et ne réduisant pas la capacité : axe littoral Nord-Sud, tunnel Saint-Charles. Par ailleurs, on peut relever que les projets de parkings demeurent nombreux, qu'ils concernent les résidents ou les

¹ HERNANDEZ Frédérique, *Le processus de planification des déplacements urbains entre projets techniques et modèles de ville*, Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement sous la direction de Daniel PINSON, Université Paul Cézanne Aix-Marseille 3, 2003, 2 tomes : 351 et 156 feuilles. Voir la p. 309.

² Idem, p. 312-325.

³ Ibid, p. 304.

zones d'activités du projet Euroméditerranée¹. Cette stratégie, si stratégie il y a, se veut pondérée par le fait que le PDU, pour la première fois, prévoit des dispositions pour réduire le stationnement non-payant (et *a fortiori* le stationnement illégal) en centre-ville.

Au total, pour donner un ordre de grandeur, la programmation des dépenses sur 2000-2015 se répartit pour 59% en faveur des transports en commun, 35% en faveur des projets routiers et 6% pour les modes doux². Or, une dizaine d'années plus tard, même si les sommes en question ne sont devenues que des fourchettes très imprécises, on peut remarquer que l'avancement des projets routiers est bien supérieur à celui des projets TC. Si ces projets sont moins présentés comme des solutions à toute épreuve que comme un rattrapage des erreurs ou des retards passés, on peut donc relativiser la perte d'influence du raisonnement et du système d'acteurs "route". En particulier, certains élus et services de la Ville restent des promoteurs assidus, à commencer par la Direction de la Circulation et de la Voirie.

4- L'essoufflement de la solution métro

Parallèlement aux évolutions contrastées de la politique routière, la solution métro trouve ses limites à partir du milieu des années 1980, en raison de la charge financière qu'elle fait supporter à la Ville mais aussi de l'impact décroissant des inaugurations successives sur le nombre annuel de passagers transportés par la RTM. En effet, la deuxième ligne est loin de remporter le même succès que la première en termes de fréquentation.

Avant d'en venir à l'impact de cette deuxième ligne, il convient de dire quelques mots de sa genèse. On se souvient que l'étude préliminaire de 1967 prévoyait déjà un deuxième itinéraire. Celui-ci parcourait *grosso-modo* un axe nord-sud, entre la place Cazemajou et le Rond-point du Prado. On se souvient aussi qu'en 1972, la déclaration d'utilité publique accordée par le préfet vaut pour cet itinéraire comme pour la première ligne. Comment l'idée est-elle travaillée à ce stade ? En fait, tandis que s'engagent les travaux de la ligne 1, la SMM est chargée de piloter une étude de niveau avant-projet, autour de l'axe défini en 1967. Or, au cours de cette étude, le tracé Sud, un temps prévu jusqu'à l'obélisque de Mazargues, est finalement détourné du boulevard Michelet. Il s'agit alors de rejoindre Sainte-Marguerite vers l'est, avec une section finale aérienne. Quelles raisons sont alors avancées pour justifier cet écart à la rectitude d'un tracé nord-sud "pur" ? Parmi les acteurs techniques, le virage vers Sainte-Marguerite est plaidé par l'agence d'urbanisme. L'AgAM pointe la plus faible "efficacité" d'un tracé trop littoral, celui-ci ne desservant qu'une partie plus modeste de la ville. Il semble que la RTM se soit au départ

¹ Il semble que les efforts initiaux pour limiter la taille des parkings pour les immeubles de bureau d'Euroméditerranée se soient heurtés à la résistance des promoteurs immobiliers. Entretien avec Vincent Tinet, chargé d'études transports à l'agence d'urbanisme depuis 2002. Entretien du 14 mai 2008 dans les locaux de l'AgAM au 49, Canebière, Marseille.

² Source : calculs établis à partir des "Objectifs de réalisation du PDU" in Ville de Marseille, *Plan de Déplacements Urbains 2000-2015*, op. cit., p. 107.

opposée à ce tracé, pour finalement s'incliner devant l'arbitrage rendu directement par G. Defferre. À ce moment, le découpage de la commune en secteurs n'est pas encore intervenu¹. On peut donc écarter l'hypothèse du jeu d'influence entre maires de secteur pour comprendre le choix du maire, même s'il est possible que certains adjoints aient voulu privilégier tel ou tel canton. Quoi qu'il en soit, la réorientation du tracé ouvre la voie à de potentiels prolongements vers l'est, en direction de Saint-Loup, des Caillols voire de la vallée de l'Huveaune.

Vers le nord, le terminus est fixé à peu près au même endroit que ce que prévoyait l'étude de 1967, à Bougainville². Au total, le tracé retenu atteint 8,8 km de longueur. Par ailleurs, cette nouvelle ligne est financée selon une clé similaire à la précédente : subvention de l'État à hauteur de 30% et prise en charge par le Conseil général de 27% du remboursement des emprunts³. Cependant, à la demande de la Direction des Transports Terrestres, dont plusieurs représentants se déplacent à Marseille courant 1977, les travaux sont phasés. Il semble que la DTT, ayant pris connaissance de l'étude économique prospective, ait demandé à la Ville de mieux étaler son effort financier dans le temps⁴. On peut aussi supposer qu'à ce moment, la contrainte financière au niveau national se fait plus forte, avec la politique des "grands équilibres" de Raymond Barre⁵. Sur ces bases, les travaux commencent le 6 octobre 1980 et sont effectivement étalés. Aussi, la ligne 2 est-elle inaugurée par tronçons : en janvier 1984 de La Joliette à Castellane, en février 1986 de Castellane à Sainte-Marguerite – Dromel, et en février 1987 de La Joliette à Bougainville.

Quel est l'impact de cette deuxième ligne ? En fait, au vu des premiers retours, mesurés par la RTM et l'OCOTRAM⁶, l'effet de stimulation sur la fréquentation du réseau TC dans son ensemble paraît s'amenuiser. Déjà, les années suivant la mise en service de la ligne 1, la fréquentation s'était remise à stagner voire à diminuer⁷. Or, la deuxième ligne est loin de contrecarrer la tendance. Le tronçon Joliette-Castellane, par exemple, ne suscite qu'une hausse de 3% de la fréquentation sur l'ensemble du réseau⁸. Même si elle transporte progressivement plus de 100 000 voyageurs/jour, cette ligne suscite un effet de rabattement important depuis les lignes de bus/trolleybus, attirant beaucoup moins de clientèle nouvelle que la première. Par

¹ Pour rappel, la division de Marseille en six puis huit secteurs intervient après le vote de la loi "PLM", le 31 décembre 1982.

² Le déplacement de la place Cazemajou (Arenc) à Bougainville, environ 300 mètres à l'est, est lié aux difficultés de traversée sous le lit du ruisseau des Aygalades.

³ 27,218% du remboursement des emprunts soit indirectement, pour rappel, un peu plus de 15% du coût du projet.

⁴ Entretien téléphonique avec François Costé du 23 novembre 2009, déjà cité.

⁵ De fait, le soutien financier de l'État aux projets d'investissement dans les territoires est en diminution après les années fastes des VI^{ème} et VII^{ème} Plans.

⁶ OCOTRAM, *Suivi de l'impact de la mise en service de la deuxième ligne de métro (Joliette – Castellane), du tramway modernisé et de la restructuration du réseau de surface*, note de synthèse, 1985.

⁷ La fréquentation du réseau passe de 98,2 millions de déplacements en 1979 à 97,4 millions en 1980 et 93,3 millions en 1983. Cette année-là, toutefois, la ligne de tramway 68 ne fonctionne que six mois sur douze en raison des travaux de modernisation (voir le paragraphe I-4 suivant).

⁸ Source : OCOTRAM, *Suivi de l'impact de la mise en service de la deuxième ligne de métro (Joliette – Castellane)*, op. cit. La note précise ainsi que "l'impact de la mise en service du tronçon central a été limité et le trafic annuel en déplacements n'a pas retrouvé en 1984 son niveau de 1980" (p. 6).

conséquent, en 1984, le nombre de déplacements sur le réseau n'a pas retrouvé son niveau de 1979-1980.

Malgré cette relative contre-performance, au milieu des années 1980, priorité est toujours donnée à l'extension du réseau de métro. Si la solution paraît s'évaporer à l'aune du critère de la fréquentation TC induite, la croyance dans le métro reste très forte à ce stade. Les acteurs ne se projettent pas autrement que dans la perspective d'un réseau "à la parisienne", s'étendant à terme à de plus nombreux quartiers.

On peut le mesurer au contenu du second Plan de Transport de la Ville. Adopté en juillet 1984, toujours sous la houlette de la municipalité Defferre, ce plan ne prévoit pas moins de quatre nouveaux prolongements, à partir de chaque bout de ligne existant ou en cours de construction : de La Rose à Château-Gombert et de Castellane à Timone pour la ligne 1, de Bougainville aux Abattoirs et de Sainte-Marguerite – Dromel à Saint-Loup pour la ligne 2. Le prolongement vers Château-Gombert est le plus récent à émarger sur la liste des extensions possibles. Il vise à appuyer le développement, à partir de 1982, d'un "parc scientifique et technique" implanté sur d'anciens espaces maraîchers¹. Cependant, assez œcuménique sur la programmation, le plan de 1984 laisse en suspens la question de la hiérarchisation des projets. L'arbitrage sur le prochain "coup" à faire partir reste donc à opérer. Pour cadrer cet arbitrage, le comité technique de l'OCOTRAM lance plusieurs études, pendant et après l'élaboration du Plan. Le critère essentiel de ces études est la fréquentation supplémentaire insufflée par chacun des tronçons potentiels sur le réseau TC. Selon ce critère, les deux prolongements de la ligne 2 seraient les plus intéressants². En particulier, le tronçon vers le site des abattoirs permettrait au métro de se rapprocher des quartiers Nord, densément peuplés, et de desservir une opération d'urbanisme importante. Nous sommes alors à la fin de 1986, R. Vigouroux s'est installé dans le fauteuil de maire. Vers le mois d'octobre-novembre, il choisit de donner la priorité à la prolongation de la ligne 1 vers La Timone.

Dans quelles circonstances s'est opéré ce choix ? Nous n'avons que peu d'éléments à notre disposition, sinon que l'arbitrage semble avoir été personnellement rendu par R. Vigouroux et

¹ Une ZAC est créée quelque temps après, en 1986. Au départ, le technopôle de Château-Gombert est promu comme le Sophia-Antipolis phocéén. De fait, la dynamique de ce parc s'avère beaucoup plus lente et modeste, concurrencée par celle du technopôle de l'Arbois, près d'Aix. À la rentrée 1994, on compte 2000 étudiants, 300 enseignants-chercheurs et 63 entreprises pour environ 1450 emplois (dont les personnels administratifs de l'Université et des centres de recherche). Ce total n'est pas considéré comme suffisant pour justifier une desserte en métro à court terme, aussi le prolongement vers Château Gombert est-il toujours considéré comme peu prioritaire sur toute la période.

² Deux études sont réalisées dans le cadre de l'élaboration du Plan de Transport de 1984 : OCOTRAM, *Base de comparaison du trafic et du service rendu par divers projets de prolongements de TCSP. Réseau 1986*, mars 1983, 48 p. OCOTRAM, *Trafic attendu dans une hypothèse de développement du réseau de TCSP à long terme*, octobre 1983, 45 p.

Ces études considèrent un critère essentiel pour juger de la pertinence des prolongements : la fréquentation attendue sur le futur tronçon. La deuxième étude teste la fréquentation sur le réseau dans son ensemble, afin de voir si certains prolongements ne rentrent pas en concurrence les uns avec les autres. Au contraire, l'étude prévoit une forte hausse de la fréquentation du réseau dans son ensemble, dépassant la simple addition des impacts de chaque projet.

qu'il est alors décrypté par un certain nombre d'acteurs comme directement influencé par les activités passées du maire au CHU de La Timone¹. À ce point de vue, on peut rétorquer que l'option d'une desserte ultérieure de La Timone par la ligne 1 avait été envisagée dès l'étude préliminaire de 1967. En tout cas, quels que soient les motifs explicites et implicites de la décision, il semble que le tableau comparatif des projets ait été arraché du dossier de présentation². Plus important pour notre propos, les autres prolongements vont périodiquement être remis sur la table au cours des années suivantes, mais constamment ajournés.

D'abord, la prolongation de la ligne 1 de Castellane à La Timone, inaugurée en octobre 1992, s'avère cette fois franchement décevante en termes de fréquentation supplémentaire. De ce fait, l'année 1992 est à la fois le signe d'une permanence de la dynamique métro et de son chant du cygne. Cette année-là, en effet, la charge de la dette liée à la construction des deux lignes pèse le plus lourd dans les comptes de la Ville et l'idée s'installe, même à la RTM, "qu'on a du mal à rembourser les emprunts"³. D'un point de vue factuel, le remboursement pèse 240 MF dans les comptes de la Ville pour l'année 1992, soit environ 15% de son endettement. L'échéancier de remboursement court jusqu'en 2015. Cet endettement est perçu comme élevé puisque dès la préparation du Plan de Transport de 1984, l'OCOTRAM elle-même proposait une pause dans les investissements, après les années fastes des prêts et des subventions de l'État pour le chantier des deux premières lignes :

*La majorité des investissements est toujours consacrée aux transports collectifs mais selon un rythme un peu plus faible que par le passé. [...] Il a été d'environ 405 MF par an au cours des 10 dernières années, [...] nous proposons de prévoir 260 MF par an à compter de mi-85 en vue d'assurer la continuité du développement du réseau.*⁴

Le début des années 1990 correspond donc à une période de vaches maigres en matière de programmation. Néanmoins, malgré les restrictions et les réticences, notamment alimentées par le discours de la Direction des services financiers de la Ville, la RTM reste globalement imprégnée d'une "culture métro maison"⁵. Selon Pierre Saracino, le directeur du développement entre 1984 et 2000, la régie "continue à pousser les prolongements du métro", mais face aux reports successifs des élus, ses dirigeants se font plus ouverts à d'autres options : "il nous fallait

¹ Cette "raison" nous a été rapportée par plusieurs interviewés, elle fait figure de "petite histoire" marseillaise. Nous ne disposons pas d'éléments pour la vérifier.

² COSTÉ François, *Petit précis d'économie des transports (application à Marseille)*, note non publiée, 2009, 51 p.

³ Entretien avec Pierre Saracino, ingénieur d'exploitation puis ancien directeur du développement de la RTM (à la régie entre 1984 et juin 2000), en 2008 chargé de mission International au sein du groupe d'ingénierie EFFIA. Entretien le 1^{er} décembre 2008 au siège d'EFFIA, 20, boulevard Poniatowski, Paris.

⁴ OCOTRAM, *Actualisation du Plan de Transport de Marseille. Synthèse des réflexions en cours*, juin 1983, 23 p. Extrait de la p. 15.

⁵ Entretien avec Alain Gille, ingénieur des Ponts et Chaussées, directeur de la RTM de février 1996 au 1^{er} août 2001, aujourd'hui Président du Conseil National des Transports (CNT). Entretien le 1^{er} décembre 2008 dans son bureau au siège du CNT, Tour Pascal A, Paris-La Défense.

un projet"¹. L'essoufflement se fait aussi sentir à la SMM, qui doit occuper ses quelques 50 salariés. Sevrée de projets métro, la SEM se diversifie et multiplie à partir de la fin des années 1980 ses réponses à des appels d'offres hors Marseille. Malgré quelques succès², la société ne parvient pas à subsister de manière autonome et se voit privatisée en 1997. Il faut relever que l'acheteur, *Scetauroute*, contrôle également l'homologue lyonnais de la SMM, *Semaly*³. Or, cette dernière, contrairement à la SMM, a développé une expertise tramway dès la fin des années 1970, notamment à l'occasion du projet grenoblois. La Société du Métro de Marseille disparaît donc en tant qu'acteur parapublic pour devenir une antenne bien implantée de *Semaly*, disposant de la "mémoire" de toutes les études métro, mais aussi du savoir-faire tramway de sa maison-mère⁴.

Au total, il n'est pas aisé de cerner finement un phénomène général comme "l'essoufflement de l'expansion du métro". Quelques indicateurs permettent de qualifier une tendance générale, mais il faut souligner qu'en dépit de l'amenuisement de ses impacts et de son poids sur les finances locales, la solution est loin d'être boudée. En dehors des permanents de l'OCOTRAM, peu d'acteurs admettent que les difficultés ne sont pas seulement conjoncturelles. Pour preuve, en 1987, une étude menée par un bureau d'études local sur la "place et le rôle des différents moyens de transports à Marseille" fait encore la part belle au métro, en expliquant que ce mode est "de fait l'armature pour tout développement complémentaire du réseau de surface (bus, trolleybus, tramway)"⁵. Au contraire, le tramway, du moins le bout de ligne existant, est alors cantonné à une fonction de rabattement.

Dans ces conditions, malgré les difficultés de l'entreprise, on peut caractériser la très progressive inflexion de la logique du métro en reprenant les propos de François Costé, chargé d'études puis secrétaire général de l'OCOTRAM :

"Après, il est arrivé, petit à petit, le métro coûtant cher, une question : « Qu'est-ce qu'on peut faire d'autre ? ». Mais c'était un sujet tabou, parce que la Société du Métro de Marseille, c'était le métro. [...] On commençait à voir que pour le coup, en face du coût, faire un tramway rapportait vachement plus en

¹ Entretien avec Pierre Saracino, directeur du Développement de la RTM entre 1984 et 2000, puis directeur délégué TER pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, puis chargé de mission International du bureau d'études *EFFIA* (ingénierie, filiale de la SNCF). Entretien le 1^{er} décembre 2008 dans son bureau du siège d'*EFFIA* au 20, boulevard Poniowski, Paris.

² La SMM réalise un chiffre d'affaires de 28 MF en 1995, 26 MF en 1996, dont 75% hors Marseille. Elle a obtenu quelques marchés en Égypte, à Tahiti (tunnel de Papeete), et s'implique dans des projets hors transports urbains, comme l'agrandissement du Stade-Vélodrome en prévision de la coupe du monde de football de 1998.

³ La SEMALY a été privatisée en 1992 pour devenir *Semaly* (l'acronyme devenant nom), l'un des principaux prestataires français et européen en ingénierie du secteur des transports urbains. Par ailleurs, *Scetauroute*, filiale d'ingénierie et de conseil de la Caisse des Dépôts et Consignations d'une part, des SEM concessionnaires du réseau autoroutier d'autre part, est elle-même privatisée peu après.

⁴ La filialisation est effective en 2001. Le 1^{er} juin 2007, la Direction ferroviaire de *Scetauroute* est fusionnée avec *Semaly* pour donner naissance à *Egis Rail*. *Egis Rail* est une filiale du groupe *Egis*, lui-même contrôlé à 100% par la Caisse des Dépôts. Voir le site de la société : www.egis-rail.fr, visité le 1^{er} juin 2010.

⁵ OCOTRAM, *Place et rôle des modes de transport à Marseille. Rapport*, rapport du bureau d'études *ETIC (Économie des Transports et Ingénierie des Circulations)* pour l'OCOTRAM, février 1987, 62 p.

termes de francs investis qu'un métro, quel que soit le tracé. [...] Et puis ça c'est vérifié. [...] L'impact du prolongement Castellane – Timone est quasiment passé inaperçu, en termes de métro. Donc là on a commencé à se dire, si on va en tramway, on va aller plus loin, moins cher, et donc on va desservir plus de gens.¹

Le processus d'épuisement de la solution métro décrit par F. Costé s'étale sur des années, et ne doit pas être envisagé comme linéaire. D'ailleurs, certains promoteurs du métro se lancent dans une sorte de "baroud d'honneur", c'est-à-dire qu'il s'efforcent un temps d'imposer l'idée, sur l'agenda politique local, d'une troisième ligne.

En effet, en 1993, comme on l'a déjà signalé, la DDE missionne la *SOFRETU* sur une réflexion d'ensemble sur les transports publics en lien avec le dossier de la rocade L2 et la préparation du Dossier de voiries d'agglomération. Or, dans ce cadre, et répondant en cela à une "suggestion" de son commanditaire², le bureau d'études envisage alors la possibilité d'une troisième ligne de métro. La *SOFRETU* annonce ainsi avoir repéré un potentiel de demande sur deux "corridors" pertinents : l'un vers le plateau de Saint-Barnabé, l'autre vers La Belle de Mai puis Saint-Jérôme³. L'argumentaire repose sur une forme d'expertise originale, le calcul du PIB local, qui justifierait le niveau d'investissement si l'on le compare à d'autres villes. On peut imaginer que ce critère global permet de relativiser celui de la fréquentation estimée, bien moins flatteuse que pour les deux premières lignes. Quoi qu'il en soit, et sans surprise, la proposition et sa justification sont alors saluées par Michel Croc, directeur de la SMM, qui préside à l'époque le comité directeur de l'OCOTRAM⁴. Aussi, vers 1993-1994, la proposition d'une troisième ligne reste appuyée à la fois par la DDE, la RTM et la SMM. Cependant, à ce stade de généralité, la proposition relève plus du principe que de la faisabilité à court et moyen terme. De fait, si l'on tente d'évaluer la réception de la proposition, on voit qu'aucune suite ne lui est donnée, qu'aucun candidat aux municipales de 1995 ne la reprend à son compte.

Enfin, le mouvement social de novembre-décembre 1995 est une ultime source de diversion pour la priorité "métro" de la RTM. Certes, nous arrivons ici en fin de période, mais on peut mentionner ce mouvement car il est particulièrement bien suivi par le personnel de la régie, qui multiplie les grèves même après le retrait du plan Juppé. L'ensemble des syndicats, CGT en tête, maintient des mots d'ordre début 1996. Face à la pression, affaibli par l'enlisement

¹ Entretien avec François Costé. Entretien le 15 mai 2008 dans les locaux de la Communauté urbaine aux Docks de La Joliette, Marseille.

² En tant que DDE, É. Brassart nous a déclaré avoir poussé tant qu'il a pu l'idée d'une troisième ligne de métro auprès des élus de la Ville. Entretien avec Éric Brassart du 5 octobre 2009, déjà cité.

³ *SYSTRA-SOFRETU* pour la DDE des Bouches-du-Rhône, *Développement des transports collectifs à Marseille et desserte des grandes opérations d'aménagement : contribution au Dossier de voiries d'agglomération*, rapport d'étape avec analyse de la desserte du territoire du GPU et d'Euroméditerranée, octobre 1994.

⁴ Compte rendu du comité technique directeur de l'OCOTRAM du 20 octobre 1994. Document versé aux Archives municipales (dossier 1037-w-1-422 de la Direction des Transports et Déplacements).

des négociations, le directeur de la régie, Jacques de Plazaola, doit démissionner¹. Il cède la place à Alain Gille, que nous avons déjà cité. À ce moment, la priorité est donnée à l'amélioration des relations sociales dans l'entreprise plutôt qu'aux nouveaux projets².

Si telle est la tendance générale, on ne doit pas en conclure que le métro est évacué du débat à partir du milieu des années 1990. En fait, les quatre prolongements identifiés par le Plan de Transport de 1984 restent toujours plus ou moins d'actualité, remis au goût du jour en fonction des circonstances et des opportunités. On verra même que plusieurs d'entre eux seront même programmés, avant qu'une extension inattendue soit effectivement réalisée.

IV- Un tramway discuté mais jamais adopté

On vient de le voir, le débat autour des déplacements à Marseille est loin de laisser spontanément place à des propositions en faveur du tramway. Le déclin de la fréquentation du réseau bus/trolleybus est longtemps perçu comme un pendant inévitable de l'expansion routière. Les phénomènes de congestion sont plus rapidement considérés comme problématiques, mais leur pris en compte ne change pas la donne. Le couple route/métro est alors solidement installé, les acteurs correspondant préemptant l'ensemble des ressources disponibles. Ce n'est que dans un deuxième temps que, se heurtant à des contraintes financières et à diverses oppositions, les deux dynamiques marquent le pas.

Cet essoufflement relatif suffit-il à ouvrir la voie au tramway ? Par quels mécanismes ? On se souvient que Marseille n'est pas directement visée par l'initiative nationale en faveur du "tramway moderne". Pour les acteurs nationaux aussi, la solution adéquate pour Marseille, c'est le métro. Dans ces conditions, comment l'idée d'un tramway peut-elle être introduite dans les discussions ? Qui peut l'importer ?

En fait, l'idée du tramway n'a pas vraiment besoin d'être importée puisque malgré tout, dans les années 1960-1970, le "vieux" tramway de la ligne 68 est toujours en fonctionnement. En quelque sorte, le produit en circulation, même considéré comme un résidu du passé, constitue une potentielle base de discussion. Vers le milieu des années 1970, certains acteurs locaux choisissent de s'en emparer. Ils sont au départ peu nombreux, essentiellement issus de l'agence d'urbanisme et de l'équipe permanente de l'OCOTRAM. La RTM se joint à eux lorsque les projets demeurent limités, strictement défensifs lorsqu'il s'agit de moderniser la ligne 68, ou

¹ Le mandat de Jacques de Plazaola court de 1984 à février 1996. On peut relever que depuis la création de la RTM, tous ses directeurs sont ingénieurs des Ponts et Chaussées.

² Entretien avec Alain Gille du 1^{er} décembre 2008, déjà cité.

restreints lorsqu'il s'agit de la prolonger sur environ 3 km vers l'est. Nous revenons d'abord sur cette séquence (1).

Dans un deuxième temps, à partir de 1983, le tramway se voit plus largement promu comme une solution de transport collectif efficace, éventuellement alternative au métro sur certains itinéraires. L'étude "TCSP 2000", pilotée à partir de 1984 par l'OCOTRAM, développe en particulier un plaidoyer s'appuyant sur les critères de coûts d'investissement et d'exploitation par rapport au métro. Ce plaidoyer est un échec. Pour y remédier, à partir de 1989, les pilotes de l'étude tentent de raccrocher leur solution à ce qu'ils perçoivent des projets émergents de la municipalité. Ils proposent alors une desserte de l'hyper-centre et de l'opération "Euroméditerranée". Ce glissement est important car il manifeste une première tentative d'adaptation de la solution (2).

Parallèlement, un petit groupe d'acteurs extérieur à l'OCOTRAM tente de promouvoir l'idée d'une réutilisation des voies ferrées locales au profit d'un tramway à la fois urbain et périurbain, s'appuyant en cela sur des réflexions antérieures autour d'un "Réseau de transport rapide" pour l'aire métropolitaine. La solution tramway se voit ainsi proposée à une autre échelle territoriale, ce qui n'est pas sans poser des questions sur son articulation avec la première (3).

Cependant, ni les défenseurs du tramway au sein de l'OCOTRAM ni les promoteurs du tramway métropolitain n'obtiennent gain de cause sur cette première période d'étude. Assez clairement, leurs tentatives d'intéressement se heurtent à plusieurs obstacles, à commencer par un blocage complet de la part des acteurs politiques centraux de la municipalité marseillaise (4).

1- De la modernisation du tramway 68 à sa prolongation vers l'est

Des années 1960 à la fin des années 1980, on peut dire que la prégnance concomitante des dynamiques "projets routiers" et "métro" tend à marginaliser les initiatives et les acteurs en faveur d'autres solutions. Aussi, le dernier service pour Mazargues du 24 janvier 1960, que nous évoquions dans le premier chapitre, marque bien la disqualification du tramway dans le débat public local. Une disqualification définitive ? La particularité de Marseille, comme on l'a dit, réside dans le maintien du bout de ligne 68 entre la gare de Noailles et le quartier Saint-Pierre. Au cœur de la ville, ce petit tronçon n'exclut pas totalement le tramway de l'espace des possibles. De fait, tandis que sur le reste du territoire marseillais ce mode de transport devient inenvisageable, la ligne rescapée va servir de support à toutes les premières réflexions et propositions. Comment ces propositions apparaissent-elles dans le débat local ?

Pour commencer, il faut souligner que même dans les années 1960 du routier triomphal, quelques éléments plaident en faveur du tramway. L'itinéraire du 68 fait certes moins de 3 km de long, mais il bénéficie d'une excellente fréquentation : autour de 4,5 millions de voyageurs annuels. L'existence du tunnel de Noailles permet de garantir un bon temps de parcours. En fait, en plein déclin de la fréquentation des bus, la ligne est même la plus rentable du réseau de surface dans les années 1960-1970. Dans ses conditions, même si l'avenir proclamé est au métro, il paraît difficile pour la RTM de traiter le "vieux" 68 comme un résidu folklorique. Justement, vers 1965, la perspective du métro étant encore lointaine, la régie pousse un projet de modernisation. Sans disposer de tous les éléments du débat de l'époque, on peut remarquer que l'idée d'une prolongation éventuelle n'est alors pas discutée. Il s'agit simplement de la survie de la ligne, toujours desservie par des motrices au standard 1940. Le projet se voit approuvé par le conseil municipal, semble-t-il sans difficulté. Ainsi se trouve lancé le seul chantier tramway des années 1960 en France. Faute de constructeur national, la Ville se tourne vers les Belges de *La Brugeoise et Nivelles* pour se faire livrer 16 nouvelles motrices, de modèle PCC¹. Celles-ci entrent en service en février 1969. La ligne est partiellement mise en site propre, mais sur une bonne partie du boulevard Chave les automobiles peuvent circuler sur les voies.

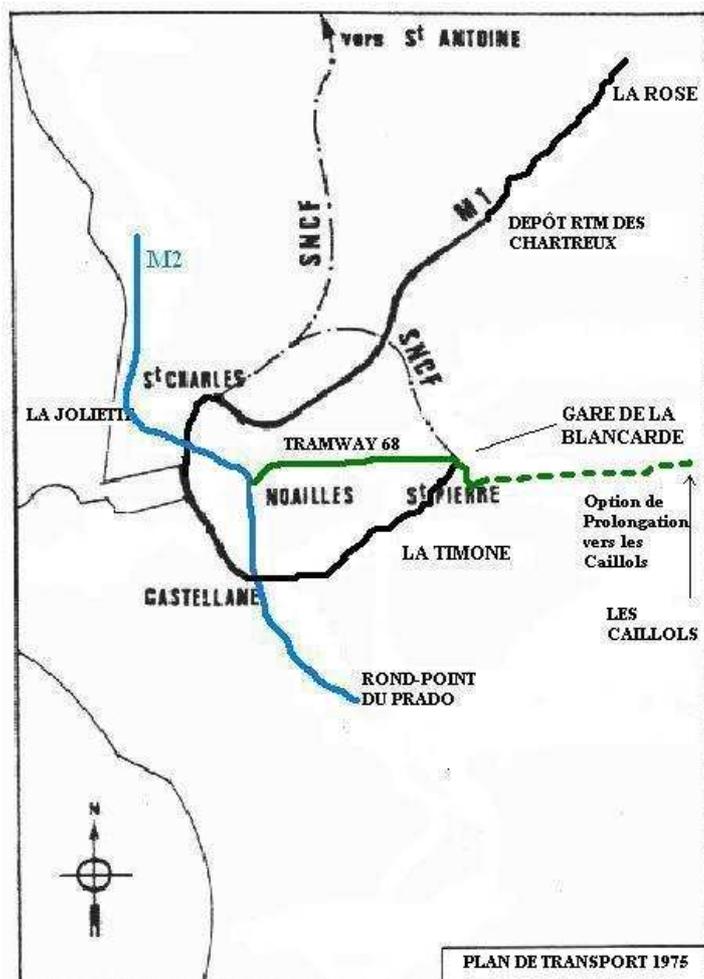
La modernisation donne un répit au tramway, mais n'a pas de suite à court terme. En 1969, l'étude d'avant-projet du métro envisage de desservir le quartier des Caillols, ignorant donc complètement la possibilité d'un prolongement du 68 depuis Saint-Pierre. Dans un deuxième temps, pourtant, une réflexion éclot au sujet de ce tronçon. Elle est mise en discussion vers la fin de 1973 au sein d'une instance déjà évoquée, le comité technique constitué pour l'élaboration du Plan de Transport. En effet, dans le cadre des travaux du comité, il est décidé d'intégrer au *Schéma provisoire de transport de Marseille pour 1985* un prolongement de la ligne 68 vers l'est, jusqu'aux Caillols.

Le rapport provisoire du comité paraît en décembre 1974². Nous sommes donc avant les initiatives nationales, avant le courrier et le concours Cavaillé. Qui a plaidé la cause du tramway au sein du comité ? À partir des traces laissées dans les documents produits, on peut penser que le bon niveau de la fréquentation existante, dopé par la modernisation de 1968, a pu inciter la RTM à envisager le prolongement. Le projet paraît facilement réalisable, même si les ingénieurs et dirigeants de la régie sont alors largement mobilisés par l'échéance du métro. Le choc pétrolier a également pu inciter les acteurs locaux à envisager de nouvelles initiatives, au moment où justement le métro passe de la phase projet à celle du chantier (métro 1).

¹ Les rames dites "PCC" comme "Presidents Conference Committee" correspondent à un ensemble de spécifications définies en 1931 par la *Electric Railway Presidents Conference Committee*, la conférence des présidents de compagnies de tramways aux Etats-Unis. Ce type de rame est aussi adopté en Europe et devient le plus courant jusqu'aux années 1980. On le produit aussi bien à l'ouest (*La Brugeoise et Nivelles* en Belgique) qu'à l'est du continent (*Tatra* en Tchécoslovaquie, *Konstal* en Pologne).

² Comité technique du Plan de Transport de Marseille, *Schéma provisoire de transport de Marseille pour 1985. Rapport de synthèse*, op. cit.

Le prolongement envisagé, moins de trois kilomètres, paraît en tout cas modeste. Il correspond peu ou prou au début de l'itinéraire de l'ancienne ligne de tramway qui, après Noailles et Saint-Pierre, s'en allait desservir Aubagne¹. Le quartier des Caillols est jugé intéressant car il est déjà densément peuplé et s'apprête à accueillir une importante urbanisation nouvelle. En effet, une ZAC "Caillols – sud" est créée en février 1974, sur une superficie de 130 hectares. Il est prévu d'y construire à terme 1600 logements collectifs, 400 logements individuels et environ 70 000 m² de bureaux et de commerces.



Carte n°8 : Le prolongement du tramway 68 dans le Plan de Transport de 1975. Schéma de l'auteur.

Par ailleurs, comme pour le prolongement du métro des Chartreux à La Rose, le projet est couplé à la construction d'un tronçon de voie rapide, en l'occurrence l'U400 vers le même quartier des Caillols. Cependant, contrairement au métro, il est ici explicitement envisagé de faire supporter une partie du coût du projet, 65 MF de 1972, au volet routier. Ce coût serait financé par une réduction du gabarit de la voirie.

¹ La ligne même que décrit Marcel Pagnol dans *La gloire de mon père* et *Le château de ma mère*, lorsqu'il raconte son enfance dans les années 1900.

Qui a défendu une telle option ? Nous n'avons pas d'éléments sur les positions exprimées au sujet du gabarit de l'U400. En tout cas, le projet de prolongement est inscrit au Plan de Transport de 1975, ainsi que dans les demandes de financement du VII^{ème} Plan¹. Cela ne préjuge en rien de son lancement effectif. De fait, le projet demande à être étudié plus précisément et chiffré. Un coût global est inscrit dans le rapport final du projet de Plan de Transport mais ce coût, rehaussé à 100 MF, ne correspond qu'à "un ordre de grandeur couvrant normalement les acquisitions foncières, l'infrastructure, le matériel roulant et l'extension du dépôt, y compris quelques aménagements sur la ligne existante partiellement en site propre à ses deux extrémités"². Aussi, bien que le Plan fasse l'objet d'une délibération du conseil municipal en septembre 1975, chacun des projets qu'il contient doit obtenir plusieurs feux verts successifs.

C'est précisément en contribuant à l'étude de la proposition que l'agence d'urbanisme suggère alors de coupler l'extension vers l'est avec une extension de l'autre côté, vers l'ouest, en direction de la Préfecture puis des Catalans. Dans une note publiée en novembre 1975, l'agence dessine un itinéraire d'environ trois kilomètres, sans se préoccuper dans un premier temps des contraintes techniques potentielles³. Toujours sur ce même tracé, l'agence produit une note un peu plus approfondie en mai 1976 et la soumet au comité technique de l'OCOTRAM, celui-ci venant de succéder au comité du Plan de Transport⁴.

¹ Pour rappel, la programmation du VII^{ème} Plan s'étire sur 1976-1980.

² Comité technique du Plan de Transport de Marseille, *Projet de Plan de Transport de Marseille pour 1985. Proposition pour le VII^{ème} Plan*, septembre 1975, 42 p.

³ AgAM, *Prolongation du 68*, note sommaire, novembre 1975, 1 plaquette + 1 plan.

⁴ AgAM, *Couloir ouest hyper-centre – Catalans. Étude d'un axe de transport en commun liaison hyper-centre – Catalans*, note, mai 1976, 6p. + 6 cartes + 2 schémas + 1 graphique.



Carte n°9 : La proposition de l'AgAM. D'après sa note de mai 1976.

En fait, la proposition de l'agence ne passe pas le stade des délibérations au sein de ce comité technique. Les représentants de la RTM, en particulier, jugent complètement irréaliste le projet de réorienter le tunnel de Noailles vers un tracé plein ouest, une nécessité pour desservir les Catalans. Aussi, lorsque l'OCOTRAM adopte l'étude préliminaire finale du prolongement, en octobre 1976, seul le tronçon Noailles – Les Caillols est retenu¹. À ce moment, il faut rappeler que nous sommes en pleine discussion sur le financement de la ligne 2 du métro, et que la Direction des Transports Terrestres impose un phasage du projet. Or, devant les hésitations sur l'opportunité ou plutôt la soutenabilité financière d'un enchaînement des deux chantiers, ligne 1 et ligne 2, le comité technique de l'OCOTRAM propose une solution : intercaler le prolongement du 68 vers l'est entre les deux projets. Il semble que ce soit l'équipe permanente de l'office qui ait formulé la proposition. Néanmoins, celle-ci n'est pas reprise par les élus.

¹ OCOTRAM, AgAM, RTM, *Le prolongement du tramway. Ligne 68. Étude préliminaire*, note, octobre 1976, 6 p. + 3 plans + annexes (13 p. + 3 plans + 5 p.).

Comment expliquer la réaction de la municipalité ? Sans disposer de traces précises de ce nouveau débat, on peut se souvenir la brochure *Marseille 1977* et de son élan encore très "bâtitseur". À l'époque, il semble évident que G. Defferre souhaite malgré tout donner la priorité au métro 2. D'ailleurs, l'appui financier du Conseil général permet de soulager quelque peu la charge des remboursements d'emprunt. Enfin, on peut aussi supposer qu'avec les élections municipales en mars, le moment n'est pas propice pour surseoir à un projet étudié depuis des lustres. En tout cas, en mai 1977, le conseil municipal émet un vote assez paradoxal : dans la même délibération, il approuve le prolongement du tramway 68 dans son principe mais reporte sa réalisation *après* la construction de la deuxième ligne de métro. Dans un premier temps, ce chantier doit justement être l'occasion de procéder à une modernisation du tronçon existant.

En effet, dans le cadre de son étude d'avant-projet du métro 2, la SMM vient de coupler le dossier du 68 avec la construction de la nouvelle ligne. La SMM estime opportun d'assurer une correspondance facile entre le tramway et la future station de métro "Noailles". Cela suppose d'assurer une liaison piétonne en souterrain, donc de revenir sur l'antique sortie du tram par la gare de Noailles¹, sur la place du marché des Capucins. Une étude plus globale est engagée sur cette correspondance, et plus globalement sur la modernisation de la ligne 68 qui pourrait l'accompagner. Elle est confiée à la RTM, discutée au sein du comité technique de l'OCOTRAM et rendue en avril 1980². Cette fois, le projet est validé par les élus. Aussi une nouvelle étude fait suite, de niveau avant-projet sommaire (APS).

Au cours de la préparation de cet APS, on peut remarquer qu'un modèle de prévision à quatre étapes³ est utilisé pour la première fois. Certes, les acteurs marseillais étaient déjà très sensibles à la justification des projets TC par la fréquentation estimée. En s'équipant du modèle TERESE⁴, l'OCOTRAM se dote d'une ressource puissante à l'appui de l'argumentaire de l'efficacité-transport. L'équipe permanente s'autonomise également des principaux fournisseurs de données modélisées jusqu'ici, à savoir la DDE et le CETE d'Aix-en-Provence⁵.

Le modèle TERESE est au départ calé sur les données de l'enquête origines-destinations menée en 1975, et sur un zonage correspondant à peu près aux 110 quartiers de Marseille (119 zones élémentaires). Il est utilisé au même moment pour étudier la restructuration du réseau de surface, en lien avec la mise en place de la ligne 2 du métro. L'acquisition des logiciels informatiques afférant au modèle TERESE permet d'affiner les prévisions de fréquentation mais

¹ La gare de Noailles s'appelait "gare de l'Est" lors de la création de la ligne, en 1898. À l'époque, on se souvient que le tramway s'en allait desservir la vallée de l'Huveaune, jusqu'à Aubagne. Pour plus de commodité, nous nous contenterons d'appeler la gare "gare de Noailles" dans la suite de notre propos.

² RTM, *Modernisation du tramway 68 (ligne Actuelle). Étude préalable de définition de programme. Document de synthèse*, avril 1980, 51 p.

³ Voir le glossaire p. 13.

⁴ Idem.

⁵ Jusqu'ici, les services locaux de l'Équipement utilisaient des modèles gravitaires pour la prévision de trafic – essentiellement routier. Pour plus de détail sur ce qu'est un modèle gravitaire, voir le glossaire p. 13.

aussi d'évaluer certaines performances offertes par le réseau en termes d'accessibilité, de temps de parcours, etc. Désormais, l'usage du modèle devient très régulier dans le cadre des études conduites ou missionnées par l'OCOTRAM.

Par ailleurs, toujours dans le cadre de cet APS, la RTM et le comité technique de l'OCOTRAM envisagent l'hypothèse d'un changement de matériel roulant. À ce moment, on s'en souvient, la signature de la convention de développement du Tramway français standard pour le projet nantais est imminente¹. Les acteurs marseillais ont donc l'occasion de se raccrocher à la dynamique nationale en s'équipant du TFS. On peut penser que ce choix aurait donné une visibilité bien supérieure au tramway. Toutefois, l'option n'est pas discutée au-delà du comité technique. Elle est rapidement exclue, semble-t-il en raison d'un point dur important : le tunnel de Noailles est trop étroit pour accueillir le TFS en double-voie². À la place, la RTM propose de moderniser les rames PCC et de les coupler, en expliquant qu'une double-rame peut accueillir 100 passagers. Une telle solution suppose tout de même d'acquérir de nouveaux véhicules, pour maintenir la fréquence de desserte. Or l'investissement est refusé par le conseil municipal, en février 1981. La municipalité ne souhaite pas alourdir l'ardoise du projet de métro 2 dans son ensemble. Le programme est donc voté *a minima*, avec une commande limitée à trois motrices supplémentaires auprès de *La Brugeoise et Nivelles*. Cet arbitrage est significatif : il permet de mesurer la concentration des ressources en faveur du métro. Alors que les élus s'appêtent à engager plusieurs centaines de millions de francs dans le chantier de la deuxième ligne, ils renoncent à dépenser une somme cinquante fois inférieure en faveur du tramway.

Enfin, l'avant-projet sommaire est également l'occasion de discuter de la mise en site propre des voies du tram sur les boulevards Chave et Sainte-Thérèse. Il est intéressant de noter qu'à ce stade, la mise en site propre, même pour un tronçon représentant deux kilomètres, est un échec. En effet, le projet suscite l'hostilité des commerçants du boulevard. Leur mobilisation est alors directement relayée par le maire de secteur de l'époque auprès du secrétaire général de l'OCOTRAM. Michel Coullomb, élu important dans la majorité municipale, écrit à P. Lissarague pour lui signifier que "la mise en sens unique du boulevard Sainte-Thérèse soulève quelques protestations, de la part des commerçants notamment, reprises toutefois par le CIQ". Par ailleurs, le maire s'inquiète de l'allongement des rames du tramway, "qui risque d'engendrer un phénomène de délestage du trafic sur les voies adjacentes au boulevard Chave, augmentant ainsi les risques de saturation"³. Il souhaite pouvoir disposer d'un argumentaire pour répondre à la pression de ses administrés.

¹ Pour rappel, la convention est signée en novembre 1981.

² Le TFS, pour rappel, fait 28,50 m de long et 2,40 m de large contre 14,20 m de long et 2,02 m de large pour les rames PCC.

³ Courrier à l'OCOTRAM de Michel Coullomb, maire des V^{ème}, X^{ème}, XI^{ème} et XII^{ème} arrondissements, en date du 2 novembre 1983. Rappelons qu'à l'époque la commune compte six secteurs à la suite du découpage de la loi "PLM", orchestré par G. Defferre.

On peut d'abord déduire de la réaction du maire qu'en 1983, les élus perçoivent le site propre comme un risque trop important pour être couru. Mais l'exemple montre aussi l'influence du système institutionnel et de la culture politique locale sur les choix en matière de transport. Au niveau des mairies de secteur, si la "régulation clientélaire"¹ passe par une satisfaction la plus personnalisée possible des besoins exprimés par les électeurs, elle se traduit aussi par une grande attention aux mécontentements. Tirant sa légitimité du lien qu'il noue avec "son" territoire et "ses" administrés, le maire de secteur se montre particulièrement sensible aux controverses potentielles. Or, en 1983, l'idée d'un site propre pour le tramway est controversée, en tout cas dans l'espace discursif qui compte, le CIQ. Dans cette logique, la pression subie par le maire de secteur est directement répercutée sur les pôles d'expertise "centraux", en l'occurrence l'OCOTRAM.

Finalement, la portion de voie en site propre n'est pas augmentée. Quelques aménagements de voirie sont réalisés et un système d'aide à l'exploitation est installé, le tout permettant un gain de 1 mn 30 s à 2 mn sur le temps de parcours aux heures de pointe. La ligne modernisée avec la nouvelle correspondance métro est inaugurée en mars 1984, en même temps que le tronçon Joliette – Castellane de la ligne 2. Malgré la modestie du projet, la fréquentation réagit très favorablement, et passe à 6 millions de voyages annuels, soit 25 000 voyageurs/jour en semaine². À ce moment, les discussions au sein du comité technique de l'OCOTRAM se sont déjà portées sur un autre horizon, celui de l'étude "TCSP 2000".

2- Une tentative de rationalisation "transport" de la solution tramway : l'étude TCSP 2000

L'étude TCSP 2000 constitue le support de discussion de la solution tramway le plus abouti sur la période 1965-1995 à Marseille. Elle occupe les acteurs de l'OCOTRAM pendant près de dix ans. Pourquoi une telle durée ? Il se trouve que l'étude est dès le départ investie par les promoteurs du tramway comme un plaidoyer pour "leur" solution. Or, cette démarche se heurte à de nombreux obstacles, que les acteurs-promoteurs s'échignent à contourner sans succès. Pour bien comprendre cette longue séquence, il faut revenir sur la genèse et l'ambition de l'étude TCSP 2000 (A). Nous en venons ensuite à la construction d'un premier plaidoyer en faveur du tramway, entièrement axé sur l'efficacité-transport et le moindre coût de la solution par rapport au métro (B). Ce plaidoyer est un échec total. À ce stade, les acteurs-promoteurs tentent d'intéresser les élus en proposant des tracés plus en phase avec les projets urbains du moment. Le nouvel argumentaire est intéressant pour ce qu'il révèle sur l'adaptabilité de la

¹ Pour rappel, la notion de régulation clientélaire proposée par Cesare Mattina pour caractériser la gouvernance marseillaise sous l'ère Defferre est évoquée dans le paragraphe 1-C ci-dessus.

² Cela représente presque le quart de la fréquentation de la ligne 1 du métro, pourtant trois fois plus longue.

solution, mais pour l'heure il ne s'avère pas être plus convaincant que le premier. Les deux actualisations successives de TCSP 2000 (C et D) n'ont aucune suite.

A)- Du Plan de Transport à TCSP 2000, genèse d'une ambition experte (1983-1984)

Alors que progressent les travaux du tronçon central du métro 2 et de la modernisation du tramway 68, les élus marseillais adoptent un raisonnement similaire à celui ayant prévalu pour la première ligne : pour ne pas juxtaposer les nouvelles infrastructures aux réseaux existants, il convient d'élaborer un nouveau Plan de Transport. Ainsi, en octobre 1982, le conseil municipal confie cette mission à l'OCOTRAM.

On peut remarquer que nous sommes alors deux mois avant le vote de la loi LOTI au Parlement. Clairement, la démarche semble d'ailleurs s'apparenter à un PDU. Si l'on en croit l'exposé des motifs, une de ses exigences porte sur la "coordination des services et des entreprises concernées par la mise en œuvre de la politique globale des déplacements, tous modes confondus"¹. À cette fin, de nouvelles études sont engagées.

Nous avons déjà évoqué les quatre projets de prolongement métro que ce nouveau plan retient sans prioriser. Or, l'extension du 68 vers Les Caillols est également inscrite au programme. Avec quel degré de priorité ? Justement, l'absence de hiérarchisation des projets est rapidement évoquée au sein du comité technique de l'OCOTRAM. Les techniciens ne se résolvent à l'idée d'un Plan de Transport "œcuménique", dans lequel les élus viendraient ensuite puiser en fonction de leurs priorités du moment.

À ce stade, on peut se demander quelles sont les circonstances de ce nouveau positionnement, que l'on peut dater à la fin 1983-début 1984. Pourquoi l'OCOTRAM semble-t-il souhaiter une hiérarchisation rapide des projets du plan de Transport ?

En fait, l'idée coïncide avec l'arrivée d'un nouveau secrétaire général pour l'office. Le nouveau secrétaire n'est autre que Patrice Malterre, le membre actif du GÉTUM, le contributeur assidu de la revue *Transports urbains*, l'homme qui prêchait déjà le tramway dans le désert du début des années 1970, et dont on a vu le rôle auprès du groupe de travail national sur le "tramway moderne".

P. Malterre arrive de la société d'exploitation du réseau toulousain. On l'a signalé, aux municipales de 1983, la mairie de Toulouse est passée de Pierre à Dominique Baudis. Le nouveau maire est bien plus nettement favorable au VAL que son père. De ce fait, le choc est assez frontal avec les thèses de l'ingénieur de la SCET-SEMVAT. Celui-ci se voit contraint de

¹ Conseil municipal de Marseille, délibération du 18 octobre 1982, partie "exposé des motifs".

demander sa mutation suite à un échange semble-t-il assez houleux¹. Grâce au réseau de la SCET, il est alors recruté à l'OCOTRAM, où P. Lissarague est sur le départ². Ainsi positionné, il devient l'un des principaux promoteurs du tramway au sein du système d'acteurs marseillais. Avec P. Malterre, on a typiquement affaire à un "entrepreneur de politique publique" (Kingdon, 1984³) ou plutôt un "entrepreneur de cause" (McCarthy et Zald, 1977⁴, Siméant, 1998⁵), pour peu que l'on considère que l'idéal-type concerne aussi bien les porte-parole d'un système technique que ceux d'une population.

Comment l'arrivée d'un tel acteur se traduit-elle dans les discussions locales ? Dans un premier temps, l'OCOTRAM soumet dès l'élaboration du Plan de Transport les différents projets métro/tramway à des comparaisons sommaires⁶. Or, à l'aune des critères retenus, le coût et l'apport de fréquentation global pour le réseau TC (calculé sous TERESE), le prolongement du 68 figure en bonne place au côté des projets métro⁷. On peut penser que P. Malterre est largement à l'instigation de cette mise en exergue. Cependant, les projets de TCSP ne sont finalement pas comparés dans le Plan de Transport, qui se contente de les répertorier.

Au contraire, l'équipe permanente de l'OCOTRAM pousse pour qu'une hiérarchisation intervienne rapidement et, on peut le penser, pour que le projet n°1 soit la prolongation du 68 de Saint-Pierre aux Caillols. Comment procède-t-elle pour obtenir satisfaction ? La délibération dans laquelle le conseil municipal adopte le Plan de Transport nous révèle beaucoup de la stratégie de l'office. Cette délibération est en effet assortie de la proposition, formulée par l'OCOTRAM, d'une nouvelle démarche d'étude⁸. La proposition se fonde sur un argument : il convient de mettre le Plan de Transport en conformité avec la LOTI sur le plan de l'évaluation socio-économique⁹. Le décret d'application de la loi paraît d'ailleurs quatre jours après le vote de la délibération¹⁰. Ainsi, sur la base du Plan de Transport, il s'agit de réaliser un "schéma de TCSP

¹ Entretien avec Raymond Guitard du 2 septembre 2009, déjà cité.

² Nous ne savons rien des raisons du départ du premier secrétaire général de l'office.

³ KINGDON John, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Little, Brown and Co, Boston, 1984, 240 p.

⁴ MCCARTHY John D., ZALD Mayer N., "Resource Mobilization and Social Movements, a Partial Theory" in *American Journal of Sociology*, vol. 82, 1977, p. 1212-1241. Le terme renvoie à l'origine au paradigme de la "mobilisation des ressources" en sociologie des mouvements sociaux.

⁵ SIMÉANT Johanna, *La cause des sans papiers*, Presses de Sciences Po, Paris, 1998, 504 p. L'auteur explique que "les groupes minoritaires ne se mobilisent pas, ils sont mobilisés par des entrepreneurs de cause qui se font les porte-parole d'une population dont ils ne partagent pas les mêmes caractéristiques" (p. 53).

⁶ OCOTRAM, *Base de comparaison du trafic et du service rendu par divers projets de prolongements de TCSP. Réseau 1986*, mars 1983, op. cit.

OCOTRAM, *Trafic attendu dans une hypothèse de développement du réseau de TCSP à long terme*, octobre 1983, op. cit.

⁷ Le coût du projet est réévalué à 295 MF de 1983, mais il reste inférieur à celui des prolongements métro, pour des gains de clientèle importants.

⁸ Nous n'avons pas recueilli d'information à ce sujet, mais on peut déduire du cadrage de l'étude une influence directe de P. Malterre.

⁹ Conseil municipal de Marseille, délibération du 13 juillet 1984.

¹⁰ Décret du 17 juillet 1984 (n°84-617) relatif aux grands projets d'infrastructure, aux grands choix techniques et aux schémas directeurs d'infrastructure en matière de transport intérieur (application de l'article 14 de la LOTI).

de l'an 2000" ayant pour but de "préciser l'évolution générale à moyen terme et long terme du réseau de transports collectifs en site propre"¹. La délibération confie cette mission à l'OCOTRAM, dans le cadre d'une étude qui prend le nom de "TCSP 2000".

La manœuvre est particulièrement intéressante. En somme, l'OCOTRAM semble obtenir ce qu'il n'avait obtenu en 1982. Avec l'étude TCSP 2000, l'office va pouvoir "préciser" l'évolution du réseau de TCSP telle qu'elle est dessinée par le Plan de Transport. Préciser ? L'ambition est bien supérieure. Avec la délibération du 13 juillet 1984, l'office est en position de prioriser, hiérarchiser les prolongements métro/tramway généreusement inclus dans le Plan, en se basant notamment sur les deux critères principaux qu'il vient d'utiliser, soit le coût du projet et la fréquentation supplémentaire générée sur le réseau TC. Bien sûr, les acteurs politiques pourront intervenir *in fine* en aval de l'étude, mais sur le principe au moins, les acteurs experts reçoivent mandat pour définir, objectiver l'ordre de priorité des futurs investissements.

On peut être sceptique sur l'argument de la mise en conformité avec la loi : le décret de juillet 1984 ne porte que sur l'évaluation socio-économique des projets pris séparément. L'élaboration d'un PDU est alors optionnelle, et bien d'autres agglomérations ont adopté des documents de planification généraux sans se lancer dans une évaluation comparée. L'argument semble donc relever d'une habileté des techniciens de l'OCOTRAM pour se donner plus de marge de manœuvre. On peut aussi penser que pour les élus, la temporisation tombe à pic. En juillet 1984, le chantier du métro 2 se poursuit, phasage oblige, et aucun autre projet n'est véritablement à l'ordre du jour. Par conséquent, le lancement d'une nouvelle étude semble satisfaire tout le monde : les acteurs experts, qui peuvent objectiver la politique des TCSP selon leurs critères, et les acteurs politiques, qui se donnent du temps pour le prochain arbitrage. Dans le cas de P. Malterre et des techniciens partisans d'un prolongement du tramway 68, l'étude TCSP 2000 offre une satisfaction supplémentaire : elle va permettre de pousser "leur" solution.

B)- La longue gestation d'un premier plaidoyer technique (1984-1987)

On peut s'interroger sur le titre de l'étude. L'appellation "TCSP 2000" conduit en effet à rouvrir le jeu en termes de mode, même si au départ quatre prolongements métro et un seul de tramway sont au programme. En fait, le mot n'est pas lâché, mais c'est bien le tramway qui va être au centre de la nouvelle réflexion. Selon François Costé, ce choix est significatif de la stratégie du nouveau secrétaire général de l'OCOTRAM :

*Pour lui, le tramway était tabou car il avait également l'expérience d'autres villes où le mot tramway avait entraîné une réaction de rejet. Petit technicien à ses ordres, j'avais comme consigne de ne pas prononcer ce mot et de laisser les autres le faire.*²

¹ Conseil municipal de Marseille, délibération du 13 juillet 1984.

² COSTÉ François, *Petit précis d'économie des transports (application à Marseille)*, op. cit., p. 25.

Le témoignage en dit long sur la faible légitimité de la solution tramway à ce stade. Sans doute échaudé par l'échec toulousain, P. Malterre se montre très prudent dans sa stratégie de conviction. Tout de même, "TCSP 2000" constitue par son titre même un déplacement des termes du débat. Rapprochés sous la catégorie-chapeau de "TCSP", le métro et le tramway apparaissent comme deux solutions répondant chacune à des besoins/attentes spécifiques, mais tout aussi légitimes. Plus largement, le propos de F. Costé laisse entendre qu'à partir de 1984, l'OCOTRAM mérite plus que jamais le "TRAM" de son intitulé. L'équipe permanente de l'office s'engage en faveur de ce mode, certes sans tambours ni trompettes, mais avec détermination. Il est temps de voir quelle peut être l'influence de cette équipe sur les débats du comité technique, où l'on peut penser que les acteurs du métro, les représentants de la SMM, de la RTM et de la Ville, ne s'en laissent pas conter.

La démarche TCSP 2000 s'engage donc, et fait l'objet de réunions très régulières du comité technique. Pour commencer, les prolongements métro et celui du 68 font d'abord chacun l'objet d'un avant-projet géométrique, dont l'élaboration est confiée à la SMM. À ce stade, il s'agit de déterminer quelles sont les options possibles et les points durs manifestes des différents tracés envisagés. La prévision de trafic n'est encore pas à l'ordre du jour. Dans le cas du prolongement tramway, il s'agit aussi d'étudier l'insertion urbaine de la ligne, même si une bonne partie de l'itinéraire suit le futur tronçon de la voie rapide U400. L'avant-projet géométrique est discuté lors du comité technique du 26 juin 1985. Dans son document, la SMM propose alors d'aller plus loin que Les Caillols, jusqu'à La Valentine. L'idée serait de prévoir une future connexion avec la ligne SNCF d'Aubagne, au niveau de la gare de Saint-Marcel (un peu avant le terminus de La Valentine).

Cette proposition est discutée lors de la réunion suivante, en septembre. Cette fois, le projet tremble sur ses bases. En effet, le choix de prolonger jusqu'à la gare de Saint-Marcel est contesté par le président du comité. À l'époque, le président s'appelle Georges Lacroix, inspecteur général des services de la Ville, ancien directeur général des services techniques, par ailleurs ingénieur général des Ponts et Chaussées. G. Lacroix fait remarquer que la solution proposée par la SMM "laisse en compte des zones qui sont susceptibles d'être densifiées dans l'avenir" et que "la concentration sur Saint-Marcel d'un ensemble d'infrastructures en site propre (SNCF, prolongements tramway et métro) pose manifestement un problème de cohérence"¹. En clair, l'inspecteur général des services explique que selon lui, la prolongation du tramway entre à terme *en concurrence* avec celle du métro 2 entre Dromel et Saint-Loup. Pour la première fois, le prolongement du 68 est présenté comme une contradiction potentielle au développement du métro.

¹ Compte rendu du comité technique directeur de l'OCOTRAM du 24 septembre 1985. Document versé aux Archives municipales (dossier 1037-w-1-422 de la Direction des Transports et Déplacements).

Le point de vue du président du comité technique peut difficilement être ignoré. Réagissant à la critique, P. Malterre suggère alors que l'étude TCSP 2000 soit revue à la baisse, pour être utilisable en temps utile et aider au choix entre les différents avant-projets en concurrence¹. Suivant son avis, le comité technique accepte alors de procéder à une comparaison directe des prolongements, avec utilisation du modèle TERESE.

La comparaison doit prendre quelques mois de travail. Néanmoins, avant que cette étude ne soit rendue, l'ordre du jour du comité technique est occupé par une autre démarche. L'équipe permanente a en effet missionné une société d'ingénierie marseillaise, *BETEREM*, pour conduire une étude plus générale sur la clientèle future de plusieurs réseaux de TCSP potentiels. Il semble que le lancement de cette nouvelle étude soit en partie le fruit d'une opportunité, l'OCOTRAM disposant de crédits inutilisés². En tout cas, la sollicitation d'un bureau d'études extérieur a aussi pour impact de produire un savoir expert détaché du jeu d'acteurs traditionnel au sein du comité technique. *BETEREM* rend en janvier 1986 un premier rapport, intitulé "Lignes de désir"³.

En fait, "Lignes de désir" repose sur le test de la fréquentation de cinq réseaux potentiels, mais sans utiliser le modèle TERESE. On peut imaginer que le *BETEREM* souhaite procéder rapidement, pendant que justement l'OCOTRAM réalise son évaluation des prolongements *via* TERESE. En tout cas, les tests sont effectués selon le modèle gravitaire⁴ des EPIT, c'est-à-dire avec un zonage⁵, une définition de poids d'émission et d'attraction pour chaque zone et chaque motif de déplacement à la journée. Simplement, contrairement aux EPIT routiers, où le temps généralisé de transport augmente sur les arcs pour lesquels la fréquentation augmente (prise en compte du phénomène de saturation), le temps généralisé diminue progressivement avec la hausse de la fréquentation (plus il y a de monde, plus on peut mettre en place un TC rapide, comme le métro). Or, sur ces bases, les tests font apparaître un corridor de demande non-satisfaite entre les quartiers de Saint-Jérôme au nord et de Bonneveine au sud. Ce corridor traverse toutes les zones éloignées des deux lignes de métro existantes entre ces deux extrêmes. Par ailleurs, les quartiers des Caillols et de La Valentine sont aussi mis en évidence.

Pour répondre à cette demande ainsi mise en évidence, *BETEREM* propose alors cinq réseaux à partir de l'existant. Sur ces réseaux, numérotés de A à E, les éléments communs sont les suivants :

- le prolongement du métro 2 vers le nord jusqu'aux abattoirs puis Saint-Louis, et vers le sud jusqu'à Saint-Loup puis la gare SNCF de Saint-Marcel,

¹ Idem.

² Entretien téléphonique avec François Costé du 23 novembre 2009, déjà cité.

³ *BETEREM* pour l'OCOTRAM, *TCSP 2000. Lignes de désir*, janvier 1986, 2 Tomes : "Définition des axes principaux de la demande", "Test des réseaux" (11 p + plans).

⁴ Voir le glossaire p. 13.

⁵ Chaque zone est affectée d'une population et d'un nombre d'emplois selon les données de l'INSEE.

- le prolongement du métro 1 de Castellane à Timone,
- le prolongement du tramway 68 vers l'ouest, de Noailles jusqu'aux Catalans.¹

Des quatre prolongements métro du Plan de Transport de 1984, l'étude n'en retient donc que trois. L'extension vers Château-Gombert n'est pas jugée pertinente au regard de la prévision de fréquentation, le calcul étant basé sur les chiffres de population et d'emploi *existants*. Concernant le tramway, l'option étudiée par l'AgAM en 1976 refait étonnement surface. Qui plus est, elle est intégrée à tous les scénarios, tandis que le prolongement vers Les Caillols n'est plus qu'optionnel. On peut penser que l'agence d'urbanisme – voire un permanent de l'OCOTRAM – est intervenue pour "suggérer" cette possibilité au bureau d'études.

Quoi qu'il en soit, on peut noter qu'à partir du réseau de base, chaque scénario se voit attribuer un certain nombre de tracés supplémentaires :

- Réseau A : un tramway comprenant un tronç commun de Bonneveine à Saint-Pierre et deux antennes, une vers Saint-Jérôme vers le nord et une vers Les Caillols vers l'est.
- Réseau B : une ligne de tramway Bonneveine – Saint-Pierre – Les Caillols et une antenne du métro 2 vers le nord, de la station "Désirée Clary" jusqu'à Saint-Jérôme.
- Réseau C : une antenne de métro 2 de la station "Désirée Clary" à Saint-Jérôme, une autre de la station Rond-point du Prado jusqu'à Bonneveine.
- Réseau D : l'utilisation des deux voies ferrées vers Aix et Aubagne, une antenne du métro 2 de "Désirée Clary" à La Belle de Mai et une antenne vers le sud sur l'itinéraire Rond-point du Prado – Sainte-Anne – Bonneveine – Mazargues, enfin la prolongation du tramway 68 à l'est de Saint –Pierre vers Les Caillols et Les Trois Lucs.
- Réseau E : l'utilisation des deux voies ferrées vers Aix et Aubagne, deux lignes de tramway : une ligne de rocade Joliette – Belle de Mai – Saint-Pierre –Rond-point du Prado – La Plage – Bonneveine –Mazargues, une deuxième ligne Castellane – La Capelette – Saint-Pierre – Les Caillols – Les Trois Lucs.

On voit que l'étude n'apporte pas vraiment de réponse à l'objection de G. Lacroix, puisque hormis dans le scénario C, les réseaux proposés comportent le prolongement du métro 2 de Dromel à Saint-Loup *et* le prolongement du tramway de Saint-Pierre aux Caillols. Par ailleurs, à nouveau, aucun élément de financement ni d'échéancier n'est étudié dans ce document sommaire. Le test du réseau E, le plus audacieux en termes de tramway, fait apparaître une fréquentation faible aux extrémités des lignes, mais c'est aussi le cas de certains prolongements métro.

Au total, l'étude "Lignes de désir" est très originale par les libertés qu'elle prend avec le réseau existant, mais elle s'avère finalement assez déconnectée des préoccupations de court terme. Elle va pourtant influencer le rapport final de "TCSP 2000". En effet, en avril 1986,

¹ Voir les cartes du rapport "TCSP 2000" p. 281 pour un aperçu.

l'étude de comparaison des prolongements prioritaires du Plan de Transport est rendue¹. Le travail a été largement réalisé par les permanents de l'OCOTRAM. Or, en réponse au risque d'incohérence soulevé G. Lacroix, le rapport met en évidence le prolongement du tramway 68 aux Caillols comme le moins onéreux pour les finances de la Ville et l'équilibre d'exploitation de la RTM. Au même moment, la SMM rend l'avant-projet sommaire de ce prolongement². Pour la première fois, malgré les dissensions au sein du comité technique, l'OCOTRAM met donc en visibilité le prolongement du tramway *avant* les prolongements métro, sur la base de critères de rentabilité économique. Cependant, cette mise en visibilité ne trouve aucun débouché.

Au contraire, le changement de municipalité s'avère défavorable au projet. En effet, la mort de Gaston Defferre début mai et l'arrivée de Robert Vigouroux prolongent la période d'attentisme autour des propositions émanant de l'OCOTRAM. Le 28 septembre, le comité technique présente un état d'avancement de l'étude TCSP 2000 à Alain Villaret, secrétaire général de la Ville³. Le comité propose aussi qu'en ce début de mandat, la Ville de Marseille se lance dans l'élaboration d'un PDU proprement dit. Ingénieur des Ponts et Chaussées promotion 1958, ancien DDE des Bouches-du-Rhône, A. Villaret est personnellement très sceptique à l'égard du tramway. Il ne valide pas les orientations de l'étude et surseoit à la demande de PDU.

Ici, il faut évoquer la position personnelle de R. Vigouroux, dont on peut penser qu'elle influence celle du secrétaire général. Le nouveau maire a une opinion très claire sur le tramway, que l'on peut résumer à la sentence épidermique qu'on lui attribue : "Moi vivant, jamais le tramway de ma grand-mère ne roulera dans les rues de Marseille !" ⁴. On retrouve ici les accents catégoriques de J. Chaban-Delmas à Bordeaux. Pour R. Vigouroux, le tram est une technologie du passé, désuète, qu'il ne faut surtout pas rescuciter.

De plus, le nouveau maire n'attend même pas les conclusions de l'étude TCSP 2000 pour arbitrer sur la suite du développement du réseau. Fin 1986, il choisit de lancer la prolongation du métro 1 entre Castellane et Timone. La démarche TCSP 2000 est en quelque sorte foulée au pied. Plus grave pour l'OCOTRAM, le nouveau maire remet en cause la nécessité même d'un organisme d'étude et de coordination, expliquant que l'on aurait bien le temps de mener les

¹ OCOTRAM, RTM, SMM, *Compte Global Transport Collectif. Impact des prolongements de TCSP*, avril 1986, 13 p. + annexes.

² SMM, Ville de Marseille, *Tramway 68. Prolongement. Avant-projet sommaire*, avril 1986, tome 1 : 159 p., tome 2 : plans.

³ Alain Villaret, né en 1934, est Directeur départemental de l'Équipement des Bouches-du-Rhône de 1980 à 1982, puis secrétaire général de la Ville de 1984 à 1992. Nommé à la fin des années Defferre, il devient un homme-clé de l'équipe entourant Robert Vigouroux.

⁴ Propos rapportés par Frédéric Durante, retraité SNCF, membre de l'Association des amis du rail et des transports de Marseille (ARTM), promoteur avec M. Roland Martin d'un projet de tramway de type tram-train, ayant rencontré le maire de Marseille à la fin des années 1980. Entretien du 13 juin 2008 à son domicile, Marseille.

Selon Claude Noble, les termes exacts du maire auraient été : « Tant que moi je serai maire de cette ville, il n'y aura pas de tramway ! C'est un moyen de transport obsolète qui date de nos grands parents ! ». Entretien avec Claude Noble du 13 juin 2008, déjà cité.

études une fois le temps venu de lancer les différents projets¹. La menace de suppression de l'office n'est finalement pas mise à exécution, mais le projet de PDU est très vite enterré.

Dans ce contexte, l'étude TCSP 2000 se poursuit mais tourne à vide, sans relais du côté des acteurs politiques. Le comité technique adopte son rapport final en octobre 1987². À ce stade, la tentative d'objectivation experte de l'ordre de réalisation des projets de métro/tramway est un échec patent. Le document "objectivant" arrive un an après le choix d'un investissement qui contraint les finances de la Ville pour de nombreuses années supplémentaires.

Malgré le faible impact du rapport final "TCSP 2000", on peut revenir sur son contenu pour montrer l'état de l'argumentation en faveur du tramway. En fait, cette argumentation n'a guère évolué.

Tout d'abord, le rapport attribue aux lignes en site propre le rôle central "d'assurer des liaisons radiales ou diamétrales entre la partie centrale de la ville et les quartiers denses établis en périphérie". La logique transport est toujours au cœur de l'argumentation, puisqu'il est explicitement précisé que métro ou tramway, les sites propres "doivent être utilisés sur les axes où la demande de trafic est la plus forte"³. Très clairement, le tramway est donc justifié selon les mêmes critères que le métro, la seule différence étant la fourchette de fréquentation prévisible.

On peut mesurer la concentration de l'argumentaire dans l'abandon du prolongement du tramway 68 vers l'est. En effet, contrairement à ce que l'OCOTRAM semblait vouloir mettre en visibilité l'année précédente, le prolongement de Saint-Pierre aux Caillols n'est pas retenu dans les différents scénarios proposés par le rapport final. La desserte de la zone est cette fois confiée au métro. Comment expliquer ce revirement ? Ici, il faut en revenir aux dissensions entre les tenants de ce prolongement et les acteurs du métro au sein de l'OCOTRAM – en gros, entre l'équipe permanente et l'AgAM d'une part, la SMM, la RTM et les services techniques de la Ville d'autre part. On peut penser que la réception on ne peut plus tiède de la proposition tramway par le secrétaire général de la Ville favorise les seconds. Pour autant, l'équipe permanente de l'OCOTRAM n'aura pas baissé les bras. En novembre 1986, elle a soumis au comité technique une nouvelle note mettant en avant l'intérêt d'une prolongation du 68 non seulement jusqu'aux Caillols, mais aussi vers Saint-Marcel⁴. La courte étude est basée sur une prévision de trafic calculée sous TERESE, qui tend à montrer que le prolongement jusqu'à Saint-Marcel *n'entrerait pas en concurrence* avec le prolongement du métro 2 de Dromel à Saint-Loup. À elle seule, la ligne 68 prolongée attirerait une clientèle propre, et générerait 600 000 déplacements supplémentaires annuels sur le réseau. On le voit, l'OCOTRAM aura à nouveau tenté de

¹ Entretien avec François Costé du 15 mai 2008, déjà cité.

² OCOTRAM, *TCSP 2000. Rapport d'étude*, OCOTRAM pour la Ville de Marseille, septembre 1987, 38 p. + Figures et Annexes + Note de synthèse de 2 p.

³ Idem, extraits de la p. 7.

⁴ OCOTRAM, *Évaluation du trafic dû au prolongement du tramway entre les Caillols et Saint-Marcel*, novembre 1986, 10 p.

défendre le prolongement du tramway, sur un argumentaire d'efficacité-transport pur et dur. Cela ne suffit pas à sauver le projet. En dépit du plaidoyer, ce prolongement est perçu par les acteurs du métro comme potentiellement nuisible à l'efficacité-transport du métro². Or, manifestement, à ce stade, la solution métro a la priorité.

Sans disposer d'éléments sur les échanges ayant pu conduire à cet abandon, à cette inversion de priorité, on peut supposer qu'un accord global est intervenu entre les acteurs techniques pour déterminer, parmi la liste des itinéraires identifiés, lesquels se prêtent plutôt au métro, lesquels se prêtent plutôt au tramway. De fait, les promoteurs du tramway obtiennent une compensation sur un itinéraire ne subissant pas la concurrence du métro, pour des raisons de fréquentation prévisible comme de situation – à l'écart des deux lignes existantes.

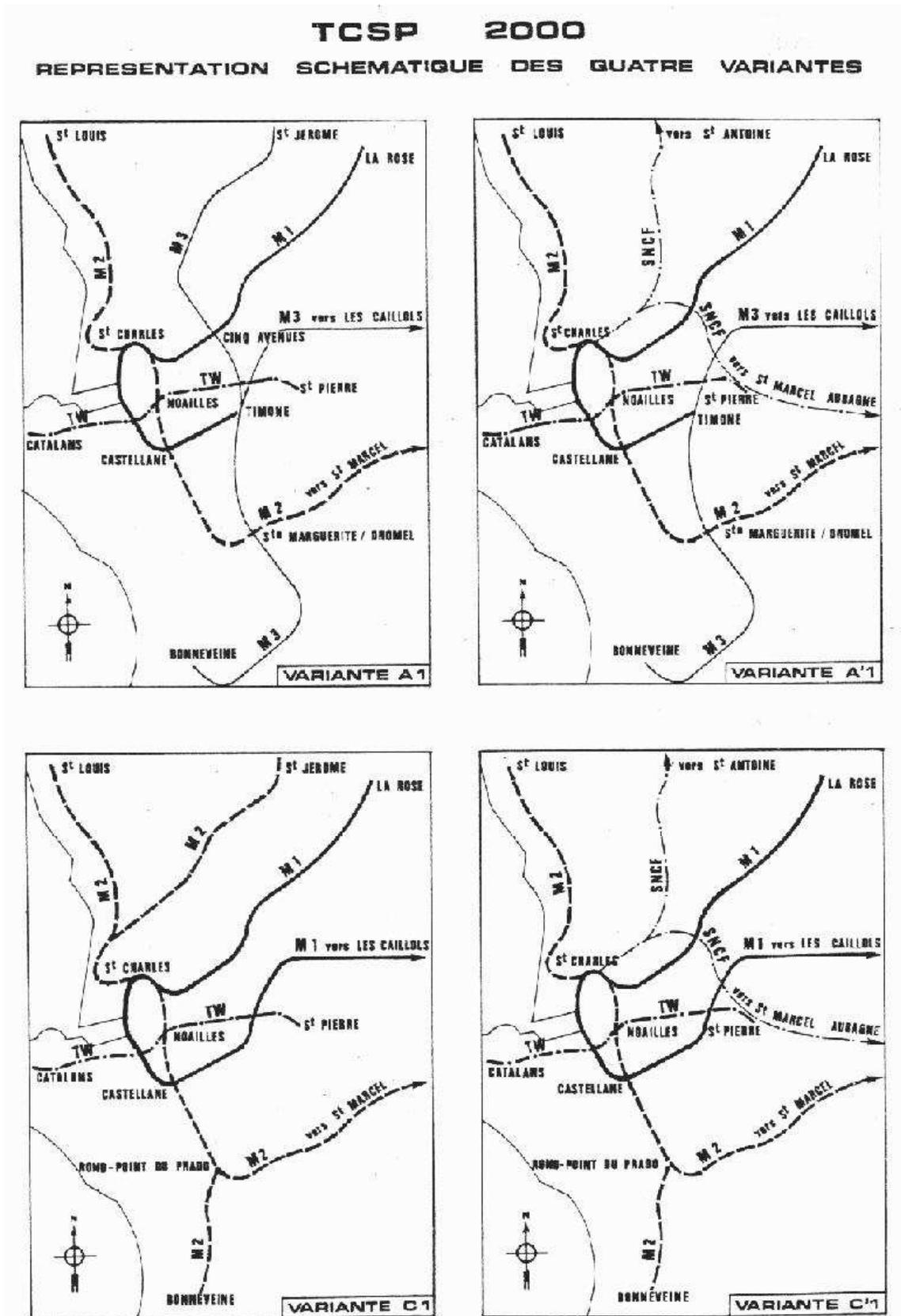
L'itinéraire en question est déjà connu : il s'agit du prolongement du tramway 68 vers l'ouest, depuis Noailles en direction du Vieux-Port, du quartier Saint-Victor et des Catalans. Tous les scénarios retenus dans le rapport final intègrent ce projet, dont le coût estimé atteint 500 MF¹. Plus de dix ans après sa première proposition, l'agence d'urbanisme semble donc avoir plaidé avec succès pour l'itinéraire, du moins au sein du comité technique. Selon quels arguments ? Dans une annexe du rapport intitulée "TCSP 2000, éléments de comparaison des différents réseaux", l'AgAM s'en tient essentiellement au registre de l'efficacité-transport :

La desserte du Centre-Ouest en direction d'Endoume et les Catalans par le prolongement du tramway 68 [...] idée émise il y a dix ans par l'AgAM [...] présente outre le nombre important d'habitants et d'emplois à desservir, l'intérêt de diamétraliser la desserte du Centre.

La "diamétralisation" de la desserte du centre-ville permet de capter les usagers qui se rendent de la périphérie au centre, mais aussi d'attirer une clientèle supplémentaire : celle des usagers se déplaçant d'une extrémité à l'autre de la ligne. Par conséquent, l'effet "diamétralisation" viendrait renforcer le strict critère population/emplois desservis – et de la fréquentation qu'on peut en attendre. On le voit, les chargés d'étude de l'agence d'urbanisme savent mobiliser l'argumentaire de l'efficacité-transport. Prennent-ils vraiment seulement cet argument en considération ? Il est permis de penser que quoiqu'ils attendent d'un tramway aux Catalans à ce stade, ils emploient les seuls arguments légitimes sur la scène de discussion OCOTRAM. Face aux partisans du métro, les promoteurs du tramway se concentrent décidément sur les estimations de fréquentation (certaines étant plus adaptées au tram) et sur le coût de leur solution (plus adapté aux finances de la Ville).

Pour le métro justement, les scénarios intègrent non seulement le prolongement Dromel – Saint Loup, estimé à 1 015 MF, mais aussi les tronçons Castellane – Timone (déjà acté, pour un coût estimé à 450 MF) et Bougainville – abattoirs de Saint-Louis au Nord (645 MF).

¹ Idem. Montant exprimé en francs courant de fin 1985.



Carte n°10 : Les projets du rapport "TCSP 2000" de 1987.

En fait, on peut le constater sur la carte, le rapport final de "TCSP 2000" retient les scénarios A et C de l'étude "Lignes de désir", en leur ajoutant quelques variantes. Chacune de ces variantes

constitue un couplage différent des projets en lice, révélant certaines attentes des acteurs techniques.

En effet, le scénario A1 comporte la création d'une ligne de TCSP nouvelle entre Saint-Jérôme et Bonneveine *via* La Blancarde et la station de métro Sainte-Marguerite – Dromel. Une branche de cette ligne partirait de La Timone pour desservir Les Caillols *via* le plateau de Saint-Barnabé. Dans une variante A'1, la branche Nord de ce TCSP serait abandonnée au profit d'une requalification de la ligne SNCF Saint-Charles – Saint-Antoine – Aix en Provence transformée en ligne de banlieue. Cependant, le choix d'un mode tramway est beaucoup moins clair que dans le rapport "Lignes de désir". Sur la carte récapitulative, l'itinéraire est labellisé "M3", comme un métro. En fait, il n'existe pas de consensus au sein du comité technique sur le mode à privilégier pour le parcourir. Métro ou tramway, l'arbitrage est reporté à une étude ultérieure, et surtout au moment où les élus décideront de programmer une éventuelle "ligne 3". Car le coût d'une telle ligne est de toute évidence hors de portée à court terme. Il est alors estimé à 4 460 MF si l'itinéraire est majoritairement aménagé en souterrain¹.

Le scénario C1 ajoute quant à lui deux branches à la ligne 2 du métro. L'une au nord partirait de la station "Désirée Clary" pour rejoindre l'itinéraire du scénario A1 vers Saint-Jérôme, l'autre vers le sud partirait du métro "Rond-point du Prado" pour rejoindre l'itinéraire du scénario A1 vers Bonneveine. Dans une variante C'1, la branche Nord de ce TCSP serait abandonnée au profit d'une requalification de la ligne SNCF, la même que dans la variante A'1. Ce scénario présente l'avantage d'être moins coûteux, un peu plus en rapport avec les capacités financières estimées. On peut remarquer qu'en s'appuyant sur les infrastructures existantes, et en particulier sur la ligne SNCF Saint-Charles – Saint-Antoine – Aix, l'étude s'intéresse tout de même aux aménités du territoire, même si elle mise pour l'essentiel sur la création d'infrastructures *ex nihilo* en fonction de la demande estimée.

Quel scénario est finalement privilégié ? Dans sa conclusion, l'étude TCSP 2000 se positionne en faveur du scénario C'1, mais il est intéressant de noter qu'elle pointe dans le même temps un intérêt spécifique des scénarios A :

Si, pour répondre à un des objectifs de l'étude, il apparaissait indispensable de proposer sur l'heure un schéma de référence pour le réseau en site propre à 15 ans, le schéma C'1 serait incontestablement celui à mettre en avant. [Cependant] les réseaux de type A présentent sur ceux du type C la caractéristique d'influer davantage sur l'urbanisme, notamment en s'écartant un peu de l'archétype du réseau diamétral.²

Le comité technique retient le scénario C'1 car il est le plus modeste en termes de coût, mais il prend la peine de préciser que la construction d'une troisième ligne, qu'il s'agisse d'un métro ou

¹ Ibid. Montant exprimé en francs courants de fin 1985.

² Idem, p. 38.

d'un tramway, aurait une plus grande influence sur l'urbanisme. On peut apprécier cette attention comme une relativisation du critère de la fréquentation estimée, mais la préoccupation sous-jacente reste essentiellement de transport : la construction d'une troisième ligne de TCSP passant par la Blancarde et La Timone permettrait de divertir une partie des flux de passagers du centre-ville.

Au total, même s'il est le plus modeste, le scénario C'1 s'avère déjà très ambitieux. Le rapport précise que "la réalisation complète du réseau en site propre devrait faire croître le trafic d'environ 30% par rapport au trafic en 1987"¹. Très ambitieux, trop ambitieux ? Les rédacteurs de l'étude paraissent conscients de l'avance conséquente de leur démarche prospective sur le potentiel de réalisation des projets et la dynamique politique du moment. La limite est ainsi exposée :

*Les délais de réalisation des prolongements prioritaires, qui constituent un tronc commun aux différents réseaux étudiés, sont suffisants pour que cette décision ne revête pas un caractère d'urgence, tout au moins sous l'angle des critères techniques. Lorsqu'elle devra être prise, il est possible que l'évolution du contexte amène à remettre en cause les analyses faites en 1987 et à donner un poids accru à d'autres facteurs, par exemple en fonction des opérations d'urbanisme qui pourront alors être souhaitées. C'est la raison pour laquelle les deux schémas de réseaux ont été maintenus jusqu'à la conclusion de l'étude. Ils devront par ailleurs être validés par des études d'avant-projet géométrique touchant les sections nouvellement créées.*²

En quelque sorte, les auteurs de TCSP 2000 expliquent que le scénario retenu importe peu à ce stade. Il convient d'abord de réaliser les "prolongements prioritaires" communs à tous les scénarios, soit tout de même un tronçon de tramway (Noailles – Les Catalans) et trois tronçons de métro (Castellane – Timone, Bougainville – abattoirs de Saint-Louis et Dromel – Saint Loup). Les quatre projets promettent déjà de mobiliser les ressources locales pendant de nombreuses années. Néanmoins, pour le futur, le rapport TCSP 2000 met l'accent sur l'importance des opérations d'urbanisme à venir. Serait-ce un nouveau critère d'arbitrage entre projets ? On peut voir dans cette réflexion prospective une première articulation de la justification des projets de TCSP (métro et tramway non-distingués) et de certaines dynamiques urbaines. On peut surtout déduire du rapport qu'à ce stade, les acteurs de l'OCOTRAM semblent penser les opérations urbaines comme autant de sources de fréquentation du réseau TC à venir.

Au final, le rapport "TCSP 2000" de l'automne 1987 n'a pas plus de succès que l'état d'avancement de l'automne précédant. Début 1988, le document est de nouveau présenté à deux éminents arrivants au sein du comité technique : le nouveau DDE des Bouches-du-Rhône³ et le

¹ Note de synthèse accompagnant le rapport *TSCP 2000*, p. 2.

² Idem.

³ Il s'agit de Raymond Ouradou, ingénieur général des Ponts et Chaussées, promotion 1970. Ce DDE entre en fonctions fin 1987 et sera remplacé en 1992 par Éric Brassart, dont nous avons parlé.

nouveau directeur régional de la SNCF. Ces deux acteurs ne bloquent pas le travail en partie supervisé par leurs prédécesseurs, le rapport est donc une nouvelle fois approuvé. Il n'ira pas plus loin. La commission de l'Équipement de la Ville, seule instance à même d'inscrire les projets au budget d'investissement, ne met jamais TCSP 2000 à son ordre du jour. On peut supposer qu'à nouveau, le secrétaire général voire le maire lui-même se charge du blocage.

3- Deux tentatives de couplage aux problématiques urbaines : les actualisations de TCSP 2000

Début 1988, la solution tramway paraît complètement écartée sur notre terrain marseillais. Comment la situation peut-elle évoluer à ce stade ? Dans un premier temps, les acteurs-promoteurs ne s'avouent pas vaincus. Les années suivantes, ils s'efforcent d'intéresser les acteurs politiques, par le biais de deux actualisations de l'étude "TCSP 2000". Pour notre propos, ces efforts ne sont pas négligeables, car ils contribuent à amender l'appropriation locale de la solution tramway, au moins dans le discours expert. En effet, pour susciter l'intérêt, l'OCOTRAM va tenter de connecter l'étude aux projets urbains du moment.

Les projets, on en trouve justement dans le programme des "50 dossiers", que le maire sortant élabore dans la perspective des municipales de mars 1989. Les plus importants portent sur la revitalisation du centre-ville et des quartiers de l'arrière-port. On peut en décrire les traits principaux (A), avant de voir comment l'étude TCSP 2000 tente de s'y raccrocher. L'OCOTRAM propose en effet deux actualisations, en 1990 et 1993. Toutes deux marquent un glissement important de l'argumentaire justificatif en faveur du tramway. Cette fois, la solution n'est plus seulement promue en vertu de son rapport efficacité-transport / coût : elle l'est aussi, quoique encore très partiellement, en raison de sa contribution aux effets de revitalisation recherchés. Pourtant, la première actualisation (B) comme la seconde (C) ne sont pas saisies par les acteurs politiques.

A)- La mise à l'agenda d'une problématique du centre-ville et de l'arrière-port

Le programme de R. Vigouroux se caractérise par une approche assez ambitieuse de l'action municipale en matière d'urbanisme. Plusieurs opérations de grande ampleur sont en effet proposées par le candidat vainqueur : une opération d'immobilier de bureaux autour de l'ancienne gare du Prado, le réaménagement de la gare Saint-Charles et de ses abords, en vue de l'arrivée du TGV¹, la revitalisation du centre-ville, notamment grâce à l'implantation d'équipements universitaires, et enfin la réhabilitation des quartiers du port et de l'arrière-port.

¹ La ligne à grande vitesse "Méditerranée" est ouverte par RFF le 10 juin 2001. Le 7 juin, elle fait l'objet d'une inauguration officielle par le Président Jacques Chirac.

Les deux derniers projets méritent ici notre intérêt, car ce sont eux que les acteurs-promoteurs du tramway vont enrôler au service de leur plaidoyer. Dans un premier temps toutefois, l'ingrédient tram est complètement absent.

Le projet de revitalisation du centre-ville s'inscrit dans une problématique déjà ancienne, celle de la paupérisation massive de toute une partie du périmètre. Certes, le centre de Marseille a toujours accueilli une population modeste, la bourgeoisie locale préférant s'installer dans les quartiers Sud¹. Toutefois, depuis le retournement économique du début des années 1970, des quartiers entiers, en particulier ceux de Noailles, Belzunce et République, montrent des signes de délitement. De nombreux immeubles et logements sont dégradés, voire insalubres. Leurs habitants, pour beaucoup issus de l'immigration, disposent d'un revenu moyen très faible. Ils sont confrontés à un chômage important et aux marchands de sommeil². Plus largement, le centre-ville a également perdu beaucoup d'emplois depuis les années 1970. Les grandes artères ne sont pas épargnées par cette perte générale d'attractivité. Hormis quelques pôles commerciaux toujours dynamiques, comme la rue Saint-Ferréol et ses abords, elles n'assurent plus l'animation et le brassage social qu'elles pouvaient offrir deux ou trois décennies plus tôt.

Face à cette situation, le thème de la revitalisation n'est pas neuf. Les programmes de réhabilitation et d'amélioration de l'habitat, certes limités, se succèdent depuis les années 1970³. Toutefois, R. Vigouroux promet une action de plus grande ampleur, notamment grâce à l'élaboration d'un "plan Canebière", ciblé sur l'emblématique avenue descendant vers le Vieux Port. La stratégie du maire réélu consiste notamment à implanter des équipements universitaires, en supposant que l'arrivée des étudiants contribuera à ramener de l'activité sur la zone. R. Vigouroux s'inspire d'ailleurs d'une réalisation de son prédécesseur, l'implantation de la faculté des sciences économiques dans l'ancien hospice des Incurables, rue Puits de Chavannes⁴.

Le projet de réhabilitation des quartiers du port et de l'arrière port s'inscrit lui aussi dans un débat ancien. Ce débat porte à l'origine sur le devenir du môle J4 de la Joliette, le plus proche du Vieux Port. Alimenté par les propositions de R. Vigouroux, il va constituer la matrice d'une opération urbaine de très grande ampleur, Euroméditerranée.

¹ DONZEL André, "Marseille : une métropole duale " in *Faire savoirs*, op. cit.

² A.S., "Les marchands de sommeil : exploiter, menacer, terroriser" in *La Marseillaise*, édition de Marseille, 14 avril 2000. En 2003, on comptait encore environ 400 hôtels "sordides" en centre-ville. Source : MANELLI Sophie, "La Ville au prise avec les taudis du centre" in *La Provence*, édition de Marseille, 8 octobre 2003.

³ On peut par exemple citer la réhabilitation du quartier du Panier et d'une partie de Belsunce à partir de 1975, dans le cadre de périmètres de restauration immobilière (PRI). Belsunce et les abords de la Canebière font également l'objet d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH).

⁴ La rue Puits de Chavannes est située dans le 1^{er} arrondissement. L'ancien hospice est restauré entre 1983 et 1988, le chantier étant financé en intégralité par la Ville. Il accueille depuis les quelque 1200 étudiants de la faculté des sciences économiques et de gestion de l'Université de la Méditerranée.

Dans sa thèse sur les projets urbains, Gilles Pinson restitue avec précision la genèse de cette opération d'intérêt national (Pinson, 2002¹). Au départ, la dynamique naît du rachat, en 1984, de l'ancien immeuble des docks. Aligné le long des quais, cet immeuble donne sur la place de la Joliette. Il est construit sur des terrains gagnés sur la mer lors de la construction des bassins. À ce stade, il s'agit donc d'une simple transaction immobilière au bénéfice d'un acteur privé, dans ce cas une filiale de la *Compagnie générale des Eaux*². Une simple transaction ? Il faut convenir que cet immeuble, bâti entre 1856 et 1866³, est un symbole de l'expansion marseillaise de la seconde moitié du 19^{ème} siècle. Imposant alliage de brique, de pierre et d'acier, les docks s'étendent sur près de 400 m de long et 80 000 m² de planchers. Ils furent un temps les plus grands du continent.

En 1984, la transformation des docks en espaces de bureaux ne cadre pas vraiment avec la stratégie de la municipalité Defferre, qui a plutôt misé sur le Centre Bourse pour accueillir des activités de type "tertiaire supérieur".

Encadré n°1 :

L'opération Centre Bourse à Marseille

L'opération d'urbanisme Centre Bourse est la principale tentative d'incarnation de l'ambition métropolitaine de Marseille dans les années 1970. Le projet consiste à créer un "centre directionnel" moderne pour la cité phocéenne, un peu à l'image du quartier de la Part-Dieu à Lyon.

La zone est située derrière le siège de la CCI, à deux pas du Vieux Port, dans le quadrilatère formé par la rue Colbert, le cours Belsunce, la Canebière et la rue Henri Barbusse. À la fin des années 1960, la zone est couverte par un vaste parking et trois récentes barres d'immeubles, les tours Labourdette. Centre directionnel, le futur quartier doit pour cela accueillir des sièges d'administrations et d'entreprises, notamment les grandes sociétés industrielles installées à Fos. Le quartier d'affaires doit être doublé d'un centre commercial d'envergure régionale, et de logements. La ZAC de la Bourse est créée en 1971 sur 35 hectares, et concédée à la SOMICA.

Par la suite, une galerie marchande de 60 000 m² – avec le retour des *Nouvelles Galeries* sur la zone, près de quarante ans après l'incendie d'octobre 1938 – est inaugurée en 1977, tandis qu'un hôtel de standing, un jardin public et le musée d'Histoire de Marseille sont implantés en 1983. Cependant, le projet est un échec sur le volet "centre directionnel". Le "Centre méditerranéen du commerce international", avec ses 30 000 m² de bureaux, ne parvient pas à atteindre une taille critique et à dynamiser les implantations d'activités tertiaires supérieures sur Marseille. L'habitat alentours reste très populaire à l'image des résidents, pour la plupart fort modestes, des tours Labourdette.

¹ PINSON Gilles, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes*, op. cit., p. 183-189.

² Il s'agit de la *SARI Immobilier*. La société, dirigée par le promoteur Christian Pellerin, est notamment déjà très investie dans le quartier d'affaires de La Défense. M. Pellerin sera ultérieurement condamné pour diverses fraudes, sans lien avec l'opération des Docks.

³ L'initiative en revient à la *Compagnie des Docks et Entrepôts*, une société alors contrôlée par Paulin Talabot (1799-1885), ingénieur des Ponts et Chaussées et entrepreneur parmi les plus puissants du Second Empire. On peut rappeler que Paulin Talabot est également l'initiateur de la *Compagnie des Chemins de Fer de Paris à Lyon et à la Méditerranée (PLM)*, créée en 1857.

Pourtant, lorsque quatre ans plus tard, le promoteur commence à commercialiser les premiers espaces, il apparaît que la réalisation est attractive, bien plus que le Centre Bourse. L'emplacement, mais aussi l'originalité et la qualité exceptionnelle du bâti, peuvent expliquer ce succès qui tient à la fois du commercial et du symbolique¹. Au même moment, diverses initiatives architecturales émergent pour reconvertir la partie du port autonome en contact avec le centre-ville. En collaboration avec un cabinet d'architecte, la société d'exploration sous-marine *Comex*, notamment, propose d'aménager un aquarium géant dans le hangar du môle J4. Au même moment, la Chambre de commerce et d'industrie publie un rapport-manifeste intitulé "Marseille Provence International" (1986), dans lequel elle réclame une réhabilitation des quartiers de l'arrière-port, en voie de désindustrialisation et de paupérisation. La CCI propose aussi de créer un établissement public d'aménagement, sur le modèle de celui de La Défense. Parallèlement enfin, un autre acteur tourne son regard vers ce périmètre : l'agence d'urbanisme multiplie les études sur le secteur de la Porte d'Aix et de La Joliette, pas moins de dix entre 1986 et 1991².

La campagne des municipales de 1989 devient l'occasion de publiciser le débat sur le devenir de la zone. Les principaux candidats l'évoquent comme stratégique, même si le technopôle de Château-Gombert et la zone de l'ancienne gare du Prado font aussi office de lieux d'avenir économique, de potentialités de renouveau à exhorter. Aussi, dans la foulée de son élection, R. Vigouroux ne tarde pas à dévoiler les grandes lignes d'un projet pour La Joliette et l'arrière-port. Lors du conseil municipal de septembre 1989, il parle de la création d'un "centre directionnel euro-méditerranéen", vaste centre d'affaires qu'il imagine prospérer dans les échanges commerciaux, les services financiers et le trafic maritime international.

Le détour que nous venons de faire doit permettre de comprendre une chose : le début de mandat 1989-1995 place les problématiques du centre-ville et du port au cœur de l'agenda municipal. Marginalisés, négligés, les acteurs du tramway vont tenter d'y coupler leur solution favorite.

B)- L'échec d'une première connexion du tramway à la problématique du centre-ville (1989-1990)

Au moment où émerge ce qui va devenir l'opération Euroméditerranée, les projets de TCSP sont loin de susciter le même frémissement d'intérêt. En fait, ils sont très peu débattus durant la campagne, les candidats se contentant pour la plupart d'un soutien de principe aux extensions du métro listées dans le Plan de Transport de 1984. Dans le programme du vainqueur, on peut noter que la prolongation du métro 2 de Bougainville aux abattoirs de Saint-

¹ En 1995, l'équipe de Jean-Claude Gaudin choisit ainsi d'investir les lieux pour y organiser ses "ateliers du projet", plusieurs débats publics thématiques destinés à rythmer la campagne du candidat.

² Le projet se précise et en octobre 1991, l'AgAM publie une étude intitulée *Marseille Euroméditerranée, un ensemble tertiaire au centre de Marseille. Premiers éléments* (AgAM, octobre 1991).

Louis est citée comme prioritaire, de même que la concrétisation du tunnel Prado-Carénage. En revanche, rien n'est proposé, on l'aura deviné, en matière de tramway¹.

Dans ce contexte de relatif *statu quo*, quelle est la réaction des acteurs de l'OCOTRAM ? Celle-ci ne tarde pas à se manifester. Dès le mois de septembre, le comité technique propose aux nouveaux administrateurs de l'office, c'est-à-dire aux élus municipaux nouvellement délégués, d'actualiser la démarche TCSP 2000. Il semble que l'initiative soit directement soufflée par l'équipe permanente, celle-ci entendant profiter de l'élan post-électoral pour intéresser les acteurs politiques à de nouveaux projets de TCSP. Or, malgré les réticences déjà signalées de R. Vigouroux à l'égard de la planification transport, l'OCOTRAM obtient un mandat pour réaliser l'actualisation proposée.

Ce travail va prendre une année. Il est présenté au comité technique directeur en décembre 1990. Comment la programmation est-elle amendée ? La principale évolution saute aux yeux. Très en phase avec le discours développé par R. Vigouroux durant sa campagne et dans les premiers mois de son mandat, la nouvelle étude accorde cette fois une grande attention à la desserte du centre-ville. L'extrait suivant en témoigne :

*Pour le devenir des Marseillais, l'image du centre-ville revêt une importance capitale, comme le souligne le chapitre des "50 dossiers" s'y rapportant. Or, les expériences étrangères montrent indubitablement que, si la liaison entre études d'aménagement urbain et études du système de transport est traitée de bout en bout [...] les réalisations qui en découlent ont un très fort impact sur l'aspect du centre-ville. [...] Ce qui a été réalisé à Grenoble en se servant, comme support de l'opération, de l'implantation du tramway, illustre parfaitement les possibilités ainsi ouvertes.*²

Le glissement est d'ampleur. Pour la première fois, il est fait référence au tramway non plus simplement comme mode de transport, comparable avec les prolongements métro ou le réseau bus/trolley, mais comme "support" d'une opération. Compte tenu des discussions antérieures, on peut supposer que le comité technique de l'OCOTRAM n'a pas adopté facilement cette nouvelle position. L'équipe permanente a probablement mis en avant la nécessité de développer

¹ Il est à noter que le tramway ne figure pas non plus dans le programme la liste PS conduite par Michel Pezet. En revanche, l'idée d'un prolongement de la ligne 68 figure dans le programme de la liste conduite par J.-C. Gaudin. La mention est très marginale, le programme proposant de réaliser les travaux "avant la fin d'une deuxième mandature"...

Plus largement, le programme de la liste Gaudin est intitulé "Euthymènes", du nom d'un navigateur phocéén du II^{ème} siècle avant Jésus-Christ s'étant aventuré au-delà du détroit de Gibraltar, jusqu'à l'embouchure du fleuve Sénégal. Il est élaboré entre 1986 et 1989 sous la houlette de Jean-François Mattei (professeur de médecine, né en 1943, UDF-Parti républicain). Une centaine de personnes auraient participé à la démarche. Lors de la campagne, J.-C. Gaudin édite un abrégé du document de travail qu'il diffuse par voie postale à tous les foyers marseillais (300 000 exemplaires). Sans être directement repris, "Euthymènes" inspirera le programme de 1995.

Source : Extraits de la brochure *Mon projet pour un million de Marseillais* (liste UDF-RPR, février 1989). Entretien avec Raymond Berdou, ancien salarié de la Chambre de commerce et d'industrie de Marseille ayant participé à l'élaboration du programme "Euthymènes". Entretien téléphonique, le 13 octobre 2010.

² OCOTRAM, *TCSP 2000. Actualisation*, OCOTRAM pour la Ville de Marseille, décembre 1990, 2 tomes : rapport (13 p.) et annexes. Extrait de la p. 5.

un argumentaire mieux à même de rejoindre les préoccupations de la municipalité. Par ailleurs, l'inauguration du tramway grenoblois, intervenue depuis la publication du premier rapport TCSP 2000¹, a pu jouer dans la conviction de certains acteurs.

Quoiqu'il en soit, à ce stade, la tentative d'intéressement ne va pas jusqu'à la définition d'un tracé. L'actualisation reste vague quant aux possibilités de desserte de l'hyper-centre. Par ailleurs, le nouveau rapport n'abandonne pas la justification transport traditionnelle. Cette fois pourtant, il force le trait en faveur du tramway.

Concernant le métro, il est constaté qu'en dehors "de quelques prolongements déjà étudiés en détail depuis plusieurs années, [il] cesse d'être un outil adapté à la demande potentielle"². L'épuisement de la solution est acté, d'une manière tellement explicite qu'on peut se demander si la SMM et la RTM ont validé l'étude. De fait, la suite du propos laisse penser que l'équipe permanente de l'OCOTRAM a eu la haute main sur la rédaction du rapport.

En effet, l'étude explique aussi que "compte tenu des niveaux de trafic et des possibilités d'utilisation des infrastructures existantes, la solution du tramway moderne (parfois dit métro léger), variante beaucoup plus performante que l'actuel tramway 68, paraît particulièrement idoine"³. À l'appui de cette conclusion, le rapport avance les résultats d'un calcul socio-économique (coûts d'investissement, prévision de trafic et gains de temps généralisés), qui donne un net avantage au scénario "tramway" sur les scénarios "tout-métro" (troisième ligne de métro, nouvelles branches pour les lignes 1 et 2).

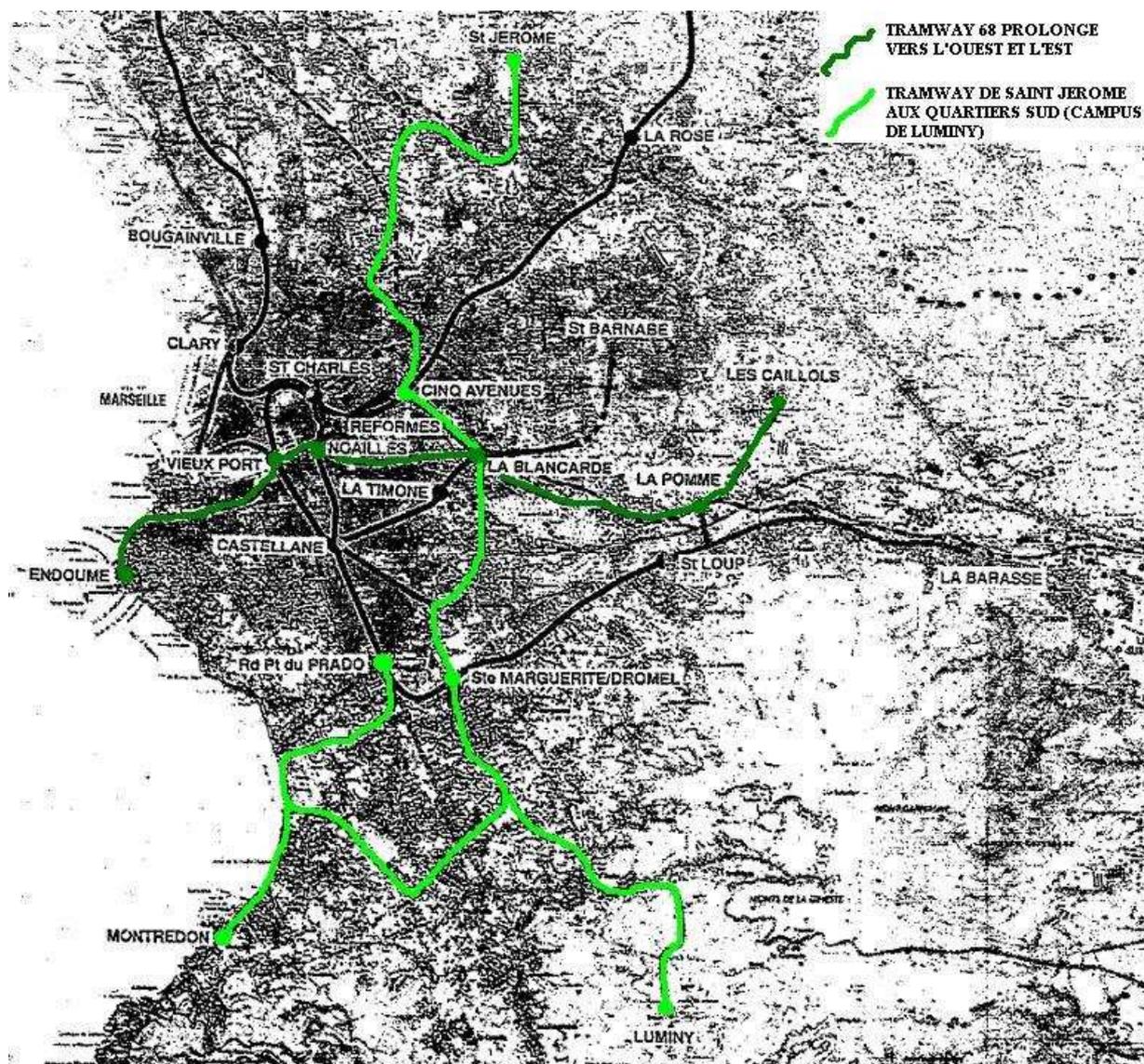
Cette fois, le propos est plus clair que jamais. Dans la première version de TCSP 2000, le tramway était promu comme une solution "taboue", en catimini au milieu des projets de métro. Dans l'actualisation, le tramway est positionné en tête de gondole de la stratégie, tandis que le métro se voit disqualifié au-delà des prolongements identifiés par le Plan de Transport de 1984.

Ainsi, l'un des réseaux envisagés comporte non seulement une desserte de l'hyper-centre, non précisée, mais également plusieurs lignes vers la périphérie, dans une logique de complémentarité avec les lignes de métro existantes. L'une des lignes proposées reprend d'ailleurs les corridors de demande non-satisfaite mis en évidence dans l'étude "Lignes de désir". Elle suit un itinéraire nord-sud entre Saint-Jérôme et Luminy, desservant l'ensemble des quartiers Sud. On peut l'observer au milieu des autres itinéraires sur la carte suivante :

¹ La première ligne du tramway de Grenoble est inaugurée en septembre 1987, soit juste au moment où le premier rapport "TSCP 2000" est finalisé. Voir le chapitre 4 pour plus de détails sur le tram grenoblois.

² OCOTRAM, *TCSP 2000. Actualisation*, op. cit., p. 7.

³ Idem.



Carte n°11 : Actualisation de TCSP 2000 (1990), proposition de réseau C.
 Source : D'après OCOTRAM, *TCSP 2000. Actualisation*, op. cit..

Au total, l'actualisation de TCSP 2000 constitue donc un plaidoyer certain en faveur du tramway, affranchi des prévenances antérieures vis-à-vis d'une promotion trop voyante de la solution. Compte tenu des différences d'appréciation au sein de l'OCOTRAM, on peut penser que l'équipe permanente, P. Malterre en tête, a réussi à imposer sa ligne vis-à-vis des promoteurs du métro. On peut aussi penser que ces derniers ne se sont pas beaucoup investis dans la démarche, bien conscients de son caractère très prospectif – puisque les prolongements métro du Plan de Transport de 1984 ne sont pas encore réalisés et restent eux aussi dans la programmation.

Quoiqu'il en soit, la réception du rapport n'est guère différente de celle de la première mouture de TCSP 2000. Même amendée dans le sens des projets de la majorité municipale, l'actualisation ne franchit pas non plus le seuil de la commission de l'Équipement de la Ville. Début 1991, un article du mensuel municipal fait référence à la prolongation possible du 68 vers

Les Caillols, mais il est sobrement constaté que "jusqu'à présent la réalisation des tronçons du métro a pris le pas sur cette initiative"¹.

Par ailleurs, en avril 1991, P. Malterre décède. Le tramway perd son plus fervent avocat sur la scène de discussion OCOTRAM. D'ailleurs, le "à quoi bon un OCOTRAM ?" de la municipalité Vigouroux se traduit par le non-remplacement du secrétaire général. F. Costé reprend la fonction, mais il est désormais le seul permanent, avec une secrétaire². À partir de ce moment, le comité technique continue à se réunir mais il se trouve affaibli, et toujours sans relais à l'Hôtel de Ville.

C)- L'échec d'une deuxième connexion et la disqualification de TSCP 2000 (1991-1993)

Malgré les difficultés, l'OCOTRAM va se lancer dans une nouvelle actualisation de TCSP 2000. Cette nouvelle contribution est importante car à cette occasion, un acteur propose pour la première fois de faire circuler un tramway sur la Canebière. Avant de s'y intéresser, il faut à nouveau évoquer le contexte plus large de l'agenda politique marseillais.

Au printemps 1991, celui-ci est largement occupé par la révision du plan d'occupation des sols et par l'effort de revitalisation du centre-ville, formalisé dans un "Plan Canebière"³. Ledit plan vise à redonner de l'attractivité à la principale artère du centre-ville, en voie de déshérence suite à la fermeture de plusieurs cinémas, salles de spectacle et grands magasins. Dans ce cadre, plusieurs opérations de réhabilitation sont engagées comme celle de l'ancien hôtel Noailles, reconverti en bureaux et en commissariat de police, ou celle de l'ancien *Monoprix*, qui accueille à partir de la rentrée 1995 l'Institut universitaire de formation des maîtres⁴.

Par ailleurs, dans le cadre de la révision du POS, une zone d'aménagement différé (ZAD) est demandée au préfet pour l'espace correspondant au triangle Joliette – Saint-Charles – Fort Saint-Jean. La ZAD "euro-méditerranée" – un tiret sépare encore les deux termes – doit permettre de prévenir la spéculation foncière et d'anticiper la création d'un établissement public d'aménagement sur le périmètre. Le projet est alors formaté pour 310 hectares, dont 110 hectares de domaine public maritime, propriété du Port autonome. On prévoit de construire ou aménager environ 1,5 millions de m² de bureaux et d'activités commerciales sur la zone, susceptibles de créer 30 000 emplois à l'horizon 2015, dont 5000 avant l'an 2000. La création de la ZAD est la première étape de mobilisation des acteurs publics, qui aboutit le 22 juin 1992 à la signature d'une convention entre la Ville de Marseille, le Conseil général, le Conseil régional, la CCI, le Port autonome et la SNCF pour la création d'un "centre tertiaire euroméditerranéen".

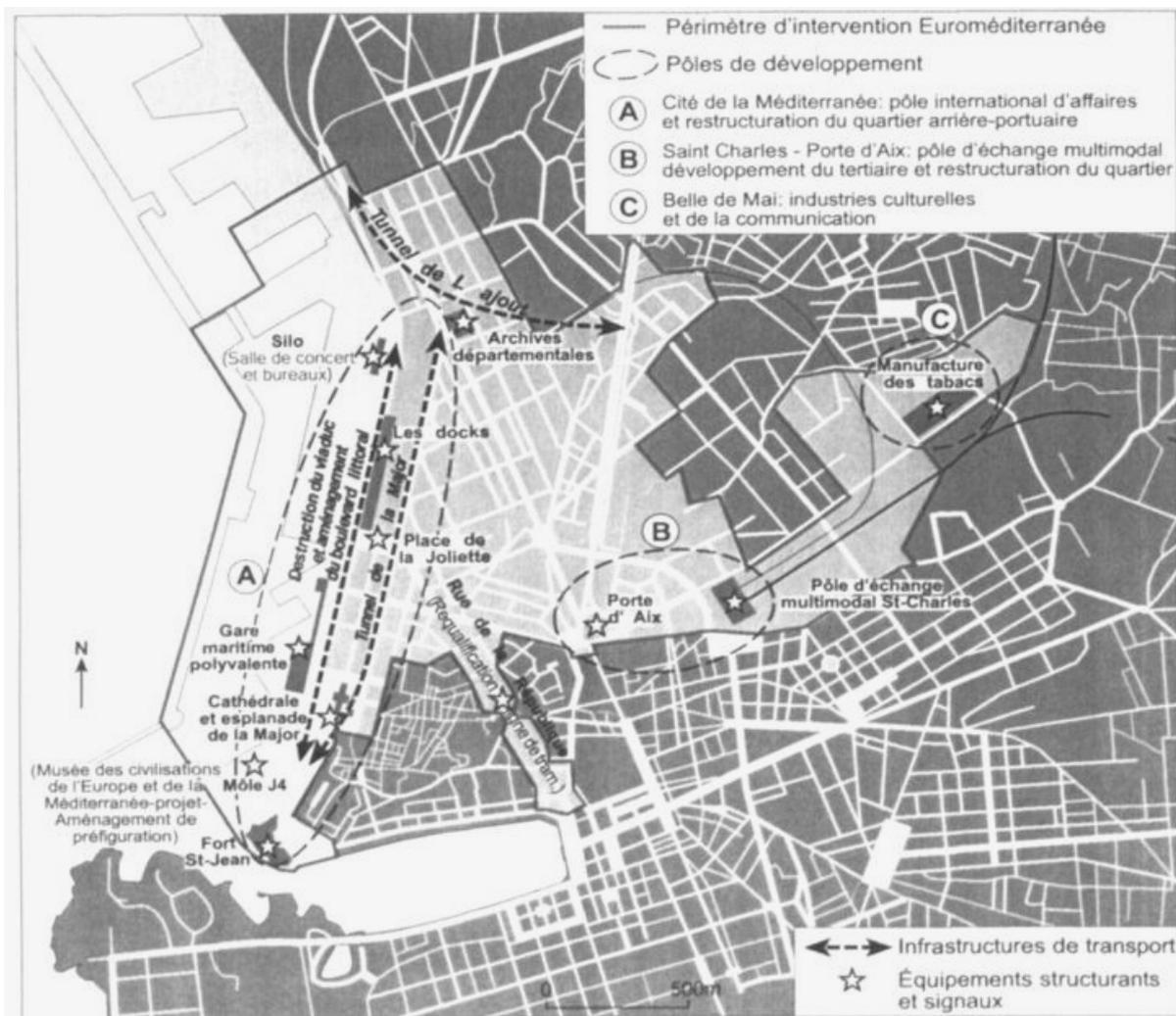
¹ "Un tramway nommé désir" in *Marseille Magazine*, Ville de Marseille, n°13, février 1991, p. 14-15.

² Nous n'avons pas d'information sur le départ des autres salariés de l'office, en tout cas le poste de troisième ingénieur transport et de la chargée de communication ne sont pas non plus renouvelés.

³ Le "Plan Canebière", évoqué puis conçu tout au long de 1989-1990, est officiellement lancé le 27 mai 1991 par une délibération du conseil municipal.

⁴ L'UFRM représente environ 1200 étudiants.

L'opération semble donc en bonne voie pour devenir le projet majeur pour l'avenir de Marseille, le lieu incarnant le renouveau économique et urbain tant espéré – au moment où les chiffres du recensement de 1990 montrent l'hémorragie d'habitants et d'emplois que subit la cité phocéenne.



Carte n°12 : Le périmètre de la future OIN Euroméditerranée.
 Source : BERTONCELLO Brigitte, RODRIGUES-MALTA Rachel,
 "Marseille versus Euroméditerrané", in *Annales de Géographie*, vol.112, n°632, 2003, p. 424-436.

Or, au milieu de ces ambitieux projets, l'idée d'un plan de déplacements urbains refait surface. Elle fait l'objet d'une délibération du conseil municipal, le 30 septembre 1991. Le contenu de ladite délibération est relativement innovant. Pour la première fois, en effet, est évoquée l'ambition d'un report modal vers les transports collectifs pour les déplacements domicile-travail. Cet objectif peut être atteint "en développant fortement l'offre et les conditions de desserte", mais aussi "en réduisant dans l'hyper-centre les possibilités de stationnement pour le motif travail". On évoque aussi une "redistribution de l'espace aux piétons", même si le développement des voies routières est assumé dans un autre objectif, celui de "proposer des

aménagement pour faciliter la circulation là où la mise en service des grandes infrastructures entraîne une augmentation de trafic"¹.

Ces grands objectifs reflètent sans aucun doute l'évolution, déjà signalée, du rapport à la solution routière. Au moins pour le centre-ville, l'accroissement des capacités de voirie et de stationnement est désormais considéré comme une impasse dans les textes officiels. Cependant, les intentions ne sont finalement jamais traduites en actes : le projet de PDU reste dans les limbes. On peut imaginer que le comité technique, désireux de ne pas tout abandonner d'une démarche dont il discute depuis sept ans, a plutôt souhaiter toiletter l'étude TCSP 2000². On peut aussi penser que les acteurs de la route ont manœuvré pour mettre en échec le projet d'une planification intermodale, synonyme de limitation de leurs marges de manoeuvre. Quoiqu'il en soit, en guise de plan de déplacements, c'est à une nouvelle actualisation de l'étude TCSP 2000 que procède l'OCOTRAM.

Le travail d'actualisation dure un peu plus d'une année. Il fournit une excellente opportunité de creuser l'idée du tramway au centre-ville. En effet, courant 1992, l'agence d'urbanisme émet une proposition audacieuse : faire circuler le tramway sur la Canebière. La proposition semble au départ surprendre les autres acteurs de l'OCOTRAM, si l'on en croit F. Costé :

*"À ce moment là, l'idée de faire autre chose que du métro commence à germer, et puis il y a même quelqu'un qui dit, dans une réunion du comité technique : « Et si on faisait un tramway sur la Canebière ? »."*³

Le "quelqu'un" qui pose la question est Pierre Mazella, responsable des études transports de l'AgAM. Il a eu le temps de faire mûrir sa proposition, étant déjà à l'origine du projet de prolongation du tramway 68 vers l'ouest. Il revient sur ses attentes du moment :

"Moi, je défendais l'idée selon laquelle c'était une vraie connerie [de prolonger le 68 vers Les Caillols], parce qu'il n'y avait pas assez de monde, que l'urbanisation était diffuse. Pour moi, il valait mieux le prolonger vers l'ouest, c'est-à-dire vers le Quatre Septembre. [...] Moi, j'avais défendu cette idée là, avant de défendre une autre idée, qui était le prolongement du tramway à la sortie de Noailles, sur la Canebière. Et donc, moi, je proposais qu'on aille à la place de la Joliette non pas en passant par la rue de la République, mais en longeant le quai de la Mairie, le quai du port, pour aller vers ce qui sera demain, ce qui est déjà aujourd'hui, le J4, et la porte d'entrée sur le port. En faisant un espèce de grand boulevard urbain.

¹ Conseil municipal de Marseille, délibération du 30 septembre 1991 relative au lancement d'un plan de déplacements urbains.

² L'appellation n'est d'ailleurs pas obsolète...

³ Entretien avec François Costé du 15 mai 2008, déjà cité.

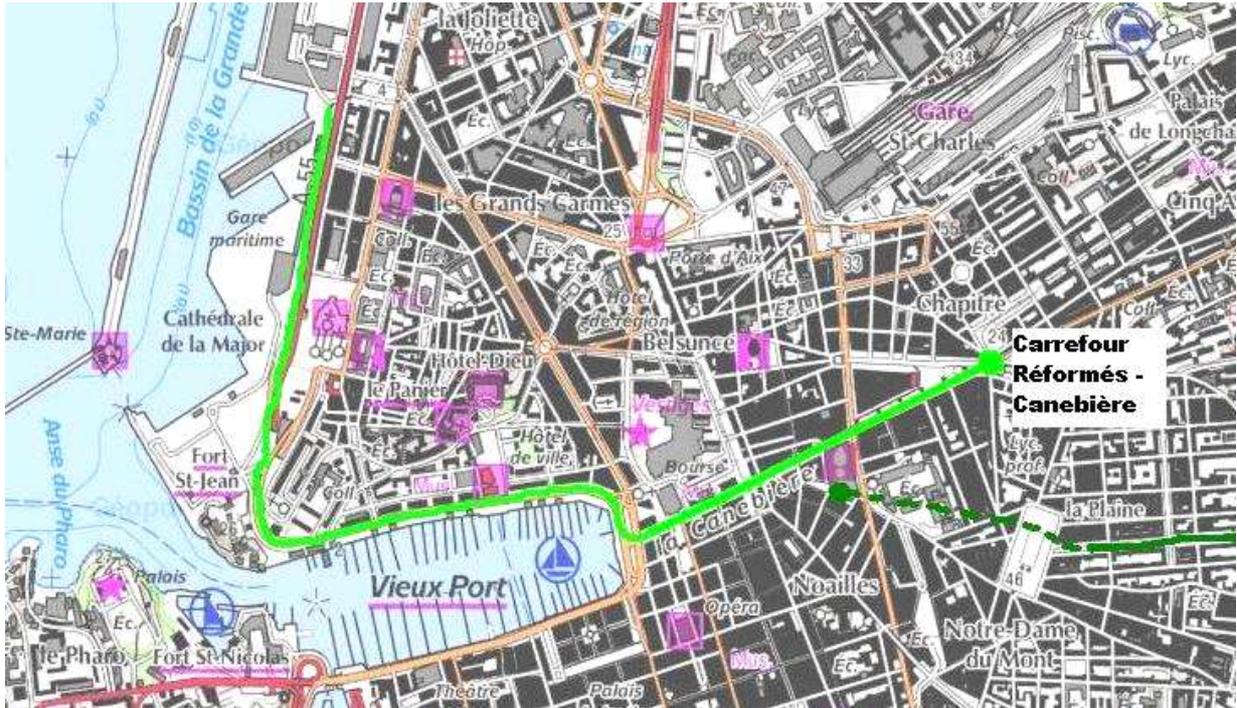
[Question] : *D'accord. Sachant qu'à l'époque, le J4 était encore occupé, non ?*

P.M. : Le J4 était occupé, mais il n'y avait pas les visions que l'on a aujourd'hui, ni sur le J4 ni sur Euroméditerranée. Alors à la fois, c'était intéressant parce que l'on passait devant la Mairie, et que l'on piétonnisait une grande partie du quai du Port. On était un peu avant-gardistes, à l'époque. On piétonnisait une partie du quai du Port, on faisait un petit passage en trémie devant la Mairie et on allait à La Joliette en longeant le quai du port. Moi, je trouvais que c'était une promenade absolument fabuleuse, et je me disais qu'un tramway là-dessus ce n'était pas con. [...]

Enfin, l'histoire du tramway sur la Canebière, elle a fait un peu « tilt ! ». Parce que là, ils se sont dits la Canebière, symbole de Marseille, c'est en train de partir en déliquescence complète, il y a des activités qu'on ne voudrait pas voir, il y a l'insécurité, des bagnoles partout, c'est vraiment un merdier. Du coup, peut-être que l'idée d'un tramway là-dessus n'est pas idiote du tout.¹

On le voit, le tracé proposé s'attaque du même coup à deux problématiques. La première est celle de la Canebière, dont la "déliquescence" est admise par tous les acteurs. La seconde est celle du devenir du port, tout particulièrement des bassins entourant le môle J4, les plus proches du centre-ville. Dans les deux cas, le chargé d'études semble ne plus se focaliser sur la prévision de fréquentation. Il évoque la "promenade fabuleuse" que constituerait le parcours du tram le long des quais, grâce à la piétonnisation qui l'accompagnerait. Il évoque l'insécurité et l'omniprésence de l'automobile sur la Canebière. Le tramway pourrait-il remédier à ces deux fléaux ?

¹ Entretien avec Pierre Mazella, ancien chargé de mission à l'AgAM (1978-1993 et 2000-2001), Directeur des Services urbains et maritimes à Marseille Provence Métropole. Entretien le 30 octobre 2008 dans son bureau de la Communauté urbaine, Les Docks 10-7, Marseille.



Carte n°13 : Le tracé du tramway au centre-ville dans le dernier rapport TCSP 2000 (janvier 1993).

Source : OCOTRAM pour la Ville de Marseille, *TCSP 2000 : Réseau Transports Collectifs en Site Propre à Terme. Rapport de Présentation*, janvier 1993, 17 p. Schéma de l'auteur d'après le "Géoportail" de l'IGN.

En vert clair, le tracé par la Canebière, le quai Nord du Vieux Port et le môle J4.
En vert foncé, le tracé du tramway 68 (tunnel de Noailles en pointillés).

La proposition de l'AgAM est notamment discutée par le comité technique directeur de l'OCOTRAM du 14 octobre 1992. Ce jour-là, les participants réagissent à une note rédigée par l'AgAM et l'équipe permanente. Dans ce document, la proposition du tramway sur la Canebière est ainsi appuyée :

[L'objectif est de] réaliser un tramway en centre-ville, et au-delà de permettre à des personnes de se déplacer, de traiter le paysage urbain, même éventuellement le remodeler en redéfinissant l'espace attribué aux piétons, aux voitures particulières et aux transports publics. C'est aussi une façon de supprimer la quasi-totalité des bus en centre-ville. [...] Ce tramway pourrait également desservir le secteur de la gare maritime actuelle (môle J4) et rejoindre La Joliette dans le cadre de la recomposition actuelle de la façade maritime ; il peut également contribuer à une revalorisation de la rue de la République jusqu'à la place de la Joliette et s'intégrer dans le futur centre euro-méditerranée.¹

En quelques mots, le discours justificatif de la solution tramway prend un tour nouveau. L'agence d'urbanisme la défend désormais principalement pour le traitement de l'espace urbain qu'elle permet de susciter, "au-delà de permettre à des personnes de se déplacer". Très clairement, le tramway est ici présenté comme un redistributeur de l'espace, en particulier au

¹ Comité technique directeur de l'OCOTRAM du 14 octobre 1992, note "TCSP 2000", p. 5-6. Document versé aux Archives municipales (dossier 1037-w-1-422 de la Direction des Transports et Déplacements).

profit des piétons. Il est également présenté comme un vecteur de "revalorisation", d'appui à la "recomposition" en gestation dans le cadre de l'opération Euroméditerranée. À ce stade, on voit que l'AgAM reste ouverte quant au tracé à privilégier pour relier le bas de la Canebière à la Joliette, envisageant aussi un passage par la rue de la République.

Comment le nouvel argumentaire est-il reçu par les autres acteurs experts ? Malgré l'intérêt, voire l'excitation, que suscite l'idée du tram sur la Canebière, le rapport final d'actualisation de TCSP 2000, adopté en janvier 1993, laisse finalement en suspens le tracé précis du tramway dans l'hyper-centre¹. On peut en déduire que les autres membres de l'OCOTRAM ont refusé de s'engager trop en avant sur un projet encore peu travaillé, et très certainement perçu comme trop iconoclaste par rapport aux plaidoyers antérieurs. De fait, la RTM ne suit pas l'AgAM dans ce projet. P. Mazella se souvient de l'opposition :

"Alors évidemment, il y avait des discussions terribles entre les urbanistes, dont je faisais partie, et les hommes du transport. Puisque nous, on défendait quelque idées, du style "le transport doit précéder l'urbanisation !", ça ce sont les vieux discours de l'époque. En même temps, on sentait bien qu'il y avait des soucis de rentabilité, et qu'il fallait aussi desservir les populations au plus près. Pour pleins de raisons, sociales, économiques, et cetera. Donc on s'est entre guillemets "affrontés", mais c'était un vrai affrontement, au sens noble du terme..."²

Côté RTM, le nouvel argumentaire semble loin d'être légitime. C'est du moins ce que laisse entendre le témoignage du directeur A. Gille, même si celui-ci entre en poste ultérieurement :

"Vu de la RTM, l'OCOTRAM ne me paraissait pas très opérationnel. Ce n'était pas un lieu de décision, et surtout il faisait l'objet d'une démarche engagée des urbanistes."³

Malgré les réticences de la RTM, le débat tourne plutôt à l'avantage des "urbanistes". En effet, même si le tracé n'est pas précisé, l'idée du tramway comme outil de requalification potentiel de la Canebière reste énoncée dans le rapport final. De surcroît, le reste de la carte des TCSP proposés semble presque induire le passage sur la Canebière.

En effet, le rapport reprend et affine les propositions de réseau étendu déjà formulées dans l'actualisation de 1990. Cette fois, le réseau est articulé autour du carrefour Réformés-Canebière. Des Réformés partirait une ligne de tramway en direction des Caillols via le boulevard de la Libération, puis vers la gare de La Pomme en suivant en partie l'emprise de la ligne SNCF d'Aubagne. Une autre ligne rejoindrait Saint-Jérôme via la trémie sous le faisceau des voies ferrées de Saint-Charles (rue Jobin), les quartiers de La Belle de Mai et Malpassé (centre commercial du Merlan). Une troisième irait rejoindre le plateau de Saint-Barnabé par La

¹ OCOTRAM pour la Ville de Marseille, *TCSP 2000 : Réseau Transports Collectifs en Site Propre à Terme. Rapport de Présentation*, janvier 1993, 17 p.

² Entretien avec Pierre Mazella du 30 octobre 2008, déjà cité.

³ Entretien avec Alain Gille du 1^{er} décembre 2008, déjà cité.

Blancarde. Enfin, la desserte du Sud de la ville est comme dans l'actualisation de 1990 confiée au tramway (Castellane – Gare du Prado – Hôpitaux – Mazargues – Bonneveine – Plages Borély – Rond-point du Prado). Au total, le réseau dessiné semble organisé pour rendre possible et désirable une desserte de la Canebière, bien que cette possibilité soit quelque peu noyée au milieu de tous les autres projets.

En fait, le rapport de janvier 1993, aussi positif soit-il vis-à-vis du tram, continue de placer la solution en côte à côte avec le métro. La stratégie d'intéressement des acteurs politiques se heurte ainsi à deux limites. La première est que le tracé des lignes de tramway reste très flottant. La prolongation de la ligne 68 vers Les Caillols est ainsi de nouveau écartée, malgré l'accumulation des études sur le projet. En effet, elle est désormais estimée peu souhaitable en raison des difficultés d'utilisation du tunnel par un matériel roulant de type TFS – dont la Ville devra se doter dans l'esprit des acteurs-promoteurs. Le tunnel de Noailles, qui longtemps sauva le tramway à Marseille, est donc pour la première fois considéré à l'inverse comme un frein à son développement. La deuxième limite est que les prolongements métro sont maintenus en bloc dans la programmation, signe que malgré l'impuissance à les réaliser depuis le Plan de Transport de 1984, ils restent un horizon incontournable pour une partie des acteurs – et pas la moins puissante.

Début 1993, il faut donc considérer que la promotion du tramway emprunte à de nouveaux registres de justification, mais qu'elle reste plombée par la concurrence du métro et l'hostilité des élus.

Nous revenons sur la réaction de la municipalité dans la sous-partie 5. En attendant, il faut porter notre attention sur une autre nouveauté. Le réseau de tramway proposé dans la nouvelle actualisation de TCSP 2000 multiplie les connexions avec le réseau ferré existant. De cette manière, le réseau projeté intègre l'enjeu d'une desserte au-delà du territoire communal. En ce sens, un rapprochement s'opère entre le tramway imaginé au sein de l'OCOTRAM et une réflexion ancienne autour d'un réseau de transport rapide à l'échelle de l'aire métropolitaine.

4- La tentative d'une mise à l'échelle de l'aire métropolitaine

Parallèlement aux tergiversations marseillo-marseillaises vis-à-vis du métro et du tramway, la question des relations entre les différents pôles de l'aire métropolitaine revient de manière lancinante dans le débat public et expert local. En quoi cette question concerne-t-elle le tramway ? En fait, nous allons voir que l'idée d'un réseau de transport rapide à l'échelle de l'aire urbaine est travaillée depuis la fin des années 1960 (A). Vers la fin des années 1980, un groupe d'acteurs individuels, puis constitué en association, propose de construire ce réseau en mode

tramway. Comme l'OCOTRAM, il tente alors d'intéresser les acteurs politiques (B). De la même manière, l'investissement de l'échelle métropolitaine se heurte à d'insurmontables obstacles.

A)- Le vieil objectif d'un réseau de transport rapide pour l'aire métropolitaine

Pour comprendre la genèse de l'idée de "réseau de transport rapide", il faut savoir que l'élan économique de la fin du 19^{ème} siècle et de la première moitié du 20^{ème} a légué à Marseille un important réseau ferré urbain et périurbain, en grande partie à l'abandon ou sous-utilisé depuis les années 1960. Le territoire communal lui seul a compté jusqu'à une vingtaine de gares voyageurs ou marchandises (Le Dentec, 2007¹). Aussi, lorsque se pose la question d'organiser les transports collectifs entre Marseille, la vallée de l'Huveaune, Aix-en-Provence et les villes de l'étang de Berre, l'héritage paraît incontournable. En 1968, l'OREAM propose déjà un programme d'amélioration des dessertes ferroviaires existantes.

Certes, dans les années 1970, l'option du saut technologique est également envisagée, un temps. La *Société de l'Aérotrain* se penche sur l'idée d'un réseau nouveau pour relier les pôles de l'aire métropolitaine². Cependant, on a vu ce qu'il advient au niveau national de cette période de foisonnement technologique. Marseille n'échappe pas à la retombée du soufflet en 1974-75.

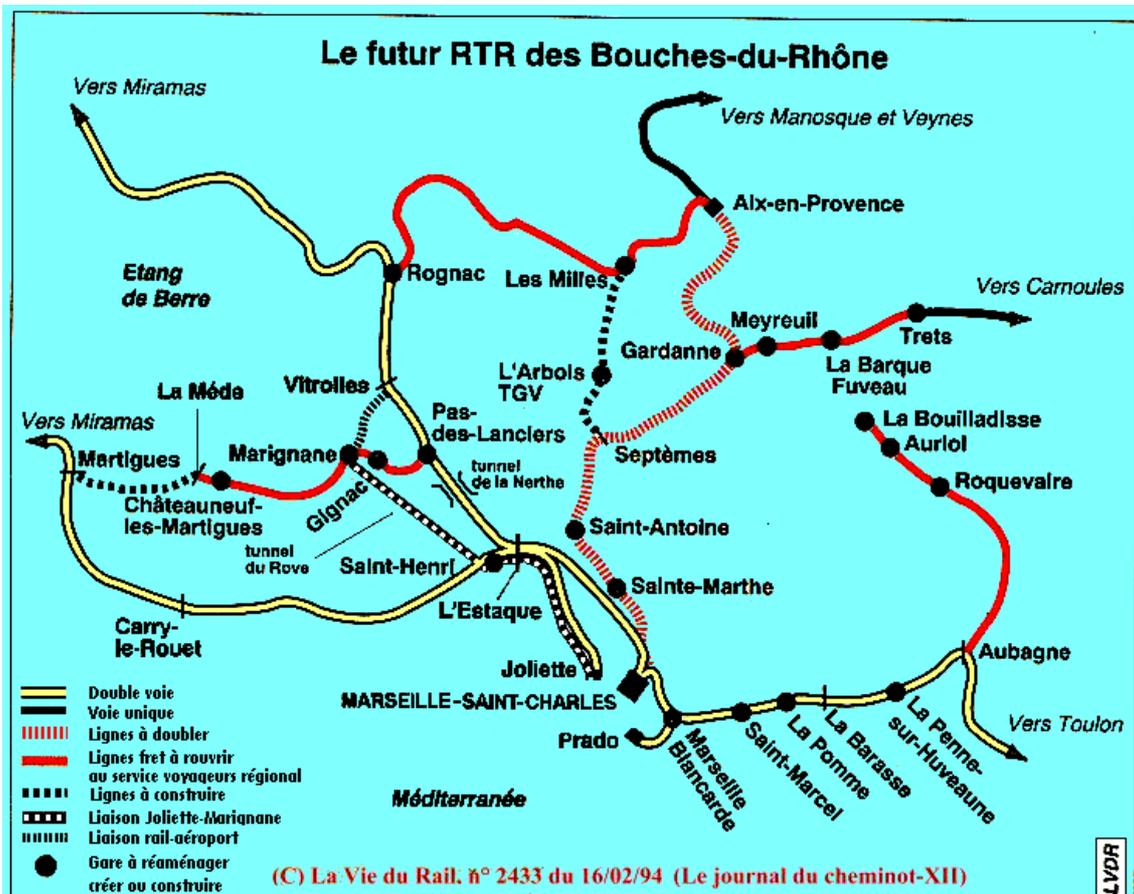
Peu après, et là aussi selon un tempo qui correspond à la dynamique nationale, une association d'usagers se constitue dans l'aire urbaine de Marseille. Nous n'avons pas d'éléments sur les membres de cette association, en tout cas, avec pour intitulé "Pour le métro régional 13", l'organisation soutient l'idée d'un RER à la marseillaise, à l'image du réseau qui émerge à Paris. Dans le déploiement envisagé, l'axe Marseille – Aix est jugé prioritaire. Il faut dire qu'entre les deux villes, à l'époque, la ligne de chemin de fer existante est à voie unique, à traction thermique et sur un itinéraire difficile, comprenant plusieurs viaducs. Elle n'a jamais connu de succès auprès des voyageurs, avec un temps de parcours de plus de 40 minutes. Jusqu'à la fin des années 1940, l'itinéraire tramway était déjà le plus emprunté, avant de céder la place à une ligne de trolleybus jusqu'en 1965. Avec la construction de l'autoroute, l'automobile paraît avoir installé définitivement sa suprématie. Côté transport public, il faut relever que le service d'autocar mis en place par le Conseil général est largement plus utilisé que le train, avec 25 minutes de trajet et une cadence de desserte bien plus régulière. Ainsi, en 1979, sur les 50 000 personnes effectuant quotidiennement le trajet entre Aix et Marseille, 40 000 prennent leur voiture, 5500 l'autocar et 1500 le train³. La vapeur s'annonce difficile à inverser.

¹ LE DENTEC, Jean, "Une vingtaine de gares urbaines et suburbaines sur la commune de Marseille" in *Marseille. La revue culturelle de la Ville de Marseille*, n°216 (dossier spécial "Marseille sur rails"), mars 2007, p. 43-48.

² Société de l'Aérotrain, *Liaisons par aérotrain dans l'aire métropolitaine marseillaise*, Puteaux, 1973, 268 p.

³ Source : *La Vie du Rail*, n°1721 du 16 décembre 1979.

Toutefois, relayant les sollicitations de "Pour le métro régional 13", la SNCF étudie à partir de 1980 la possibilité d'un doublement de la voie et de son électrification. Le coût des travaux est alors estimé à 550 MF¹. Dès le départ, les Villes de Marseille et d'Aix, le Conseil général, le Conseil régional et la SNCF font part de leur intérêt pour le projet, mais renvoient à l'État la responsabilité de son financement. En fait, tout au long des années 1980 et 1990, l'idée d'un réseau métropolitain est périodiquement mise en discussion, tout particulièrement sur la scène où l'on peut s'attendre au plus grand intéressement des acteurs, à savoir l'assemblée du Conseil général des Bouches-du-Rhône. Sur cette scène, le "métro régional" est progressivement rebaptisé. Il devient le "Réseau express métropolitain" puis le "Réseau de transport rapide" ou RTR. La rénovation de la ligne Aix – Marseille reste au cœur du projet, mais d'autres volets sont mis au débat : la construction d'une troisième voie entre Marseille et Aubagne, l'amélioration des liaisons entre Marseille et l'étang de Berre – *via* la Côte Bleue ou *via* Rognac – ou encore l'ouverture d'anciennes lignes ou de lignes réservées aux marchandises (Aix – Rognac, Aubagne – Valdonne...). On peut repérer sur la carte suivante l'ensemble des projets discutés :



Carte n° 14 : Les projets du "Réseau de transport rapide" de l'aire métropolitaine marseillaise. Carte élaborée par Frédéric Durante d'après les projets discutés. Site Internet de l'ARTM (<http://durante.chez-alice.fr>, 1998).

Comment ces propositions sont-elles reçues ? Localement, on peut noter que le concept de Réseau de transport rapide est repris par la CCI, qui insiste sur le lien avec l'aéroport de

¹ En francs 1980.

Marignane. Cependant, il faut rappeler que le Conseil général ne dispose pas de la compétence générale de gestion des voies ferrées. Aussi, tout en débattant et communiquant régulièrement sur le "RTR", le Département concentre ses investissements sur l'amélioration du réseau d'autocars, autour de sa régie de transports (RDT 13¹). Pendant ce temps, personne ne se bouscule pour jouer le rôle de maître d'ouvrage du réseau ferré. L'État, pour commencer, ne s'engage pas, et surtout pas sur les 550 MF évoqués par la SNCF pour la rénovation de la ligne Aix – Marseille. Une telle réaction n'est guère surprenante lorsque l'on sait que la quasi-totalité de l'investissement national se porte sur le TGV ces années là. Entre la fin des années 1970 et la fin des années 1990, on peut d'ailleurs remarquer que des projets similaires sont envisagés dans plusieurs autres agglomérations, mais que nulle part ils ne se concrétisent². Dans ces conditions, comme le constate un observateur dès 1980, "le consensus autour du métro régional apparaît sans volonté"³. Durant plus de vingt ans, ce constat reste pertinent pour la ligne Aix – Marseille comme pour les autres liaisons envisagées.

Dans un tel contexte, peut-on imaginer un déblocage de la situation ? Le comité technique de l'OCOTRAM n'est pas insensible à la question du réseau métropolitain, mais il semble surtout prendre acte de l'absence d'acteurs légitimes et intéressés pour la traiter. En mars 1986, par exemple, le comité évoque l'intérêt d'un tel réseau, mais ne conclut que par une résolution générale, celle de "saisir le pouvoir politique sur la nécessité de préciser le maître d'ouvrage et le pilote général de l'opération"⁴. À ce moment, l'étude TCSP 2000, on l'a vu, est conduite sur des bases marseillo-marseillaises. De fait, elle ne s'intéresse pas directement aux relations entre Marseille et les autres pôles de l'aire métropolitaine. Pourtant, l'étude "Lignes de désir" envisageait la modernisation des voies ferrées vers Aix et Aubagne. Dans le rapport de septembre 1987, cet état de fait est rappelé, mais sans être particulièrement mis en exergue :

Le secteur Nord et en particulier Nord-Littoral – à l'ouest de l'autoroute Nord – est toujours bien desservi jusqu'en direction de la future opération des Abattoirs. Le choix stratégique de savoir si cela suffit ou si Marseille doit s'ouvrir vers son nord en direction des communes voisines (liaison avec l'aéroport, zones de l'étang de Berre, Aix) est une question éludée par le document TCSP 2000 pour lequel une présentation claire, aux élus de la Ville et du Département en particulier, devient urgente.⁵

¹ La Régie départementale des transports des Bouches-du-Rhône (RDT 13) a été créée en 1913. Elle gérait au départ des voies ferrées d'intérêt local, et la ligne de tramway Marseille – Aix entre 1920 et 1948. C'est aujourd'hui un EPIC, qui exploite en partie le réseau départemental des cars *Carreize*. Fait singulier, la RDT 13 dispose aussi d'un département "Marchandises", qui exploite trois voies ferrées sur le département. L'une d'entre elle pourrait être empruntée par le futur RTR.

² Parmi les exceptions, on peut citer la mise en place d'un service ferroviaire cadencé entre Nancy, Metz et Thionville en 1970. Le "Métrolor", toutefois, a la chance de ne pas nécessiter de travaux d'infrastructures, mais un "simple" investissement dans le matériel roulant. On peut aussi citer la mise en place du "Lazer", un service express renforcé entre Rives et Grenoble, à partir de 1989.

³ RICHNER Alain, "La desserte ferroviaire de la région marseillaise" in *Transports Urbains*, n°45, octobre-décembre 1980, p. 39.

⁴ Comité technique directeur de l'OCOTRAM du 13 mars 1986. Document versé aux Archives municipales (dossier 1037-w-1-422 de la Direction des Transports et Déplacements).

⁵ OCOTRAM, *TCSP 2000. Rapport d'étude*, 1987, op. cit., p 1.

Par ailleurs, en plus d'avoir un mandat limité, l'étude TCSP 2000, de par l'expertise qu'elle mobilise, est centrée sur la desserte des zones denses en emplois et en population du territoire communal. L'analyse des besoins convertis en prévision de trafic se fait avec l'idée du métro en arrière-pensée, au moins pour les acteurs de la RTM et de la SMM. Il n'est donc pas surprenant que les conclusions du rapport de 1987 réservent les projets de TCSP aux zones denses, si possible pas trop éloignées du centre :

L'analyse des trafics à attendre montre bien qu'au fur et à mesure de l'éloignement du centre, ils baissent. Cela interdit, sur le plan économique, des prolongements allant très au-delà de ceux étudiés : Saint-Louis, les Caillols, Saint-Marcel, Bonneveine apparaissent comme les limites raisonnables à l'extension du réseau urbain en site propre, sauf cas particulier relevant d'une volonté politique de créer ou de relancer un secteur périphérique pour des raisons spécifiques.¹

Au vu des difficultés rencontrées par l'OCOTRAM pour obtenir des acteurs politiques les crédits nécessaires à la réalisation des projets inscrits au programme de "TCSP 2000", on peut penser que l'appel à la "volonté politique" est ici un propos sans véritable soutien. En ne cherchant pas à justifier les liaisons périurbaines par l'expertise, les acteurs de l'OCOTRAM ne misent pas gros sur leur mise à l'agenda effective. Au total, au début des années 1990, on peut donc dire que le "Réseau de transport rapide" est un concept déjà ancien, mais complètement virtuel.

B)- La proposition associative d'un tramway hybride métropolitain

À ce moment, pourtant, un nouvel acteur pose la question de la desserte de l'aire métropolitaine marseillaise, en des termes qui intéressent hautement notre analyse générale sur Marseille. En effet, deux militants associatifs, MM. Roland Martin et Frédéric Durante, proposent de réutiliser le réseau ferré pour y faire circuler des tramways.

Avant d'étudier la proposition, on peut s'intéresser à ses deux porte-parole initiaux. R. Martin est un retraité de la RTM. Surtout, il est le co-auteur de l'ouvrage de référence sur l'histoire des tramways marseillais, publié une première fois en 1976 : *Les tramways de Marseille ont cent ans*². F. Durante, quant à lui, est un retraité de la SNCF. Il est membre de l'Association des amis du rail et des transports de Marseille (ARTM), un groupe de fervents "ferrophiles", qui fédère beaucoup d'anciens traminots³ passionnés de transports publics. Frédéric Durante explique les choses sans détours : "le tramway, je suis tombé dedans quand j'étais petit !"⁴. Ayant conçu ensemble un projet de tramway, les deux amis avaient déjà essayé de

¹ Idem.

² LAUPIÈS Jacques, MARTIN Roland, *Les tramways de Marseille ont cent ans*, op. cit.

³ Même s'il n'y a plus guère de conducteurs de tramway parmi le personnel roulant de la RTM, on appelle couramment "traminots" tous les chauffeurs de la régie. L'ARTM a été créée en 1981. Parmi les activités de l'association figure la restauration de vieux véhicules, et notamment d'une motrice de tram de 1925, la "1258", qui devient une voiture-musée en 1993. Pour plus de détails voir le site Internet de l'association : <http://durante.chez-alice.fr>, visité le 1^{er} juin 2010.

⁴ Entretien avec Frédéric Durante du 13 juin 2008, déjà cité.

le proposer dans les dernières années de la municipalité Defferre, sans succès ni écho médiatique.

Or, fin 1992, la création d'une "Association pour le développement des transports collectifs des voies cyclables et piétonnes de l'aire marseillaise", ADTC-AM, leur donne l'occasion de relancer leur initiative. Aussitôt, ils rejoignent le petit noyau des fondateurs. L'ADTC-AM revendique explicitement la filiation avec son homonyme grenobloise¹. Dans le même mouvement est créée une section régionale de la FNAUT, comme l'explique la principale instigatrice de cette double initiative :

"On avait invité Jean Sivardière, président de la FNAUT nationale. La FNAUT à Marseille s'est créée après l'ADTC-AM. Quand j'ai dit à Jean Sivardière – on se tutoie, on se connaît bien – que je créais une ADTC à Marseille, il m'a dit : « Mais Claude, ce serait bien qu'on fasse aussi une FNAUT ». Et nous avons donc fait, à la suite de l'ADTC, la FNAUT Provence-Alpes-Côte d'Azur..."²

L'ADTC-AM reste bien loin de son aînée grenobloise en termes d'adhérents, ne dépassant jamais la quarantaine³. Cependant, entre la fin de 1992 et 1995, elle organise de multiples réunions, conférences et colloques autour du thème des déplacements urbains, à Marseille et à Aix. MM. Martin et Durante prennent en charge le volet "tramway". Leur initiative bénéficie donc désormais de l'appui d'une personne morale, et par là-même d'une meilleure audience comme d'un surcroît indéniable de légitimité. Remanié, le projet est présenté en mai 1993 en conférence de presse.

La proposition présente l'originalité de comporter un volet urbain et un volet périurbain. Dans les deux cas, la logique est la même : pour définir les tracés, plutôt que de suivre les modèles de prévision de trafic, il convient d'utiliser au mieux les emprises SNCF existantes. L'idée est de limiter les coûts de construction, tout en redonnant vie au réseau ferré en désuétude. Ainsi, le volet urbain comporte une ligne entre La Barasse et les plages Borély (Bonneveine) en correspondance avec le métro à Sainte-Marguerite – Dromel. Une deuxième ligne doit relier La Valentine aux Catalans. En fait, ce réseau correspond peu ou prou au maximum des prolongements Est et Ouest du tramway 68 tels qu'envisagés au sein de l'OCOTRAM. Le volet périurbain se compose quant à lui de trois itinéraires principaux :

- le premier s'étend sur l'emprise de la voie SNCF entre la gare de la Blancarde et Aubagne, avec prolongation jusqu'à La Valdonne *via* l'ancienne voie ferrée ;
- le second correspond à la ligne SNCF Marseille – Aix, rénovée pour l'occasion ;

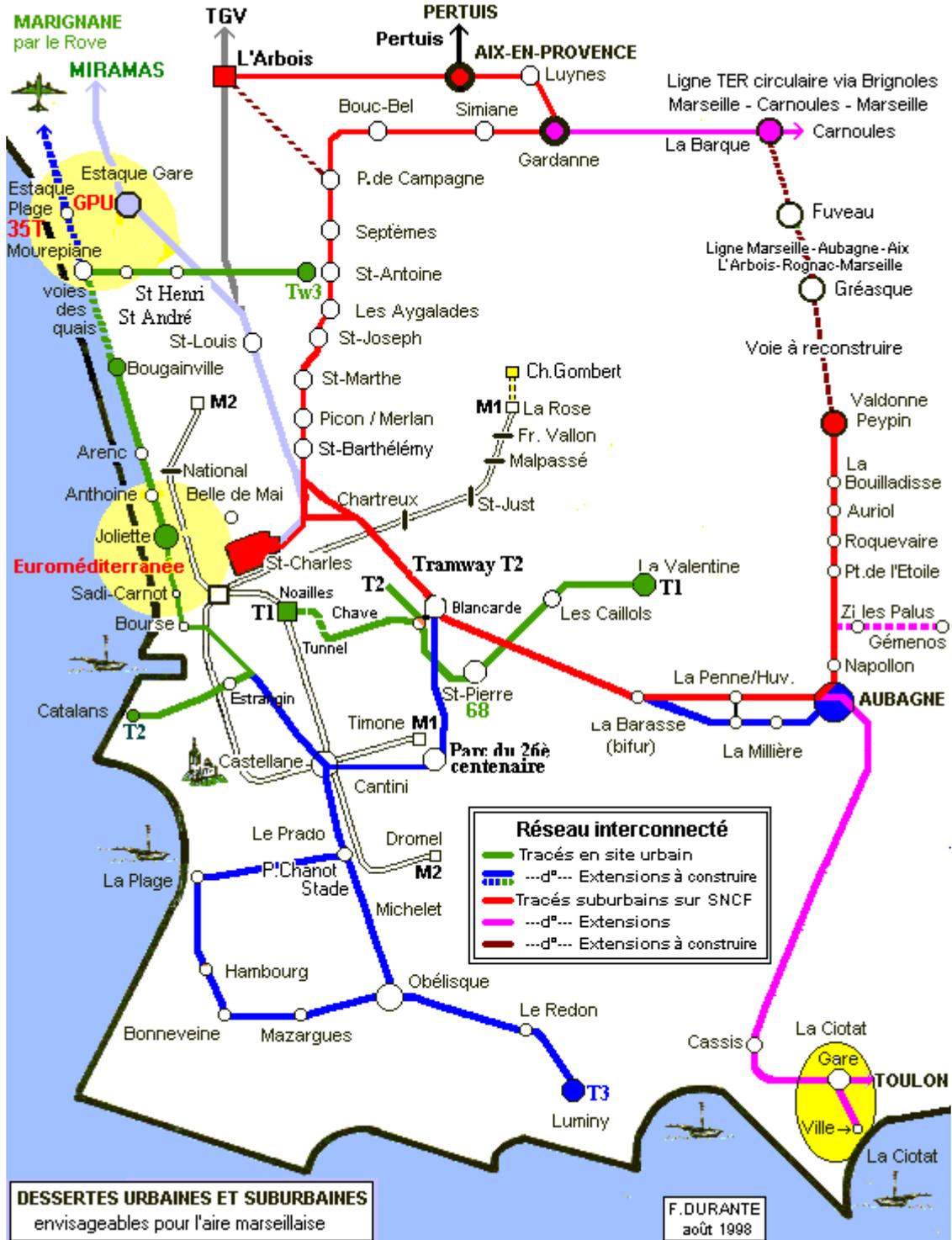
¹ Voir le chapitre 4, partie IV pour plus d'informations sur la genèse de l'ADTC grenobloise.

² Entretien avec Claude Noble du 13 juin 2008, déjà cité.

³ Les effectifs sont même bien plus faibles dans les années 2000 et l'association a considérablement réduit son activité. Pour plus d'informations, voir le site Internet de l'ADTC-AM : www.adtc-am.org, visité le 1^{er} juin 2010.

- le dernier se débranche de la ligne Marseille – Aix pour desservir le plateau de l'Arbois et son technopôle, la future gare TGV d'Aix puis Vitrolles et Marignane, aéroport compris.

On peut apprécier les différents tracés proposés sur la carte ci-dessous :



Carte n°15 : Le projet de tramway hybride de l'ADTC-AM (1998)0.
Source : site Internet de l'ARTM (<http://durante.chez-alice.fr>).

Le projet comporte une innovation potentiellement importante. En effet, pour circuler sur les itinéraires envisagés, l'ADTC parle alors de tramway "bi-mode", un engin capable de circuler à la fois en zone urbaine et, à plus grande vitesse, sur les voies SNCF. Les exemples de Zurich et de Rotterdam sont mobilisés pour crédibiliser cette option.

Comment ce projet est-il promu ? Suite à la conférence de mai 1993, on peut noter qu'il fait l'objet d'une couverture presse, mais sur le mode de l'interrogation. *Le Provençal* se demande "Et si on essayait le tramway ?"¹, tandis que *Le Méridional* titre sur "Le tramway, transport de l'avenir ?"². Face aux doutes, les deux concepteurs mobilisent un argument principal : le futur réseau sera une "alternative valable à la voiture". F. Durante explique ainsi au *Provençal* que "si les gens préfèrent se déplacer en auto, c'est qu'ils y trouvent leur compte. [...] Offrez leur un moyen de transport confortable, rapide, et vous les verrez abandonner leurs voitures".

En insistant sur l'alternative à la voiture, l'ADTC-AM renouvelle quelque peu l'argumentaire en faveur du tramway. Ce dernier n'est plus la solution à comparer systématiquement avec le métro ou le bus, mais une solution qui touche un public nouveau, celui des navetteurs habitant dans la périphérie marseillaise. Pourtant, malgré son originalité, cet argument, et plus largement le projet, ne vont pas rencontrer le succès espéré.

¹ AUGER Colette, "Et si on essayait le tramway ?" in *Le Provençal*, édition de Marseille, mai 1993.

² V.S., "Le tramway, transport de l'avenir ?" in *Le Méridional*, édition de Marseille, 2 mai 1993, p. 2.

5- Un échec de l'intéressement des acteurs politiques

En effet, au-delà de l'écho médiatique dubitatif, l'initiative de l'ADTC n'est pas reçue très favorablement. Comment l'idée du tramway métropolitain circule-t-elle et pourquoi est-elle finalement disqualifiée ? Nous allons voir que, plus largement, malgré quelques signes d'intérêt pour la technologie du "bi-mode" (A), c'est l'ensemble des propositions mettant en jeu l'option tramway qui sont rejetées à la fin de notre première période sur Marseille (B).

A)- Quelques signes d'intérêt pour l'hybridation

Dans un premier temps, la réception du projet de l'ADTC-AM semble relativement positive. Quelques acteurs se montrent sinon enrôlés, du moins intéressés.

Du côté de l'OCOTRAM, on a vu que la dernière actualisation de TCSP 2000 laissait envisager une desserte d'Aubagne en tramway sur les voies SNCF, donc selon la logique du bi-mode. Nous ignorons quelles sont alors les connexions entre l'ADTC-AM, à peine naissante, et les membres du comité technique de l'office. On peut penser que le projet déjà formulé par MM. Durante et Martin avait circulé, et que les techniciens avaient imaginé depuis longtemps une réutilisation possible des voies SNCF. Quoi qu'il en soit, on peut aussi relever que peu après la publication du dernier rapport TCSP 2000, la DDE s'intéresse à nouveau à l'idée du tramway hybride, dans le cadre du Dossier de voiries d'agglomération. En fait, le potentiel des voies SNCF de l'aire urbaine semble être un élément incontournable du débat pour qui s'intéresse aux questions de transports collectifs à Marseille.

Par ailleurs, MM. Martin et Durante présentent officiellement leur projet au Conseil général, courant 1994. Après la Suisse et les Pays-Bas, les deux promoteurs choisissent à ce moment de mettre en exergue l'exemple de l'Allemagne, avec la ville de Karlsruhe. Le tramway "bi-mode", dont le matériel existe déjà sur place¹, est présenté comme "un tramway qui réconcilie la ville et la campagne"². Comment les conseillers généraux réagissent-ils à la présentation ? On peut en juger au soutien de principe que vote alors l'assemblée départementale. Ce soutien ne paraît pas surprenant, pour une collectivité locale qui débat depuis une quinzaine d'années de la construction d'un "Réseau de transport rapide". Il ne préjuge en rien d'un quelconque engagement financier en faveur de la réalisation d'un bout du réseau proposé.

Toutefois, début 1995, un conseiller général d'opposition va plus loin que le soutien de principe, en s'appropriant l'idée. Robert Assante³, élu UDF d'un canton de Marseille, propose

¹ MM. Durante et Martin mettent en avant les rames alors proposées par la société Allemande *Duewag*.

² Article de *La Marseillaise*, édition de Marseille, 23 août 1994, p. 13.

³ Robert Assante, né en 1952, est conseiller municipal de Marseille depuis 1983, adjoint à l'Environnement des deux premiers mandats de Jean-Claude Gaudin (1995-2008), maire du 6^{ème} secteur (XI^{ème} et XII^{ème} arrondissements) depuis mars 2008. Il a aussi été vice-président à la Communauté urbaine

d'ajouter au budget d'étude du Réseau de transport rapide (toujours à l'étude...) une évaluation spécifique de l'hypothèse d'un tramway "bi-mode" ou "hybride". Nous sommes alors précisément au moment où se profile la localisation de la gare TGV d'Aix-en-Provence, sur un site encore vierge du plateau de l'Arbois. Pour accompagner la création de la nouvelle gare, R. Assante propose donc un réseau de tramway hybride qui relierait Aix et Marseille à la gare TGV, mais plus largement pourrait desservir le campus de Luminy, ou connecter la gare Saint-Charles à l'aéroport de Marignane "sans rupture de charge"¹. L'intéressé explique les motivations qui l'animent à ce moment :

"C'était au Conseil général, où je commençais à me renseigner sur les problèmes environnementaux, le développement durable. Et nous parlions du TGV. Et je n'étais pas favorable à faire une gare à l'Arbois tel que cela a été fait. Je souhaitais que cette gare du TGV se fasse à l'aéroport Marseille – Marignane. Et qu'ensuite on fasse un tram qui puisse relier, bien évidemment à Aix, et à Marseille. Et je voulais avoir un tram multimodal, si je puis dire, qui est celui inspiré de Karlsruhe."²

Cependant, contrairement à l'ADTC-AM, R. Assante ne donne alors pas de précision sur le tracé dans Marseille. Il semble que le conseiller se situe à un niveau de généralité assez élevé, comme il s'en explique :

"C'était le principe, que je voulais que l'on retienne à ce moment-là. Ensuite, les passages à l'intérieur de Marseille... Il appartenait aux élus marseillais d'établir un passage."³

Étant alors dans l'opposition au Département et à la Ville, R. Assante n'est de toute façon pas en mesure de peser dans les arbitrages à opérer. On peut retenir de son intervention la montée en crédibilité de l'idée du tramway hybride, mais certainement pas son avancée vers l'agenda politique. De fait, l'idée/solution se heurte à des obstacles bien plus puissants que l'élan de ses promoteurs, aussi enthousiastes soient-ils.

Ainsi, la SNCF est franchement hostile à l'idée de faire circuler sur ses voies un matériel hybride, mettant en avant les problèmes de sécurité soulevés. On peut aussi supposer qu'elle redoute de voir attribuer à un autre exploitant les futurs services, même si ce genre d'option est encore très improbable à l'époque⁴. Par ailleurs, les services locaux de l'État, malgré l'intérêt affiché par la DDE, sont dépendants d'arbitrages nationaux pour espérer obtenir les financements nécessaires. Or, le contrat de plan État-Région 1994-1999 est quasiment muet sur

de 1995 à 2008. Il est conseiller général sans discontinuité depuis 1987, élu sur plusieurs cantons de Marseille. Historiquement à l'UDF-Parti républicain mais n'ayant pas rejoint l'UMP en 2002, il passe en 2007 au Nouveau Centre, dont il préside la fédération départementale.

¹ Propos rapportés dans un article du *Méridional*, édition de Marseille, 24 janvier 1995.

² Entretien avec Robert Assante dans son bureau de la Mairie du 6^{ème} secteur, le 14 novembre 2008.

³ Idem.

⁴ Pour mémoire, la réforme séparant la gestion du réseau ferré (RFF) de l'exploitation des "sillons" ferroviaires (SNCF) se met en place en 1997. Seules cinq régions-pilotes chapeautent la SNCF en tant qu'autorités organisatrices du réseau TER, et parmi celles-ci ne figure pas la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

la question ferroviaire "classique". Aussi, en 1994-1995, malgré les efforts de l'ADTC, le tramway bi-mode ou hybride est une idée encore très abstraite, sans véritable maître d'ouvrage identifié. Dans ce contexte, c'est la Ville qui enterre provisoirement toute possibilité de concrétisation, comme elle gèle toute initiative en matière de tramway urbain.

B)- Le blocage de tous les tramways par la municipalité

Avant d'en venir au "non" voire au "niet" de la municipalité, on peut évoquer l'ultime tentative d'intéressement de cette dernière par les acteurs de l'OCOTRAM. Courant 1993, pour tenter de sortir de l'impasse de la deuxième actualisation de TCSP 2000, l'office décide de procéder à une nouvelle comparaison des projets, en attendant un éventuel relais décisionnel. Ici, on mesure le degré d'impuissance du comité technique : en revenant au problème de la priorisation bientôt dix ans après le lancement de TCSP 2000 version "1", la démarche commence à se mordre la queue.

En octobre 1993, une méthodologie de comparaison est adoptée¹. Celle-ci repose sur des critères à peu près identiques aux efforts de hiérarchisation précédents. On compare le coût d'investissement total, la longueur, l'impact sur la contribution de la Ville au budget de la RTM, et le nombre d'habitants/emplois desservis par chaque projet. Au vu de ces critères, une chose paraît claire : l'OCOTRAM en revient aux fondamentaux. Seul le critère "diminution du nombre des bus dans le centre-ville" marque l'attention apportée au centre-ville. Or, finalement, le travail n'est pas mené à terme. En arrière-plan, les élections municipales de 1995 se profilent et les réunions de l'OCOTRAM commencent à se faire irrégulières.

Pourquoi cet abandon ? En fait, dès le début de 1993, la démarche TCSP 2000 est à bout de souffle, sans relais politique et sans consensus entre les différents acteurs techniques. Plus largement, l'OCOTRAM est en voie d'effacement, son équipe permanente n'étant plus en mesure d'animer les groupes de travail tels qu'ils existaient dans les années 1980. La DDE lui donne alors une sorte de coup de pied de l'âne en missionnant pour son propre compte une nouvelle étude TC, dans le cadre de la préparation du Dossier de voiries d'agglomération. Nous avons déjà évoqué cette étude, menée en lien avec le recadrage du projet de la rocade L2². Au-delà, les années 1993-1994 sont celles d'une prise de pouvoir de la DDE sur les études, mais d'une prise qui tourne court. Effectivement, malgré sa position privilégiée pour redéfinir les projets routiers, la Direction est impuissante pour motiver l'acteur Ville sur une relance des projets de TCSP.

On a vu quelle était la position personnelle de R. Vigouroux et de son premier secrétaire général, A. Villaret. Or, à partir de 1992, ce dernier cède la place à un autre ingénieur des Ponts issu des services techniques, Pierre Rimattei. Directeur adjoint des services techniques dans les

¹ OCOTRAM, *Programmation des TCSP. Comparaison des projets*, note de travail du secrétariat pour le Comité technique directeur, octobre 1993, 11 p.

² Pour rappel, il s'agit de l'étude "Complémentarité L2 et Transports publics", initiée par le DDE É. Brassart dans le cadre de l'élaboration du Dossier de voiries d'agglomération.

années 1980, P. Rimattei est depuis 1989 secrétaire général adjoint de la Ville, en charge des "50 dossiers". L'intitulé de ce poste traduit clairement la position d'interface de son titulaire, entre acteurs techniques et acteurs politiques. En fait, si l'on en croit G. Pinson, P. Rimattei fait alors partie du "noyau décisionnel central" de l'équipe Vigouroux, un noyau qui tend d'ailleurs à marginaliser les adjoints au maire (Pinson, 2002¹). Surtout, comme son prédécesseur, il n'est pas partisan du tramway².

On peut mesurer son opposition en analysant un échange important de la fin de notre période d'analyse, le 20 octobre 1994. Ce jour-là, le comité technique de l'OCOTRAM doit présenter au secrétaire général les dernières études en cours³. L'étude TCSP 2000 est déjà disqualifiée mais dans le cadre de sa mission pour la DDE déjà évoquée⁴, la *SOFRETU* planche sur l'idée d'un tramway hybride, notamment pour la desserte des quartiers Nord via la ligne SNCF Marseille-Aix. L'étude de cette option semble être, comme l'analyse de la demande par corridors pour une troisième ligne de métro, une suggestion directe du commanditaire⁵. Or, P. Rimattei réagit en estimant que si "les propositions de *SOFRETU* constituent un plan d'action global, qui arrive au bon moment", le projet de troisième ligne de métro "ne se situe pas sur un axe structurant pour l'ensemble de la ville"⁶. Par ailleurs, il estime alors que le tramway hybride n'assurerait pas "la convivialité nécessaire au centre-ville"⁷, n'étant pas équipé de plancher bas et, à en croire les modèles circulant à Karlsruhe, n'offrant pas un design adapté. Pour desservir le centre-ville, le secrétaire général se prononce plutôt pour des bus de petite taille, type "navettes". Surtout, et c'est sans doute le point le plus important pour notre propos, il précise que dans ses exercices de programmation financière, *la Ville ne prévoit pas de part consacrée aux transports publics*.

Après toutes ces années, l'impatience commence à poindre au sein du comité technique, partisans du tramway et défenseurs du métro confondus. Ainsi, dans cette même réunion du 20 octobre 1994, le directeur de la RTM, Jacques de Plazaola, réagit aux propos de P. Rimattei en souhaitant que l'on trouve les "lignes de désir" des hommes politiques et des forces qui font la décision⁸. Constatant que les élus ne sont pas intéressés par un plan global, il propose de tenter de partir de ce qui peut les impliquer. À son avis, l'alimentation de l'opération

¹ PINSON Gilles, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes*, op. cit., p.183.

² Sans véritable lien de cause à effet, on peut relever que dans la suite de sa carrière, l'ingénieur choisira plutôt d'occuper des fonctions "routières". Il devient en effet directeur général d'AREA, la société d'économie mixte qui gère les concessions autoroutières de la région Rhône-Alpes (de 1998 jusqu'à la privatisation de la société en février 2006).

³ Nous employons le terme "nouveau" mais P. Rimattei est en fonction depuis au moins un an et dix mois. Nous ignorons le nombre de réunions de l'OCOTRAM auxquelles il a pu assister dans ce laps de temps.

⁴ *SYSTRA-SOFRETU* pour la DDE des Bouches-du-Rhône, *Développement des transports collectifs à Marseille et desserte des grandes opérations d'aménagement*, octobre 1994, op. cit.

⁵ Source : Entretien avec É. Brassart du 5 octobre 2009, déjà cité.

⁶ Source : Compte rendu de la réunion du comité technique directeur de l'OCOTRAM du 20 octobre 1994, déjà cité.

⁷ Idem.

⁸ Ibid.

Euroméditerranée serait le bon point de départ, ainsi qu'un travail en lien avec les commerçants du centre-ville. Toutefois, déjà, à ce stade, les élections municipales de 1995 se profilent. La fin de 1994 est une période de gel des projets, même si R. Vigouroux organise tardivement des "États généraux de la ville" en octobre. Les programmes et les alliances s'échafaudent pour le mois de juin suivant. À cette occasion va s'opérer un très timide rapprochement entre certaines réflexions techniques et l'offre politique. Nous aborderons cette nouveauté dans la deuxième partie de notre analyse du cas marseillais, c'est-à-dire dans le chapitre 6.

Conclusion du chapitre

A ce stade de la (non-)mise à l'agenda du tramway dans l'agglomération marseillaise, on peut dresser quelques constats d'ordre général.

Le plus immédiat porte sur la lenteur du processus, et son inachèvement. Alors qu'en 1973 un premier projet est évoqué – un modeste prolongement de la seule ligne encore en service – fin 1994 ni ce projet ni les suivants n'ont franchi le stade des études. Au total, le tramway n'arrive pas à s'imposer. On peut dire qu'il atteint de temps à autre l'agenda systémique mais qu'il reste tenu à distance de l'agenda politique, grâce au blocage de quelques acteurs politiques. Seul le petit tronçon du 68 perdure, grâce à la concrétisation de deux projets de modernisation.

Si l'on s'intéresse maintenant à l'argumentaire justificatif déployé sur la période, on constate qu'à toutes les étapes de sa mise en discussion, la solution tramway est d'abord vantée comme une solution de transport, alternative à la voiture certes, mais surtout moins coûteuse que le métro et plus efficace que l'autobus – fût-il en site propre. Jusqu'à la fin des années 1980, les tracés sont systématiquement envisagés en fonction du nombre d'habitants et d'emplois qu'ils desservent, de la fréquentation que l'on peut en espérer ainsi que de leur impact sur le déficit d'exploitation de la RTM. Une modélisation de trafic est généralement réalisée à l'appui de l'argument de la fréquentation. Elle peut porter sur le tracé discuté ou sur l'ensemble du réseau. Au total, un argument générique dominant se détache dans les discussions : la solution tramway est souhaitable car elle déplace efficacement (capacité, vitesse, confort) et de manière efficiente (coût) les usagers des transports collectifs. Cet argument est essentiellement porté par l'équipe permanente de l'OCOTRAM.

Or l'argument est répété, partagé par d'autres acteurs, mais finalement toujours discuté. Il est relativisé à l'aune de l'efficacité et de l'efficience attribuées à la solution routière, à la solution bus/trolleybus, et plus encore au métro. Si l'on en revient au concept de "vertu" avancé en introduction pour caractériser les arguments devenus légitimes/indiscutables, on ne peut pas dire que le système d'acteurs marseillais s'accorde pour attribuer au tramway une vertu d'efficacité-transport. Une catégorie d'acteurs reste à convaincre : les acteurs politiques. Même au sein des acteurs experts, la solution qui prime, celle dont tout le monde s'accorde à dire qu'elle est efficace, reste le métro. La solution routière n'est pas non plus à négliger. Remis en cause à partir du milieu des années 1980, les acteurs de la route conservent une position centrale dans les arbitrages. Leur discours s'énonce sur des scènes qui ont moins retenu notre attention que celle de l'OCOTRAM, mais on peut penser qu'ils imposent toujours certains algorithmes tels que "si on construit un réseau de tramway avant d'avoir réalisé la L2 et le programme de voirie rapide, on court à la congestion totale".

Dans ce tableau général, il faut tout de même remarquer qu'à partir de 1990, l'agence d'urbanisme développe un argumentaire nouveau, tentant de coupler la solution tramway à la problématique de la revitalisation du centre-ville et au projet Euroméditerranée naissant. Cet argumentaire est encore émergent, il est pour le moment tout aussi contesté que le premier, et ne suscite aucune appropriation de la part des acteurs politiques.

Enfin, on peut remarquer que, sur la période, les discussions autour du tramway restent cantonnées à la sphère experte, ne débordant que très occasionnellement dans l'espace médiatique local. En dehors des réunions de l'OCOTRAM et de quelques contributions isolées, personne ou presque ne discute du tramway. Ce cantonnement s'explique bien sûr par le non-intéressement des acteurs politiques, mais aussi par une raison plus profonde. On peut reprendre le point de vue de F. Costé pour éclairer le rapport des acteurs à la solution tramway sur la période :

"Les gens n'avaient pas de culture tramway, à ce moment-là. Il y avait deux personnes qui connaissaient le tram. Les autres, ils n'étaient jamais sortis de Marseille, même pour voir un tramway, hein. La première fois que j'ai vu des gens de Marseille, des services techniques, partir, c'est quand on a fait l'appel d'offres, quand on a commencé à rédiger le concours de maîtrise d'œuvre du tramway qu'on est en train de faire. Donc avant, les gens ne s'intéressent pas aux transports. Ça permet à la fois de dire ce que l'on veut, de dire n'importe quoi et de lancer des arguments...."¹

Le propos est critique, mais il pointe une dimension intéressante du travail argumentatif : les discours experts se construisent en lien avec la capitalisation d'une culture technique. Or, sur la période, les acteurs locaux s'approprient peu la recette tramway telle qu'elle s'énonce sur des scènes extérieures, dans les revues spécialisées ou les colloques professionnels. Tout du moins, ils ne mobilisent guère la ressource du "ailleurs ça marche". Si quelques personnalités étudient les exemples de Karlsruhe ou de villes néerlandaises pour justifier le tramway hybride, la plupart des acteurs experts en reste à des données théoriques, capacité de transport et coût supposés, pour apprécier la solution. Si l'on analyse la situation en termes d'apprentissage ou de transferts de politiques publiques, la période est donc assurément peu dynamique. Nous n'avons relevé qu'une référence à l'exemple grenoblois. Il est tout aussi important de noter la faiblesse de l'ADTC locale en termes d'adhérents et d'influence. On verra que, sur la période, la mobilisation associative observée à Grenoble est toute autre.

Au moment de quitter le terrain marseillais à l'issue de notre première période d'étude, on peut conclure par un bref jugement d'ensemble. De 1965 à 1994, le tramway existe au sein du système d'acteurs marseillais comme solution de transport efficace et moins chère que le métro. Cette existence est précaire et marginale.

¹ Entretien avec François Costé du 15 mai 2008, déjà cité.

CHAPITRE 3

La solution à Dublin

La construction d'une alternative

"efficace" et "de qualité"

(ANNEES 1960-1994)

La capitale irlandaise n'a pas été plus clémente que la cité phocéenne avec son réseau de tramway "historique". Dès mars 1938, le conseil d'administration de la *Dublin United Tramways Company* se prononce pour une suppression totale¹. Le dernier tram rentre au dépôt onze ans plus tard². On peut imaginer que la neutralité de l'Irlande durant la Seconde Guerre mondiale explique en partie le décalage d'une dizaine d'années avec Marseille. N'ayant pas connu les pénuries de carburant, les acteurs dublinois ont certainement pu miser plus rapidement sur l'autobus. Dans ces conditions, comment l'idée du tramway peut-elle resurgir dans le débat local ? Comment peut-elle gagner en crédibilité au point de sembler, à la fin de cette première période, prête à être mise en œuvre ? Vers 1993-1994, un projet de trois lignes de "Light Rail Transit" (LRT) est en effet adopté dans le cadre d'une démarche de planification générale, la "Dublin Transportation Initiative" (DTI).

Avant de se lancer dans une quelconque explication, il convient d'en savoir un peu plus long sur l'arrière-plan des scènes de discussion dublinoises. Nous proposons de décrire à gros traits le contexte géographique et socio-économique de la ville, ainsi que les principales règles institutionnelles qui pèsent sur la fabrique des politiques publiques locales. Partant de là, nous revenons sur le système électoral et partisan irlandais, en supposant que le lecteur n'est pas forcément initié à ses subtilités. Cette mise en contexte est l'objet de notre première partie (I).

Concernant le tramway, les scènes de discussion présentent au départ de nombreuses similarités avec celles de Marseille. Peu ou prou au même moment, certains acteurs formulent une problématique articulant congestion du centre-ville et désaffection des transports collectifs.

¹ Voir le chapitre 1, partie I, sous-partie 3 sur "la concurrence avec l'autobus et la désuétude" pour plus de précisions.

² La dernière ligne urbaine est fermée le 10 juillet 1949, mais la ligne de la péninsule de Howth perdure jusqu'en 1959. À l'époque, cette dernière ligne a surtout un usage touristique.

Le double-problème se cristallise au début des années 1970. Nous revenons sur les conditions de sa formulation et sur les acteurs qui le portent dans la seconde partie (II).

Face à ce problème, comme dans le cas de Marseille, le tramway ne "revient" pas spontanément dans les discussions. Du milieu des années 1960 au milieu des années 1990, le thème des déplacements urbains suscite un débat bien plus large, portant à la fois sur les problématiques prioritaires, les solutions à apporter et le cadre institutionnel adéquat pour les mettre en œuvre. L'idée tramway n'y est introduite qu'en 1988, au départ très timidement.

Les soubresauts du processus décisionnel nous ramènent à l'hypothèse que nous avons déjà soumise au cas marseillais. Si de nombreux freins et filtres parsèment le processus de mise à l'agenda d'un projet de tramway, c'est vraisemblablement que *la solution émerge sur des scènes de discussion largement saturées et concurrentielles.*

En effet, comme à Marseille, la problématique des déplacements est à l'origine largement couplée au développement des capacités routières. Nous revenons sur l'application de cette solution dans la troisième partie (III).

Par ailleurs, le système d'acteurs s'accorde dans un premier temps sur un mode lourd de transport collectif pour solutionner la crise congestion / désaffection des TC. Le mode en question est le "Dublin Area Rapid Transit" (DART), une sorte de RER local dont la première ligne est inaugurée en 1984. Cependant, bien plus vite que dans la cité phocéenne, l'extension du réseau est perçue comme trop coûteuse, dans un pays en proie à une grave dépression économique. Les projets de lignes nouvelles sont tous gelés à partir d'octobre 1987. Nous analysons la dynamique puis le blocage du DART dans une quatrième partie (IV).

L'abandon de la solution DART occasionne une réouverture des discussions sur le devenir du réseau de transports collectifs. C'est le moment que choisissent certains acteurs pour introduire l'idée du tramway comme solution généralisable pour la ville. Nous revenons sur cette séquence dans une cinquième partie (V).

Dans un deuxième temps, à partir de 1991, une mobilisation associative relayée par de nouveaux élus locaux contribue au lancement d'une démarche de planification générale, la Dublin Transport Initiative. Cette démarche de longue haleine, largement ouverte à la concertation, semble installer le tramway sur l'agenda gouvernemental avec beaucoup de légitimité. Surtout, la DTI constitue un puissant vecteur de cadrage de la solution. Nous revenons sur ce cadrage dans la sixième partie (VI).

Au vu de ce déroulé sommaire et de ce que l'on a appris du cas marseillais, on peut se demander pourquoi en fin de période, la solution tramway paraît si proche de la concrétisation. Les scènes de discussion dublinoises n'étaient-elles pas, au départ, aussi

saturées/concurrentielles que celles de Marseille ? Justement, le cas de Dublin vient renforcer notre hypothèse. Contrairement au métro marseillais, qui reste la solution de référence malgré l'impuissance des acteurs à l'appliquer, le DART est très clairement abandonné à l'automne 1987. À partir de cette date, les scènes de discussion sont donc beaucoup plus ouvertes à des solutions alternatives. Par ailleurs, le contenu de l'argumentaire qui se forge à l'appui de la solution tramway n'est pas exactement le même qu'à Marseille. Si les arguments de l'efficacité-transport et du moindre coût (par rapport au DART) sont formulés en des termes relativement similaires, un argument nouveau permet d'emporter la conviction des acteurs. Cet argument est le suivant : le tramway aurait une attractivité spécifique, seule à même de décider les automobilistes à quitter leur véhicule pour emprunter le réseau TC. Discuté sur la scène de la DTI, il se voit admis par le plus grand nombre, consolidé en vertu de la solution. Par conséquent, dans le cas de Dublin, la solution se voit justifiée comme alternative à l'usage de l'automobile pour les travailleurs pendulaires / navetteurs¹. Cette justification dominante, nous le verrons, aura de nombreuses implications.

I- La ville dans son contexte

L'aire urbaine de Dublin concentre plus du tiers de la population irlandaise. Elle a bénéficié d'un contexte économique très porteur ces vingt dernières années. Alors que dans les années 1980, la ville souffrait plus gravement encore que Marseille de la désindustrialisation et du déclin des activités portuaires traditionnelles, elle a concentré une bonne part de la formidable expansion que le pays a connue entre 1993 et 2008. Cette croissance a métamorphosé certains quartiers, elle a aussi aggravé deux maux anciens : l'étalement urbain et les difficultés de circulation automobile. Par ailleurs, Dublin est une capitale, accueillant la quasi-totalité des institutions publiques du pays. Dans un État aussi centralisé que la république d'Irlande, cela signifie que les échelons local et national du système politique se confondent.

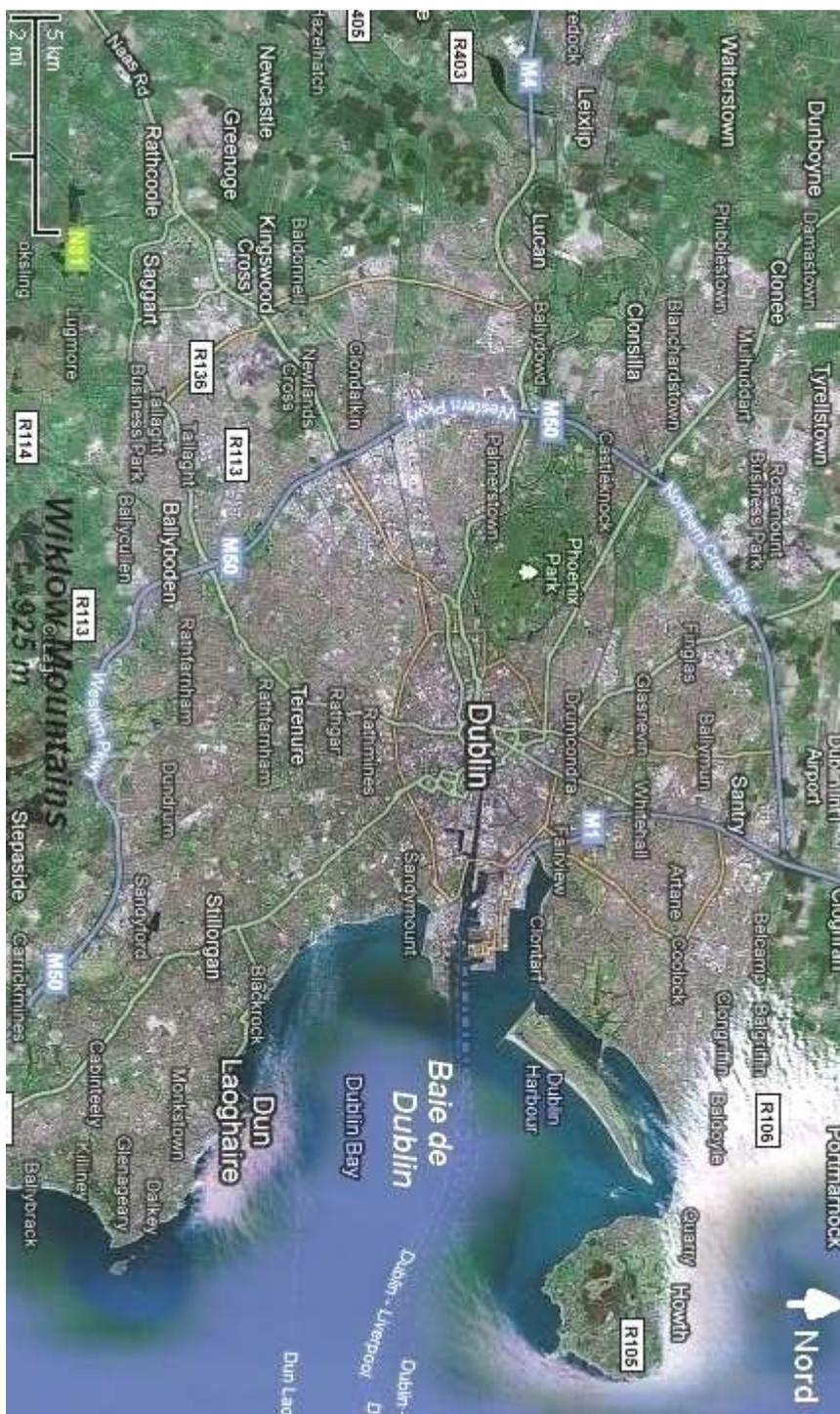
Ces réalités ne sont pas sans influence sur les discussions en matière de transport et de mobilité. Aussi nous faut-il revenir sur quelques traits saillants du contexte local : un site naturel portuaire (1), un espace sous l'influence des fluctuations de l'économie nationale (2), une polarisation sociale nord-sud (3), une faible densité synonyme d'étalement urbain (4) et un pouvoir local atrophie (5). Nous présenterons ensuite le cadre institutionnel de la gestion des déplacements (6), puis les principales données de l'échiquier politique irlandais (7).

¹ Les termes "travailleurs pendulaires" ou "navetteurs" correspondent à celui de "Commuter", d'usage beaucoup plus courant en Irlande que ces équivalents français.

1- Les contraintes physiques d'une ville portuaire

Dublin s'étend sur les rives d'une vaste baie, face à la mer d'Irlande. Comme à Marseille, cette situation pénalise la logique classique des rocade de contournement pour les déplacements routiers et diminue l'aire d'attraction des lignes de transport collectif trop littorales. Cependant, le relief alentour est bien moins tourmenté que dans la cité phocéenne. Pour l'essentiel, l'espace urbain débouche progressivement sur la plate campagne des comtés de Kildare et de Meath. C'est à peine si les Wicklow Mountains, 925 m au point culminant, se détachent à l'horizon vers le sud-ouest. Les monts Wicklow constituent une réserve de nature bien appréciée des Dublinois, mais leur relief s'élevant à plus de 20 kilomètres du centre-ville, ils ne sont en aucun cas un obstacle pour les échanges avec le reste de l'Irlande. Ils ne sont pas non plus un obstacle à l'étalement urbain.

On peut prendre connaissance des principales caractéristiques physiques du site dublinois sur la page suivante.



Carte n°16 : Le site naturel de l'agglomération de Dublin.
D'après Google Maps.

2- Un espace sous influence des fluctuations de l'économie nationale

Ces dernières années, le site de Dublin a concentré une large part de l'expansion sans précédent ayant transformé la Verte Erin d'antan en "Tigre celtique". Cette dernière expression a été forgée par des économistes (Gardiner, 1994¹), qui datent le début de cette phase à la fin de 1992. Sur la période 1993-2007, l'Irlande a connu un taux de croissance moyen de son PIB supérieur à 6% annuels, avec un léger ralentissement en 2002-2003 et des pointes à plus de 10%². Le taux de chômage est passé de 18% à la fin des années 1980 à 4% environ dans les années 2000. Dans les dernières années, le boom s'est accompagné d'une forte dynamique spéculative dans le secteur du logement, tant au niveau des prix que des constructions. Pour exemple, en 2006, on a mis en chantier près de 90 000 nouveaux logements contre 420 000 en France, qui compte une population 15 fois plus nombreuse³. Dans le même temps, dans un pays qui voyait une partie de sa jeunesse émigrer depuis 150 ans, la population a fortement augmenté. On comptait ainsi 4,4 millions habitants en 2008 contre 3,5 millions en 1991. La dynamique de la natalité s'est conjuguée à l'arrivée de plus de 400 000 immigrants, originaires pour la majorité d'Europe de l'Est (Pologne et pays baltes en tête).

Les causes de cette phase d'expansion ont fait l'objet d'appréciations variées. Certains auteurs citent d'abord le fort investissement dans l'éducation secondaire et supérieure de la période précédente, qui a beaucoup amélioré le niveau de qualification moyen (Cooney, 2008⁴). Beaucoup d'économistes mettent en avant la fixation d'un taux d'imposition des sociétés très attractif (Dorgan, 2006⁵), quelques autres insistent sur la manne des fonds européens, dont le pays a profité jusqu'en 2006 (Fitzgerald, 1998⁶). Cette manne a représenté jusqu'à 4% du PIB au début des années 1990. Une partie a été investie dans des infrastructures de transport, comme

¹ GARDINER Kevin, "The Irish Economy: A Celtic Tiger", Morgan Stanley *Euroletter*, 31 August 1994.

² La croissance a dépassé 10% en 1997 et 1999.

³ Source pour l'Irlande : Central Statistic Office, *Construction and Housing in Ireland. 2008 Edition*, The Stationery Office, Dublin, December 2008, 69 p. Chiffre extrait de la p. 33.

⁴ COONEY Thomas M., "Celtic Tiger found in education jungle" in *Education + Training*, vol.50, n°1, 2008, p. 64-66. En 1966, l'État décide de prendre en charge les coûts de l'éducation secondaire à 100%, y compris les frais de transport. La scolarisation antérieure ne dépassait guère le primaire. Une génération plus tard, l'effet est maximal sur la qualification de la main d'œuvre.

⁵ DORGAN Sean, "How Ireland became the Celtic Tiger" in *Executive Summary Backgrounder*, Heritage Foundation, n°1945, June 23, 2006.

En mai 1997, un mois avant les élections générales, le gouvernement de la coalition "Arc-en-ciel" (voir partie II) décide d'abaisser le taux normal de l'impôt sur les sociétés de 36 à 12,5% (progressivement jusqu'en 2003). Ce taux n'a pas bougé par la suite, la quasi-totalité de la classe politique faisant le lien entre ce niveau attractif et le dynamisme économique. Pour comparaison, le taux normal de l'impôt sur les sociétés est de 30% au Royaume-Uni voisin (28% depuis le 1^{er} avril 2008), de 33,3% en France ou encore de 29,5% en Allemagne. Le taux irlandais est très minoritairement appréhendé comme une pratique de dumping fiscal dans le débat public local.

Pour un exemple de défense du lien entre taux d'impôt sur les sociétés et croissance économique, voir l'éditorial du *Irish Independent* en date du 24 octobre 2004 ("Low-taxes policies created the Tiger"). Article en ligne : www.independent.ie/opinion/editorial/lowtax-policies-created-the-tiger-485406.html, consulté le 1^{er} septembre 2010. Voir la bibliographie pour plus d'informations sur *The Irish Independent*.

⁶ FITZGERALD John D., "An Irish perspective on the structural funds" in *European Planning Studies*, vol.6, n°6, 1999, p. 677-694.

on le verra. Dans le même temps le pays a connu un afflux d'investissements, en quête de ces avantages mais aussi d'une main d'œuvre jeune, anglophone et au départ bon marché. De grosses sociétés états-uniennes – dans l'informatique (*Dell, Intel, Microsoft, Google...*) ou la pharmacie (*Pfizer*) – ont fait de l'Irlande leur principale plateforme européenne en y implantant leur siège régional, des usines de montage, logistiques, des centres d'appel voire des centres de recherche et développement. D'autres observateurs, notamment des politistes, pointent des causes beaucoup plus générales à l'expansion : la qualité du dialogue social et la modération salariale (Barry, 1999¹), ou encore le déclin des institutions sociales conservatrices – à commencer par l'église catholique – et de l'idéologie ruraliste des débuts de la République (Garvin, 2004²).

Quelles qu'en soient ses causes, ce boom économique national a eu un fort impact démographique et spatial sur Dublin. La population de l'aire urbaine est passée de 1,3 à 1,6 million d'habitants entre 1991 et 2006. Elle pourrait dépasser les 2 millions aux alentours de 2020³. Démographiquement, on voit que la ville est très comparable à Marseille. Toutefois, son rythme de croissance est bien plus élevé. De même, le nombre d'emplois, de logements, et la richesse par habitant ont considérablement augmenté, pour faire de la métropole l'une des plus prospères d'Europe. Si le port reste important – environ 4000 personnes travaillent dans son périmètre⁴ – sa place est bien moins centrale qu'à Marseille tant le tissu économique est diversifié. Exemple emblématique de cette diversification, le centre international de services financiers, développé sur une partie abandonnée des docks depuis la fin des années 1980 (Spencer Dock), regroupait plus de 14 000 salariés début 2008.

Sur la période qui nous intéresse, il est nécessaire de connaître le phénomène du Tigre Celtique, mais il est tout aussi essentiel de rappeler que Dublin n'a pas toujours autant rugé. Car avant de caracoler en tête des indices de compétitivité, la ville a connu, comme le reste de l'Irlande, une grande pauvreté, aggravée par une conjoncture économique très déprimée à partir du milieu des années 1970. De fait, Dublin n'a jamais été vraiment industrialisée comme a pu l'être Belfast, mais au milieu des années 1980, elle est décrite comme une ville subissant le même déclin économique (McLaran, 1984⁵), voire comme "probablement la ville la plus miteuse, la plus dégradée d'Europe" (McDonald, 1985⁶). À ce moment, plusieurs industries traditionnelles sont en voie de disparition. Les docks du port tombent à l'abandon, et on compte

¹ BARRY Frank (ed.), *Understanding Ireland's Economic Growth*, Macmillan, Basingstoke, 1999, 242 p. En particulier, les hausses de salaires collectives font l'objet de négociations au niveau national ("National Partnership") entre syndicats et employeurs.

² GARVIN Tom, *Preventing the future : Why was Ireland so Poor for so long ?*, Gill and Macmillan, Dublin, 2004, 278 p. La thèse de Tom Garvin, inspirée de la théorie de Max Weber sur le lien entre éthique protestante et capitalisme, insiste sur les freins éthiques du catholicisme irlandais traditionnel à l'égard de l'esprit d'entreprise et de l'accumulation du capital.

³ Source : Central Statistics Office, 2005. Site Internet : www.cso.ie, visité le 1^{er} septembre 2010.

⁴ Source : Dublin Port Company, 2008. Site Internet : www.dublinport.ie, visité le 1^{er} septembre 2010.

⁵ McLARAN Andrew, "Dublin: City Profile" in *Cities*, vol.1, n°6, 1984, p. 543-550.

⁶ McDONALD Franck, *The Destruction of Dublin*, Gill and Macmillan, Dublin, 1985, 346 p. La citation en anglais est la suivante : "Probably the shabbiest, the most derelict city in Europe".

65 hectares de friches en plein centre-ville. Le taux de chômage atteint des sommets, notamment au nord de la Liffey, où certains quartiers sont en proie à la misère et à un important trafic de drogue. De nombreux jeunes font le choix de l'émigration, vers la Grande-Bretagne voisine ou vers les autres destinations anglophones. Pour notre étude, il convient donc de garder à l'esprit que du milieu des années 1970 au début des années 1990, le climat économique et social qui prévaut est complètement différent de celui du Tigre Celtique.

Par ailleurs, mais nous ne l'évoquerons que marginalement, le "miracle" économique irlandais a été stoppé net en 2008. Le pays est victime d'une explosion de la bulle immobilière, et subit de plein fouet la crise financière internationale. C'est le premier pays européen à être entré en récession, le thermomètre du PIB s'établissant à -3% pour 2008 et à -7,6% en 2009¹. En conséquence, le taux de chômage était déjà remonté à plus de 12% de la population active en août 2009².

3- Une polarisation sociale nord-sud

L'essor des années 1990 et 2000 n'a pas estompé les forts contrastes territoriaux qui marquent l'espace dublinois. Comme à Marseille, le clivage principal se situe entre le Nord et le Sud de la ville. Il est ici marqué physiquement par la Liffey River, qui traverse le centre-ville avant de se jeter dans la baie, et symboliquement par les codes postaux des quartiers. Au nord du fleuve ("North Side"), codes impairs (Dublin 1, Dublin 3...), on trouve des quartiers pour la plupart populaires, même si certains ont connu une évolution de statut notable grâce à des programmes de rénovation urbaine. Le littoral et la presqu'île de Howth constituent des exceptions, accueillant une population plus riche. Au sud du fleuve ("South Side"), codes pairs (Dublin 2, Dublin 4...), on trouve les quartiers les plus aisés. Le phénomène est renforcé par le fait que la société irlandaise compte parmi les plus inégalitaires d'Europe (Nolan, Smeeding, 2005³). Nous verrons plus loin l'impact que peuvent avoir les contrastes sociaux et territoriaux sur l'expertise en matière de transports publics.

¹ Central Statistic Office, *National Income and Expenditure, Annual results for 2009*, 30 June 2010. BARRETT Alan, KEARNEY Ide, GOGGIN Jean (eds.), *Quarterly Economic Commentary*, Economic and Social Research Institute, Dublin, summer 2009, 65 p.

² Source : Union européenne (Eurostat). Le taux de chômage atteignait près de 14% à l'été 2010.

³ NOLAN Brian, SMEEDING Timothy, "Ireland Income's Distribution in Comparative Perspective" in *The Review of Income and Wealth*, vol.51, n°4, 2005, p. 537-560.

4- Une faible densité synonyme d'étalement urbain

Un autre aspect notable de l'urbanisme dublinois est la faible densité de l'habitat, qui ne dépasse pas 4000 hab./km² dans le centre, 1200 hab./km² pour l'agglomération¹. Au nord comme au sud de la ville, la plupart des bâtiments ne dépassent pas deux étages. Une fois passé la double ceinture de boulevards et de canaux quienserre le centre-ville², l'essentiel du bâti se compose des fameuses maisonnettes en briques qui, plus ou moins cossues, s'alignent côte à côte sur des rues entières, derrière des jardinets plus ou moins bien tondus. Leur hauteur ne dépasse pas un étage. Hormis quelques tours et complexes de bureaux, on ne trouve pas de barres d'immeubles comme on peut en voir à Grenoble et Marseille. Seul le quartier d'habitat social de Ballymum, au nord, fait vraiment dans la verticalité, mais c'est l'un des plus défavorisés de la ville. La forte stigmatisation dont il fait l'objet a durant longtemps disqualifié ce type d'habitat (O'Connell, 2007³). À l'inverse, l'idéal de la maisonnette avec petit jardin, encore teinté de la ruralité promue dans les jeunes années de l'État irlandais, fait écho à des valeurs profondément ancrées socialement (Bannon, 1988⁴).

Avec de telles formes urbaines, Dublin est une ville très étalée, que l'on rapproche souvent du cas des villes nord-américaines. La situation est pointée comme un problème pour le réseau de transport collectif depuis les années 1970. Les années de croissance n'ont donc fait qu'amplifier une situation déjà considérée comme critique. La périurbanisation s'est accrue et le taux de motorisation, resté longtemps faible, a doublé en moins de deux décennies⁵. On peut apprécier l'étalement de la "tache urbaine" de Dublin sur la carte ci-après.

¹ En comparaison, la densité atteint 8500 hab./km² à Grenoble et 3500 hab./km² à Marseille (communes centre seules, sachant qu'elles intègrent des massifs montagneux presque vides).

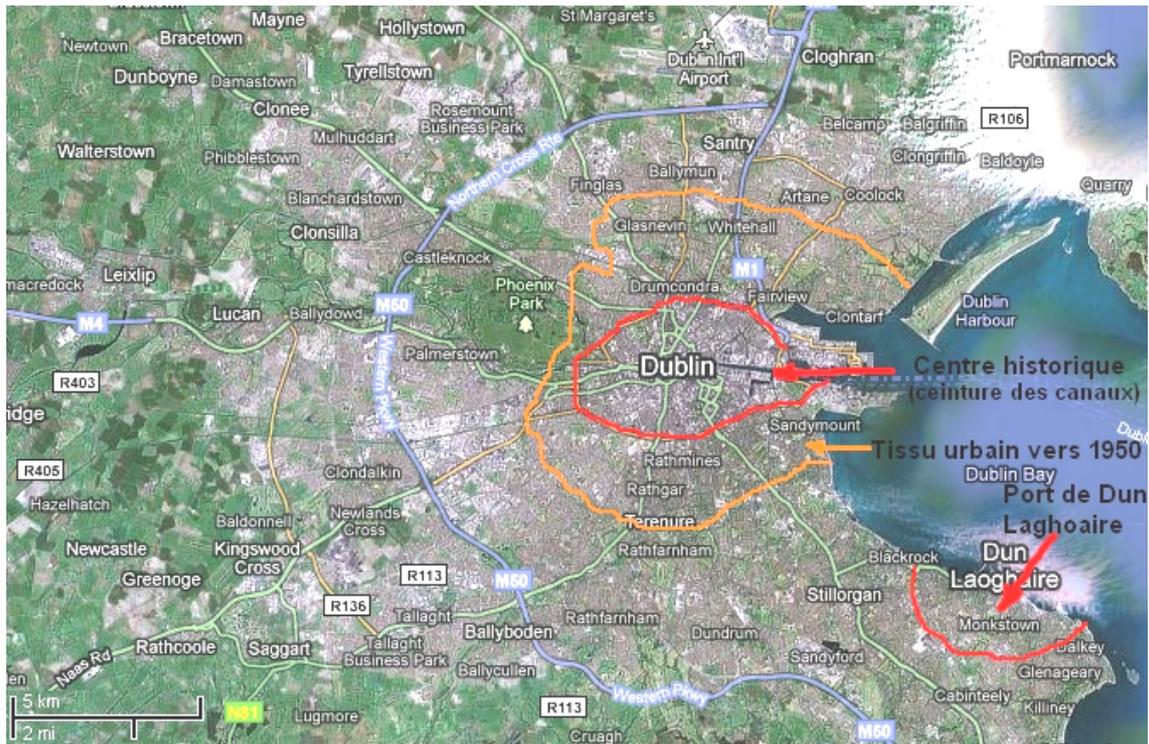
² Il s'agit du "North" et du "South circular Road". Ces boulevards correspondent à peu près aux limites de la ville à l'époque géorgienne, une période de prospérité et d'épanouissement architectural pour Dublin ("Georgian Dublin", du nom des souverains anglais de l'époque, 1714-1830).

Un peu au-delà de ces boulevards, une autre ceinture est formée par deux canaux qui, venant du port à l'est de la ville, contournent le centre-ville puis gagnent l'intérieur de l'île et le fleuve Shannon à l'ouest. Ces canaux ont été construits à la fin du 18^{ème} siècle : au nord, le Royal Canal part de "Spencer Dock" tandis qu'au sud, le Grand Canal part des "Grand Canal Docks". La dernière péniche commerciale sur le Grand Canal a circulé en mai 1960 entre Dublin et Limerick, avec à son bord une cargaison de *Guinness*. Récemment, les deux canaux ont été restaurés et sont en partie ouverts à la navigation de plaisance. Bien que de petit gabarit (2,40 m de large), ils marquent physiquement et symboliquement l'espace urbain entre centre et périphérie.

³ O'CONNELL Cathel, *The State and Housing in Ireland: Ideology, Policy and Practice*, Nova Science Publishers, New-York, 2007, 190 p.

⁴ BANNON Michael J. (ed.), *Planning: the Irish experience, 1920-1988*, Wolfhound Press, Dublin, 1989, 200 p.

⁵ Il passe de 227 véhicules / 1000 habitants en 1990 à 507 véhicules / 1000 habitants en 2005. Source : Dublin Transportation Office, 2005.



Carte n°17 : L'étalement urbain de Dublin.
Source : D'après Google Maps.

Pour nuancer ce tableau général, il convient tout de même de signaler que l'étalement urbain constitue, depuis quelques années, un thème de discussion très prégnant dans le débat public local, et que quelques expériences d'urbanisation plus denses ont été conduites¹.

5- Un pouvoir local atrophié

Sur le plan institutionnel, la capitale irlandaise présente un tout autre contexte que Grenoble et Marseille en matière de répartition des compétences décisionnaires. En effet, le gouvernement local est quasiment sans prérogatives en matière de transport collectif. Puisque nous avons notamment sélectionné le cas de Dublin pour cette raison, il convient de préciser quelques caractéristiques formelles du système d'acteurs. En fait, les collectivités locales n'ont en général que très peu de pouvoirs en Irlande. C'est un fait structurel largement analysé (Callanan, Keogan, 2003² ; Collins, Quinlivan, 2005¹), qui se traduit par le partage de l'exercice des maigres compétences locales entre deux instances :

¹ Dublin City Council, *Maximising the City's Potential: A Strategy for Intensification and Height*, Draft Report, December 2007, 18 p.

On peut citer quelques projets de tours de bureaux (encore à l'étude) sur le secteur des Docks et autour des gares de Heuston et Connolly. En matière de logement, on peut citer les quartiers en construction de Park West (le long du Grand Canal) et de Pelletstown (le long du Royal Canal). Voir à ce sujet les sites : www.parkwest.ie et www.omp.ie/projects/inner_suburban/pelletstown/index.html, visités le 1^{er} septembre 2010.

² CALLANAN Mark, KEOGAN Justin F., *Local Government in Ireland: Inside Out*, Institute of Public Administration, Dublin, 2003, 610 p.

- Un "County Council" ou "City Council" – élu pour 5 ans - chargé de définir des orientations politiques générales, avec une fonction de maire attribuée chaque année et essentiellement honorifique. Le "Dublin City Council" est géré par une assemblée de 52 élus.
- Un "County Manager" ou "City Manager" – nommé pour 7 à 10 ans par une procédure externe ("Public Appointments Service") – chargé de suivre les orientations par toute mesure appropriée, sous le contrôle des élus. Ce "Manager" représente, bien plus que le maire, la continuité du pouvoir local.

On peut faire remonter le centralisme de l'administration irlandaise au "Local Government (Temporary Provisions) Act" de 1923. Le Gouvernement², désireux de se renforcer au lendemain de l'indépendance et de la guerre civile, avait alors imaginé ce système à deux têtes avec un fort (contre-)pouvoir managérial. Il s'agissait notamment de se prémunir contre les dissidences locales telle l'éphémère "République" qui s'était formée à Cork, seconde ville du pays, durant la guerre civile³. Depuis cette époque, l'atrophie du pouvoir local n'a fait que se renforcer. Un conseiller municipal interrogé en avril 2007 résume la situation par une formule courte mais évocatrice : "Nous ne sommes que des marionnettes au bout d'un fil !" ("We're like puppets on a string!"⁴).

En particulier, l'autonomie financière des "Councils" est très encadrée. Leur budget d'investissement, adopté dans un plan trisannuel, est entièrement dépendant des subventions de l'État. Le budget de fonctionnement n'est financé qu'en partie par l'impôt local, en l'occurrence un impôt foncier unique (sur les commerces, bureaux, usines et terrains)⁵. Pour le Dublin City Council, cet impôt représente un gros tiers des recettes – contre environ 50% pour les impôts locaux en France. Un quart provient de subventions de l'État, le restant – environ 40% - est abondé par la tarification des services fournis (loyers du parc municipal de logements, recettes de la fourniture d'eau...)⁶. Là encore, les modalités de la tarification de ces services sont étroitement contrôlées par le Gouvernement : ce dernier a par exemple imposé en 2001

¹ COLLINS Neil, QUINLIVAN Aodh, "Multi-Level Governance" in COAKLEY J., GALLAGHER M. (eds.), *Politics in the Republic of Ireland*, Routledge, PSAI Press, London, 5th Edition, 2009, p. 359-380.

² Nous choisissons d'employer une majuscule au terme "Gouvernement" lorsque nous désignons l'institution, une minuscule lorsque nous désignons un gouvernement particulier (ex. : le gouvernement de J.-P. Raffarin). Cette distinction permet de traiter le "Gouvernement" irlandais de la même manière que "l'État", ce dernier terme n'étant que très rarement employé à Dublin.

³ Cork a été le théâtre de violents affrontements durant la guerre civile de 1922-23, et d'une brève expérience de République locale. Pour reprendre la main, le Gouvernement fera même voter une loi spécifique à la ville, le "Cork City Management Act" (1929). L'organisation des pouvoirs alors retenue fera jurisprudence.

⁴ Entretien avec Eric Byrne, Labour Party, Dublin City Councillor, Lord Mayor en 2001-2002, député (1989-1992, 1994-1997), ancien membre du panel des élus locaux de la Dublin Transportation Initiative (DTI). Entretien le 6 avril 2007 dans les locaux du "Employment Research Centre" (ERC), Trinity College, Dublin.

⁵ Un impôt sur les propriétés résidentielles existait, il a été supprimé en 1977.

⁶ Dublin City Council, *Dublin City Council, Adopted Budget 2008*, November 2007, 107 p.

l'introduction d'une contribution sur l'enlèvement des ordures ménagères, mêlant charges fixes et frais supplémentaires pour chaque collecte¹.

Le principal pouvoir du City Council réside dans un document de planification révisé tous les cinq ans, le plan de développement, soit pour Dublin le "Dublin City Development Plan". Ce document à valeur légale – équivalent du PLU français – est géré par le service de la Planification de l'autorité locale ("Planning Department"). À travers lui, elle contrôle l'affectation des sols, le choix des zones à urbaniser, l'évolution de la voirie, et attribue les permis de construire ("Planning Applications"). Le Gouvernement peut toutefois revenir sur les ratios de densité retenus, et les requérants de permis de construire peuvent contester en appel auprès d'une autorité administrative indépendante au niveau national, An Bord Pleanála (the "Irish Planning Board")². Dans le même temps, le droit irlandais est particulièrement protecteur pour la propriété privée dans le cas de projets d'intérêt public. La charge de la preuve est en somme renversée, le maître d'ouvrage devant prouver la nécessité de l'expropriation en plus de l'intérêt public de son projet. Les recours des particuliers peuvent bloquer les projets pendant plusieurs années. Récemment, une loi est venue changer cet état de fait pour accélérer les procédures³.

En matière de déplacements, le City Council dispose essentiellement des compétences de gestion de la circulation et d'entretien de la voirie. Ce rôle est pris en charge par le "Roads and Traffic Department", le service de la Voirie et de la Circulation. Ce service peut toutefois mettre des voiries nouvelles à l'étude dans le cadre du plan de développement, en lien avec le service de la Planification. Il doit ensuite solliciter le financement et une expertise complémentaire des services de l'État. À l'inverse, le City Council peut apposer un *veto* temporaire aux projets routiers émanant d'une autre autorité, notamment du gouvernement central. Ce pouvoir a été réduit avec la création, début 1994, d'une "National Roads Authority". Cette agence dispose désormais de la compétence de programmation du réseau routier national et choisit de la déléguer ou non aux autorités locales en fonction des projets⁴.

Le périmètre géré par le Dublin City Council correspond au cœur de l'agglomération, soit 115 km²⁵. Il comptait 506 000 habitants en 2006. Trois autres autorités locales l'entourent : Dún Laghoaire – Rathdown County Council au sud-est (194 000 habitants en 2006), South

¹ La collecte des poubelles "vertes", réservées aux déchets recyclables, est gratuite.

² Beaucoup d'appellations, dans le système politico-institutionnel irlandais, sont en gaélique. Après les avoir expliquées et traduites le cas échéant, nous utiliserons ces appellations telles quelles, comme le font couramment les Irlandais. Ici, on peut traduire "An Bord Pleanála" par "Autorité (des contentieux) de la Planification". L'institution, créée par le "Local Government (Planning and Development) Act" de 1976, employait environ 140 personnes en 2005. Site Internet : www.pleanala.ie, visité le 1^{er} septembre 2010.

³ "Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act" du 16 juillet 2006. Cette loi a notamment été votée suite au blocage du chantier de rénovation et d'extension du stade de rugby de Lansdowne Road. Elle a suscité de fortes controverses durant trois ans, un premier projet de loi étant repoussé en 2004.

⁴ En vertu du "Roads Act" du 26 juin 1993.

⁵ Pour information, cela correspond à peu près à la taille de Paris *intra-muros*.

Dublin County Council au sud-ouest (247 000 habitants en 2006) et Fingal County Council au nord et à l'ouest (240 000 habitants en 2006).

Depuis le 1^{er} janvier 1994, ces collectivités remplacent l'ancien "Dublin County" – au sein duquel la ville centre avait déjà une administration propre, alors appelée "Dublin Corporation". Nous utiliserons ce terme pour désigner "Dublin City" durant la phase antérieure.

Les collectivités élisent des représentants à la Dublin Regional Authority, qui regroupe donc 1 187 000 habitants pour 922 km² (2006). La Dublin Regional Authority est une organisation sans compétences propres en dehors d'une fonction de coordination des autorités locales. Elle est doublée d'une "Greater Dublin Area", périmètre administratif de planification ("Regional Planning Guidelines") qui regroupe deux "Regional Authorities" : celle de Dublin et celle du "Mid-East", elle-même composée de trois comtés : Meath, Kildare et Wicklow Counties. Le périmètre de la Greater Dublin Area correspond à l'aire urbaine, mais aussi à des zones encore en dehors de l'orbite de la métropole, soit au total près de 7 000 km² (et précisément 1 663 000 habitants en 2006). Le plan ci-dessous restitue l'emboîtement institutionnel dublinois¹ :



Carte n°18 : Le découpage institutionnel de l'aire urbaine de Dublin.
Source : *Strategic Planning Guidelines for the Greater Dublin Area*, 1999.

¹ On pourrait aussi rajouter l'échelon du Leinster, l'une des quatre provinces historiques de l'île (avec le Munster, le Connacht et l'Ulster, en grande partie rattaché au Royaume-Uni). Cet échelon ne correspond pas à une structure administrative, tout au plus est-il aujourd'hui présent dans le monde sportif et comme référence poétique ou culturelle.

6- Un pilotage centralisé de la compétence déplacements

Dans le contexte de faiblesse du pouvoir local, les compétences concernant les projets d'infrastructures nouvelles relèvent essentiellement d'acteurs étatiques. En matière de routes, c'est le ministère de l'Environnement et des collectivités locales ("Department of Environment, Heritage and Local Government"¹) qui dispose, jusqu'en 2002, des compétences de planification, de programmation et de supervision des travaux sur le réseau national – y compris les voiries rapides urbaines. La National Roads Authority assure depuis 1994 une gestion déléguée de ces compétences, mais il faut souligner que l'ensemble de son conseil d'administration est nommé par le ministre. Au final, le lecteur français sera peut-être surpris mais en Irlande, le ministère de l'Environnement est considéré jusqu'en 2002 comme le principal lobby routier au sein de l'appareil étatique.

En matière de transports collectifs, c'est le ministère des Transports ("Department of Transport"²) qui est à l'initiative de la planification générale et du lancement des projets particuliers d'infrastructures. Ce ministère a pris la compétence sur les routes nationales en 2002, intégrant le service des Routes auparavant sous la tutelle de l'Environnement. Nous verrons plus loin quels autres acteurs émergent au fil de l'élaboration du tramway. Conformément aux dispositions du "Transport (Dublin Light Rail) Act" du 15 juillet 1996, c'est aussi le ministère qui supervise la procédure légale des projets, délivrant ou non un "Light Rail Order" à l'issue d'un processus d'études et d'une enquête publique³.

Le ministère est l'autorité de tutelle de Córas Iompair Éireann (CIÉ), l'entreprise publique créée en 1945 pour gérer l'ensemble des transports collectifs du pays. Avant 1987, CIÉ était une entreprise intégrée. Depuis 1987, elle fonctionne comme une holding publique chapeautant trois entités distinctes :

- Irish Rail (Iarnród Éireann), opérateur et gestionnaire de l'ensemble du réseau ferré ;
- Bus Éireann, opérateur du réseau national d'autocars, ainsi que des réseaux urbains des villes principales : Cork, Galway, Limerick, Waterford ;
- Dublin Bus, opérateur quasi-monopolistique du réseau de bus de la capitale.

Sans tutelle locale, les trois entreprises développent pour Dublin des stratégies autonomes, sollicitant des autorisations et des crédits auprès du ministère des Transports. Si le pouvoir de décision est formellement dans les mains du ministre, les arbitrages les plus importants sont

¹ "Department of the Environment and Local Government" (1997-2002), "Department of the Environment" (1977-2002), "Department of Local Government" (1947-1977).

² "Department of Public Enterprise" (1997-2002), "Department of Transport, Energy and Communication" (1993-1997), "Department of Tourism, Transport and Communications" (1992-1993), "Department of Tourism and Transport" (1987-1992), "Department of Transport" (1980-1987), "Department of Tourism and Transport" (1977-1980), "Department of Transport and Power" (1959-1977).

³ Depuis 2006, cette tâche de supervision a été confiée à An Bord Pleanála en vertu du "Planning and Development (Strategic Infrastructure) Act".

interministériels. Ils sont rendus au niveau d'un "Cabinet Subcommittee on Transports", qui réunit au moins le Premier Ministre ("An Taoiseach"), le ministre en charge des Finances (aussi désigné comme "The Exchequer"¹), et celui en charge de l'Environnement.

Face à l'exécutif, la chambre des députés, le "Dáil Éireann", joue un rôle de contrôle. Le Dáil n'est pas appelé à délibérer pour la construction d'une ligne de tramway, mais il vote la procédure générale pour ce genre de projets, et peut suivre leur avancée à l'occasion des séances de questions au Gouvernement ou des réunions du "Joint Committee on Transport"². C'est un espace important de discussion et de formation des jugements sur les politiques publiques en général. Au contraire, dans ce régime parlementaire, la Présidence de la République n'a qu'une fonction de représentation. Elle ne joue aucun rôle concernant notre objet.

7- Pièces et règles de l'échiquier politique irlandais

Pour bien appréhender le contexte dublinois, il est nécessaire de dire quelques mots du paysage politique. En effet, s'il ne défraie pas souvent la chronique, le système partisan irlandais garde de fortes spécificités, en grande partie héritées du passé conflictuel de l'île. La lecture d'un axe droite – gauche n'y est pas aussi évidente que dans les autres pays de l'Union européenne.

Tout d'abord, le mode de scrutin est "à vote unique transférable", mêlant aspects majoritaires et proportionnels. L'élection des 166 députés du Dáil se fait en un seul tour, sur la base de 43 circonscriptions dotées de trois à cinq sièges (17 circonscriptions et 65 sièges pour l'aire urbaine de Dublin). Chaque parti peut présenter autant de candidats qu'il le souhaite, sachant que ceux-ci se retrouvent de fait en concurrence pour l'obtention du vote en première préférence ("First Preference Vote"). Au moment du vote, les électeurs ordonnent comme bon leur semble la liste des candidats sur leur bulletin.

Pour le dépouillement, on détermine un quota des votes nécessaire pour mériter un siège. Lors du premier décompte des voix, si un candidat atteint le quota, il est élu. Dans le même temps, on élimine le candidat ayant obtenu le moins de votes. Un deuxième décompte est alors opéré, en redistribuant les votes attribués aux candidats élus ou éliminés, selon l'ordre de préférence figurant sur le bulletin. Si d'autres candidats atteignent le quota, ils sont élus tandis qu'on élimine à nouveau le candidat ayant obtenu le moins de votes, et ainsi de suite. L'élection

¹ Du nom de l'Échiquier, ancienne juridiction normande, devenue l'institution en charge des finances publiques en Angleterre puis en Irlande.

² La constitution irlandaise établit un régime parlementaire, avec un Parlement ("Oireachtas") bicaméral : la Chambre des députés ou "Dáil Éireann" et le Sénat ou "Seanad Éireann". Le Dáil compte 166 membres (depuis 1981) élus tous les 5 ans au suffrage universel, et dont la majorité choisit le Premier Ministre ("An Taoiseach"). Le Seanad compte 60 membres dont une partie est nommée par le Premier Ministre, une autre élue au sein de collèges socioprofessionnels. Cette seconde assemblée dispose de très peu de prérogatives, toutefois les commissions parlementaires ordinaires sont le plus souvent mixtes, c'est-à-dire composées de députés et sénateurs.

peut ainsi être obtenue à la suite de nombreux recomptes, en fonction des transferts successifs. Le mode de scrutin favorise donc la popularité personnelle des candidats autant que leur étiquette partisane.

Compte tenu de la taille des circonscriptions et du taux de participation, un candidat peut être élu avec environ 3 000 voix. Ceci explique l'importance des contacts interindividuels et du porte-à-porte dans les pratiques de campagne, même pour les élections générales. De nombreux politistes font le lien entre ce mode de scrutin, la proximité qu'il génère et l'importance de pratiques clientélistes (Roche, 1982¹, Komito, 1989²). Sur ce point, on est tenté de faire un rapprochement avec la "régulation clientélaire" à la marseillaise. En tout cas, indirectement, le mode de scrutin n'est pas sans implications dans le cadrage des politiques publiques, y compris dans le domaine des transports urbains.

Dans ce cadre, le paysage politique est dominé par deux formations principales : le Fianna Fáil et le Fine Gael. La distinction entre ces deux formations remonte au Traité anglo-irlandais de 1921, et à la guerre civile qui s'en suivit. En effet, à l'époque, le traité proposé par les Britanniques ne prévoit pas une indépendance totale, mais peu ou prou un statut de dominion au sein du Commonwealth, sur le modèle du Canada et de l'Australie. Le chef de l'État de cet "Irish Free State" demeure le roi d'Angleterre. Une partie des nationalistes irlandais accepte ce compromis, tandis qu'une autre le rejette. La première gouverne à partir de 1922, elle devient en 1933 le Fine Gael (littéralement "le clan des Gaëls", au sens de celtes, en gaélique). La deuxième perd la guerre civile. Certains de ses militants fondent en 1926 le Fianna Fáil – Le Parti républicain (littéralement "les soldats de la destinée"). Ce parti emporte triomphalement les élections de 1932. C'est dans la foulée que les derniers liens constitutionnels avec le Royaume-Uni sont rompus (constitution de 1937, toujours en vigueur).

Depuis leur émergence dans un contexte très conflictuel, les deux partis sont concurrents tout en pouvant être classés tous les deux plutôt à droite. Dans un pays de la taille de l'Irlande, il en va beaucoup d'interconnaissances, de fidélités familiales et personnelles, souvent héritées sur plusieurs générations. De nombreux députés actuels ont des liens de parenté avec d'anciens députés, voire sont les héritiers de véritables dynasties politiques. Chaque parti a gouverné successivement, et suscite ou non l'adhésion par ses grandes figures du passé.

Le Fianna Fáil se considère comme républicain, "le parti de tous les Irlandais". Jadis engagé dans le soutien à la cause républicaine en Irlande du Nord³, le parti n'affiche plus de

¹ ROCHE Richard, "The High Cost of Complaining Irish Style" in *Journal of Irish Business and Administrative Research*, vol.4, n°2, 1982, p. 98-108.

² KOMITO Lee, "Voters, Politicians and Clientelism: A Dublin Survey" in *Administration*, vol.37, n°2, 1989, p. 171-196.

³ En 1970, le parti, alors au pouvoir, fut impliqué dans un trafic d'armes au profit de l'IRA. Cette "crise des armes" (Arms Crisis) suscite un scandale intérieur et un raidissement des relations diplomatiques avec le Royaume-Uni.

positions ouvertement nationalistes. Sur le plan social, il est historiquement conservateur, notamment sur les mœurs et la place de la religion catholique. Depuis les années 1980, il est sensible aux sirènes du néo-libéralisme sur le plan économique, mais les gouvernements conduits par le Fianna Fáil ont moins privatisé que ne l'ont fait, dans d'autres pays de l'Union européenne, des gouvernements classés à gauche. Au Parlement de Strasbourg, il est rattaché au groupe "Union pour l'Europe des Nations", qui regroupe des partis eurosceptiques, mais s'affiche bien plus pro-européen que les Conservateurs britanniques. En fait, il s'agit surtout de ne pas être dans le même groupe que le Fine Gael. Au final, on peut classer le Fianna Fáil à droite pour son conservatisme et sa proximité avec le monde des affaires, notamment des promoteurs immobiliers¹, tout en gardant à l'esprit que le parti profite d'une forte base populaire, dans les campagnes comme en milieu urbain.

La rhétorique des leaders du parti a justement une constante, celle d'effacer les clivages pour tenter de ménager ces différents soutiens. L'ancien Premier Ministre Seán Leamas (de 1959 à 1966) déclarait ainsi que le Fianna Fáil était "le véritable parti travailliste", Brian Lenihan² expliquait que le parti était "celui de la gauche, de la droite et du centre". Plus récemment, Bertie Ahern³, Premier Ministre de 1997 à 2008, s'est positionné comme un socialiste de cœur, puis comme chef "du gouvernement le plus à gauche que le pays ait connu"⁴. D'un point de vue factuel, le Fianna Fáil est de loin le plus important parti du pays, son étiage électoral tournant autour de 40% des voix. Il a gouverné presque sans discontinuité de 1932 à 1973⁵, puis à nouveau très majoritairement depuis 1987, ne se retrouvant dans l'opposition qu'entre 1994 et 1997. Les années de croissance l'ont aidé à échapper aux positionnements idéologiques tranchés, le retour au pouvoir de 1997 étant suivi de deux victoires électorales – en 2002 et 2007 – acquises sur un bilan "gestionnaire" du Tigre Celtique.

¹ Un des symboles de cette proximité avec les "developers" (très souvent relatée dans la presse) est la tente que le parti dresse chaque année lors des courses hippiques de Galway, événement mondial où se presse la bonne société irlandaise. Les principaux promoteurs immobiliers – qui comptent parmi les plus grosses fortunes du pays – apparaissent alors main dans la main avec les dirigeants du Fianna Fáil. De nombreuses rumeurs de corruption ou de financement occulte du parti sont associées à cette tente.

² Brian Lenihan (1930-1995) fut plusieurs fois ministre, député de Roscommon-Leitrim de 1961 à 1973 puis de Dublin West de 1977 à sa mort en 1995. Son fils, Brian Joseph Lenihan, né en 1959, est élu dans la même circonscription depuis 1996. Il participe à tous les gouvernements Fianna Fáil depuis 2002. La famille Lenihan est un bon exemple de dynastie politique à l'irlandaise, le grand-père, Patrick Lenihan, ayant lui aussi été député Fianna Fáil (1962-1970, Longford-Westmeath). La sœur de Brian Lenihan, tante de Brian Junior, est aussi investie en politique. Il s'agit de Mary O'Rourke, députée Fianna Fáil de Longford-Westmeath entre 1982 et 2002 (et à nouveau depuis 2007), ministre en charge des Transports de 1997 à 2002. Nous reviendrons sur son implication dans le dossier du tramway.

³ Bertie Ahern, élu de Dublin Central (quartier de Drumcondra), s'impose à la fin des années 1980 comme l'une des figures du Fianna Fáil dans le sillage de son mentor Charles Haughey. Il est ministre des Finances dans le gouvernement d'Albert Reynolds. Après la chute de ce gouvernement en novembre 1994 et le retrait d'A. Reynolds, il s'impose comme leader du Fianna Fáil. À la tête du parti, il remporte trois élections générales successives en 1997, 2002 et 2007. Il démissionne en mai 2008 au profit de son ministre des Finances Brian Cowen.

⁴ Deux déclarations successives, à l'occasion de la campagne pour les élections locales de 2004.

⁵ Avec des Premiers Ministres comme Éamon De Valera (de 1932 à 1948, de 1951 à 1954 et de 1957 à 1959), Seán Leamas (de 1959 à 1966) ou Jack Lynch (de 1966 à 1973). De Valera a un statut particulier dans l'imaginaire politique irlandais, du fait de sa participation au soulèvement de Pâques 1916 contre les Britanniques, puis de sa longévité au gouvernement. Il fait un peu figure de "père de la nation", quoique n'étant pas directement associé aux héros de la lutte pour l'indépendance

En face, le Fine Gael, membre du groupe "PPE" au niveau européen, se positionne au centre-droit. Il a pu, dans les années 1980, se rapprocher de positions sociales-démocrates, mais penche aujourd'hui vers une ligne de type démocrate-chrétienne, pro-européenne. Le parti est bien implanté dans les villes de l'Ouest et dans certaines zones rurales du Nord-Ouest du pays, moins à Dublin où il ne dépasse pas 20% des votes depuis 1997. Dominant entre 1973 et 1987¹, il est en retrait depuis, ne parvenant pas à mobiliser plus de 28% de l'électorat aux élections générales. Il n'a ainsi gouverné que trois années, à la tête d'une coalition dite "Arc-en-ciel" ("Rainbow Coalition", 1994-1997).

À côté des deux principaux partis, il existe plusieurs formations moins importantes en termes électoraux, mais influentes dans le débat d'idées et souvent essentielles pour la formation de coalitions majoritaires.

À gauche, on trouve d'abord le Labour Party, membre de l'Internationale socialiste et du groupe "PSE" au parlement européen. Le Labour est le plus ancien parti politique irlandais, fondé en 1912 par le syndicaliste James Connolly. Il est bien implanté sur Dublin et dans les comtés périurbains (environ 20% des voix²), moins à l'échelle nationale (entre 10% et 15% des suffrages depuis 1969, sauf une pointe à 19% en 1992). De tendance sociale-démocrate modérée, le Labour a une stratégie d'alliance qui le conduit en général vers le Fine Gael, quoiqu'il ait gouverné avec le Fianna Fáil entre 1992 et 1994 (épisode qui lui a valu un fort discrédit les années suivantes). Plus à gauche, on trouve le Sinn Féin (littéralement "nous-mêmes"), seul parti présent au nord et au sud de l'île. Le Sinn Féin double son nationalisme républicain de références explicitement socialistes et d'appels à la mobilisation des classes populaires, notamment en soutien aux "frères" d'Ulster. Ce parti est beaucoup moins important au sud qu'au nord de l'île, il est ostracisé par tous les autres sur notre période en raison de ses liens avec l'IRA. Il obtient toutefois régulièrement des élus au Dáil et au Dublin City Council, réalisant entre 5% et 10% sur la ville, avec des pointes dans les quartiers populaires. Enfin, entre 1992 et 1999 a existé un parti socialiste notable, "Democratic Left". Ce parti est issu d'éléments du "Workers' Party", parti des travailleurs de tradition trotskyste³. Democratic Left a gouverné entre 1994 et 1997 au sein de la coalition "Arc-en-ciel", aux côtés du Fine Gael et du Labour. Il a ensuite fusionné avec le Labour, fournissant au parti travailliste plusieurs dirigeants de premier plan (Prionsias de Rossa, député européen, Pat Rabbitte, chef du parti depuis 2002).

Du côté de la sensibilité écologiste, le Green Party a été créé en 1981. Son score n'est guère significatif sur le plan national. Il l'est plus à Dublin, où il a atteint jusqu'à 10% dans les élections locales et générales. Récemment, après un franc succès aux législatives de juin 2007 (4,5% des

¹ Avec les gouvernements de Liam Cosgrave entre 1973 et 1977 ou de Garret Fitzgerald (né en 1926, élu de Dublin South-East) en 1981-1982 puis entre 1982 et 1987.

² Aux élections locales de 2004 et de 2009, le Labour est le premier parti sur le périmètre du Dublin City Council.

³ Ce "Workers Party" étant lui-même issu d'une scission du Sinn Féin.

voix et 6 sièges au Dáil), le Green Party a choisi de rejoindre le Fianna Fáil au pouvoir, entrant pour la première fois au Gouvernement.

Enfin, à droite existe depuis 1985 un parti influent, celui des Progressive Democrats. Ce parti est issu d'une scission du Fianna Fáil, alimentée par quelques éléments du Fine Gael. Il est ouvertement libéral, sur le plan sociétal comme économique. Ainsi, il se prononce dès sa création en faveur du divorce et de l'accès aux contraceptifs¹. Dans le même temps, il en appelle clairement aux principes du libre marché sur tous les secteurs de politiques publiques, poussant un agenda de déréglementation et de privatisations. Après un succès lors des premières élections générales où il participe (près de 12% des voix en 1987), il s'associe à tous les gouvernements conduits par le Fianna Fáil, entre 1987 et 1992, 1992 et 1994, et depuis 1997. Entre 1997 et 2002, il est même en position de force, pouvant faire basculer la majorité en cas de défection. Nous verrons comment cela a compté dans la définition du tracé des lignes de tramway. Toutefois, le parti est très peu développé en dehors de Dublin, et les deux dernières élections générales ont consacré son déclin². Récemment, il a mis en œuvre une procédure d'autodissolution, sa base militante et son collège d'élus étant réduits presque à néant (2009).

On en sait maintenant suffisamment pour comprendre les principaux clivages traversant le système partisan irlandais, et pesant sur les préférences affichées des acteurs politiques en matière de politique des déplacements. Nous introduirons par la suite ces acteurs au fil de leur succession au Gouvernement, des échéances électorales, de leur carrière, de leurs alliances et surtout de leurs positionnements vis-à-vis du tramway.

II- Congestion et crise des transports collectifs : la cristallisation d'un problème double

Comme à Marseille, la mise en débat du tramway doit être reliée à l'émergence, bien antérieure, de deux phénomènes que certains acteurs articulent rapidement comme une problématique unique : les premiers embouteillages d'une part, et d'autre part une baisse régulière de la fréquentation du réseau de bus. Cependant, tandis qu'à Marseille, on peut parler d'anticipation interne dans le déploiement des premières solutions, en tout cas pour celle

¹ Suite à un référendum approuvé par 50,3% des votants (novembre 1995), le divorce est autorisé en Irlande depuis 1996. En 1986, un premier référendum avait conduit à un rejet par 63% des votants. L'avortement, en revanche, est interdit par la Constitution. Depuis 1995, deux amendements accordent un "droit à l'information" et un "droit au voyage" pour les femmes enceintes. En 1985, la création du parti des Progressive Democrats avait suivi une controverse au sein du Fianna Fáil autour du soutien à apporter au projet du gouvernement Fine Gael / Labour de libéraliser la vente de contraceptifs.

² En 1992 et 1997, le parti envoyait respectivement dix et quatre députés au Dáil (avec le même score de 4,7% des voix). Aux élections de 2002, il obtient huit députés (4% des voix), mais le Fianna Fáil peut compter sur une majorité sans lui. Aux élections de 2007, il n'obtient plus que deux députés et moins de 3% des voix.

de l'accroissement des capacités routières, à Dublin, les premières réponses imaginées tardent à se concrétiser et ne sont que très partiellement mises en œuvre. Pour cette raison, on peut parler de "cristallisation" de la problématique initiale, au moins jusqu'au début des années 1980. Comment l'expliquer ? Nous verrons tout d'abord plus précisément les contours de cette problématique (1). Puis, nous constaterons qu'en préalable à son solutionnement certains acteurs locaux plaident pour une réorganisation institutionnelle (2). Or, celle-ci ne débouche pas. Dans le même temps, deux solutions se voient formulées : la construction de voiries rapides (3) et celle d'un réseau ferré lourd en complément (4). Néanmoins, aucune des deux options n'est mise en œuvre et à la fin des années 1970, la problématique initiale se voit répétée, avec beaucoup plus de vigueur (5).

1- La perception de la problématique

À Dublin, le démantèlement du réseau historique de tramway est donc effectif en 1949, hormis la ligne périurbaine qui dessert la péninsule de Howth encore quelques années. Les bus à impériale succèdent aux rames de tram. Or, comme à Marseille, il faut signaler qu'une petite trace, un legs de ce passé sur rails demeure. En l'occurrence, il s'agit d'une ligne de chemin de fer, fermée en 1959, qui reliait la gare terminus de Harcourt Street, non loin du parc Saint Stephen's Green, au quartier de Dundrum, environ six kilomètres au sud, puis continuait vers le sud. Les rails sont démontés mais l'emprise de la ligne est conservée dans le domaine public, dans l'hypothèse d'une réutilisation ultérieure. L'usage potentiel de l'emprise, pour un transport collectif ou pour une route, n'est alors pas précisé¹.

Justement, dès les années 1960, les premiers phénomènes de congestion de la circulation apparaissent. Certes, le taux de motorisation est alors nettement plus faible à Dublin que dans les autres métropoles européennes. Cependant, le niveau de saturation est rapidement atteint, semble-t-il en raison de l'exiguïté des voies d'accès au centre-ville, qui doivent toutes franchir la ceinture des canaux et des boulevards. Les difficultés viennent aussi d'une multiplication des flux routiers entre le port et l'arrière-pays. En fait, tout le trafic généré par le port passe au cœur de la ville, le long des quais de la Liffey. La tendance est renforcée par l'abandon progressif du fret ferroviaire. Parallèlement, l'heure est au développement urbain – stimulé par un certain dynamisme économique des années 1950 au milieu des années 1970 – et à celui des capacités routières.

Au même moment – le lien de cause à effet étant vraisemblablement marginal – le gouvernement de Seán Leamas (Fianna Fáil) confie à Myles Wright, professeur en planification urbaine de l'université de Liverpool, une étude sur le devenir de la capitale. L'appel à l'expertise

¹ Profitant de l'absence de projet durant trois décennies, les riverains étendent leurs jardins sur une bonne partie des terrains de l'ancienne Harcourt Line, ce qui compliquera les procédures d'expropriation pour la suite.

extérieure d'un éminent professeur anglais n'a alors rien d'extraordinaire : on verra par la suite que les acteurs dublinois se tournent régulièrement, en matière de déplacements urbains, vers des universitaires ou des sociétés d'ingénierie de la grande île voisine.

Sans éléments sur les discussions ayant accompagné l'élaboration du rapport de M. Wright, entre 1964 et 1967, on peut se pencher sur son contenu. Le document préconise en effet d'orienter l'urbanisation nouvelle vers l'ouest de la ville selon un schéma en "doigts de fée", c'est-à-dire le long de couloirs de transport. Quatre villes nouvelles sont programmées à huit ou dix kilomètres du centre, autour de noyaux existants : Tallaght, Clondalkin, Palmerstown / Ronanstown et Blanchardstown. Ces villes pourraient atteindre 60 000 à 100 000 habitants vers 1991. Les couloirs de transport en question sont routiers, le rapport prévoyant dans son ensemble un déclin de la demande en transport collectif. Concernant le rail, le rapport Wright explique que celui-ci étant adapté aux zones à forte densité, il est "hors-sujet pour le type de développement que nous recommandons pour Dublin"¹.

Les années suivantes, l'urbanisation est pourtant loin de se glisser dans les doigts de la fée. On assiste plutôt à une poursuite de l'extension tous azimuts vers l'intérieur des terres, tandis que le centre et les faubourgs anciens se dépeuplent ou stagnent (Bannon, 1988²). L'automobile pourvoit pour l'essentiel aux nouveaux besoins de mobilité. Dans le même temps, la fréquentation des transports collectifs décline à partir de 1966. Le tournant est important à signaler. Il intervient à peu près au même moment qu'à Marseille, mais de manière plus brutale encore. En effet, si l'on considère l'évolution à moyen terme – anticipant en cela la perception des acteurs de l'époque – on constate que le nombre de voyages assurés par les services urbains de CIÉ passe de 235,5 millions en 1966 à 166 millions en 1979. Longtemps bénéficiaires – et compensant de cette manière le déficit des services ferroviaires – les bus dublinois demandent au fil de ces années un investissement modeste mais croissant du budget de l'État : £764 000 de surplus en 1961, £177,000 en 1969, £5,2 millions de déficit en 1978, £12 millions en 1979, £24 millions en 1981³. Comme dans les villes françaises, le réseau de transport collectif est doublement victime de la croissance du taux de motorisation : les nouveaux automobilistes n'empruntent plus les bus, mais en plus ils les ralentissent lorsque, trop nombreux, ils provoquent des embouteillages le long de leur parcours.

¹ WRIGHT Myles (ed.), *The Dublin Region: Advisory Regional Plan and Final Report*, The Stationery Office, Dublin, 1967, 2 vol. + maps.

² BANNON Michael J. (ed.), *Planning: the Irish experience, 1920-1988*, op. cit, p. 137.

³ Les chiffres rapportés concernant des projets avant 2002 le sont en livres irlandaises courantes ("Irish Pounds", valeur de l'année concernée). Le symbole officiel de la livre irlandaise, pour ne pas le confondre avec sa cousine britannique, est "IR£", mais on trouve couramment un simple "£" dans les documents d'époque, ce à quoi nous choisissons de nous conformer. La livre irlandaise a été remplacée par l'euro au taux de £0.79 pour 1€. Pour les lecteurs souhaitant se référer au franc français, la livre irlandaise navigue en gros entre huit et neuf francs sur la période.

2- Le couplage inabouti d'une solution institutionnelle au problème

Au vu de la tendance qui s'esquisse dès la fin des années 1960, la pertinence d'un soutien à CIÉ et aux transports collectifs devient alors un sujet régulier de débat au sein du Dáil. Surtout, des voix s'élèvent aussi pour demander des mesures *plus globales*, en matière de gestion de la circulation et des déplacements à l'échelle de Dublin. Le 4 octobre 1970, au cours d'une séance publique du Dáil, le député Barry Desmond (Labour, Dún Laoghaire / Rathdown) suggère ainsi que la Ville (Dublin Corporation), le Comté (Dublin County), la police nationale (An Garda Síochána¹), l'opérateur national (CIÉ) et le ministère en charge des Transports (à l'époque le "Department of Local Government") s'entendent pour prendre en charge le problème des transports et, le cas échéant, mettent en place une "Greater Dublin Transport Authority" chargée de rationaliser les projets contradictoires du moment.

Ce premier appel sera suivi de plusieurs autres. Cependant, aucun ne débouche, tant sous le gouvernement Fianna Fáil, avant 1973, que sous le gouvernement de coalition Fine Gael – Labour après 1973. En octobre 1974, répondant à une demande du Dublin City Council – poussée par le groupe des élus du Labour – le ministère des Transports explique qu'il est "très improbable" que CIÉ confie la gestion du réseau à une nouvelle autorité, de surcroît si celle-ci est pilotée par des élus locaux. Nous avons déjà évoqué la centralisation du système institutionnel irlandais, en voici une manifestation concrète : à ce stade, les responsables nationaux font preuve d'une grande réticence à l'idée de toute dévolution de compétences qui pourrait faire émerger un "pouvoir" dublinois.

Les conseillers municipaux du Labour ne se laissent pas décourager, et fondent en mai 1975 une commission chargée d'imaginer une organisation où les élus locaux auraient leur mot à dire sur la politique des transports. Par ailleurs, le Labour dispose d'une marge de négociation, puisqu'à ce moment s'engagent les discussions sur le programme de la coalition au pouvoir pour les élections de 1977. Le parti obtient une concession minimale du Fine Gael : la plateforme commune prévoit la création d'une autorité de transport, mais avec un simple pouvoir de "recommandation" au Gouvernement. Le conseil d'administration de l'organisme comprendrait des représentants du Dublin City Council et du County Council, mais aussi de CIÉ, des syndicats de salariés et d'employeurs, et d'associations de consommateurs/usagers. La "Dublin Transportation Authority" est-elle cette fois sur de bons rails ? C'est finalement le Fianna Fáil qui remporte les élections générales. Peu après, le 19 octobre 1977, durant la séance des questions au Gouvernement, le nouveau ministre des Transports, Pádraig Faulkner², déclare

¹ "An Garda Síochána", "Les gardiens de la paix", est le seul organisme compétent en matière de sécurité intérieure. Les autorités locales ne disposent pas du pouvoir de police. La "Garda" compte 12 000 membres sur tout le territoire, et dépend du ministère de la Justice (Department of Justice). Son commissaire principal est nommé par le gouvernement. Site Internet de la "Garda" : www.garda.ie, visité le 1^{er} septembre 2010.

² P. Faulkner est élu Fianna Fáil du comté de Louth.

rejeter la proposition. Il annonce au contraire au Dáil la création d'un service d'études et de planification *au sein de son ministère*, chargé de penser les besoins en infrastructures nouvelles à l'échelle nationale. L'affaire en reste là, très provisoirement. Dès 1980, on recense de nouveaux appels en faveur de la création d'une DTA¹, et l'approche des élections de 1981 ravive les déclarations d'intentions.

En attendant, pendant toute cette période, l'opérateur public CIÉ dispose d'un quasi-monopole de l'expertise et des initiatives en matière de transports collectifs. La tutelle du ministère des Transports s'exprime surtout dans l'enterrement des projets trop coûteux et le contrôle *a posteriori*. En parallèle, le service de la Circulation et de la Voirie de Dublin Corporation, en lien avec le service des Routes du "Department of Local Government" développe ses projets routiers. Or, les trois organisations sont loin de collaborer.

3- Une première réponse par la capacité de voirie

Vers la fin de 1969, le Department of Local Government confie la réalisation d'une étude complète sur les transports dublinois à l'un des ses pôles d'expertise, An Foras Forbartha ou "l'Institut pour la planification et la recherche sur les constructions"². Nous n'avons pas d'éléments sur les discussions ayant amené au choix de cet organisme. Cependant, il préjuge déjà de la réponse attendue à la congestion du trafic. En effet, An Foras Forbartha a été créé cinq années plus tôt pour expertiser le réseau routier irlandais et ses besoins. L'institut est conseillé par une équipe de spécialistes étrangers financée par les Nations Unies, et conduite par un expert du ministère des Transports des Etats-Unis. Dans ce cadre, l'étude qui s'engage, la "Dublin Transportation Study" (DTS), mobilise pour la première fois en Irlande un modèle de prévision de trafic. Il s'agit du modèle "Urban Transportation Planning Suite", créé en 1970 par le "U.S. Bureau of Public Roads". Les techniciens s'enorgueillissent de faire tourner "30 des 87 programmes informatiques traitant des différents aspects de la planification des transports"³. De fait, leur modèle étant calé sur les tendances au fil de l'eau en matière de population, de motorisation et de déplacements quotidiens, ces techniciens ne tardent pas à mettre en exergue un problème : l'insuffisance à court terme des capacités routières.

Aussi, légitimé par les calculs de ce modèle novateur, le rapport de la DTS, publié en 1971⁴, consacre la solution du "plus de routes". Il préconise de construire plus de 110 km de rocares autoroutières, de pénétrantes ou d'élargissement pour éponger la hausse du trafic et

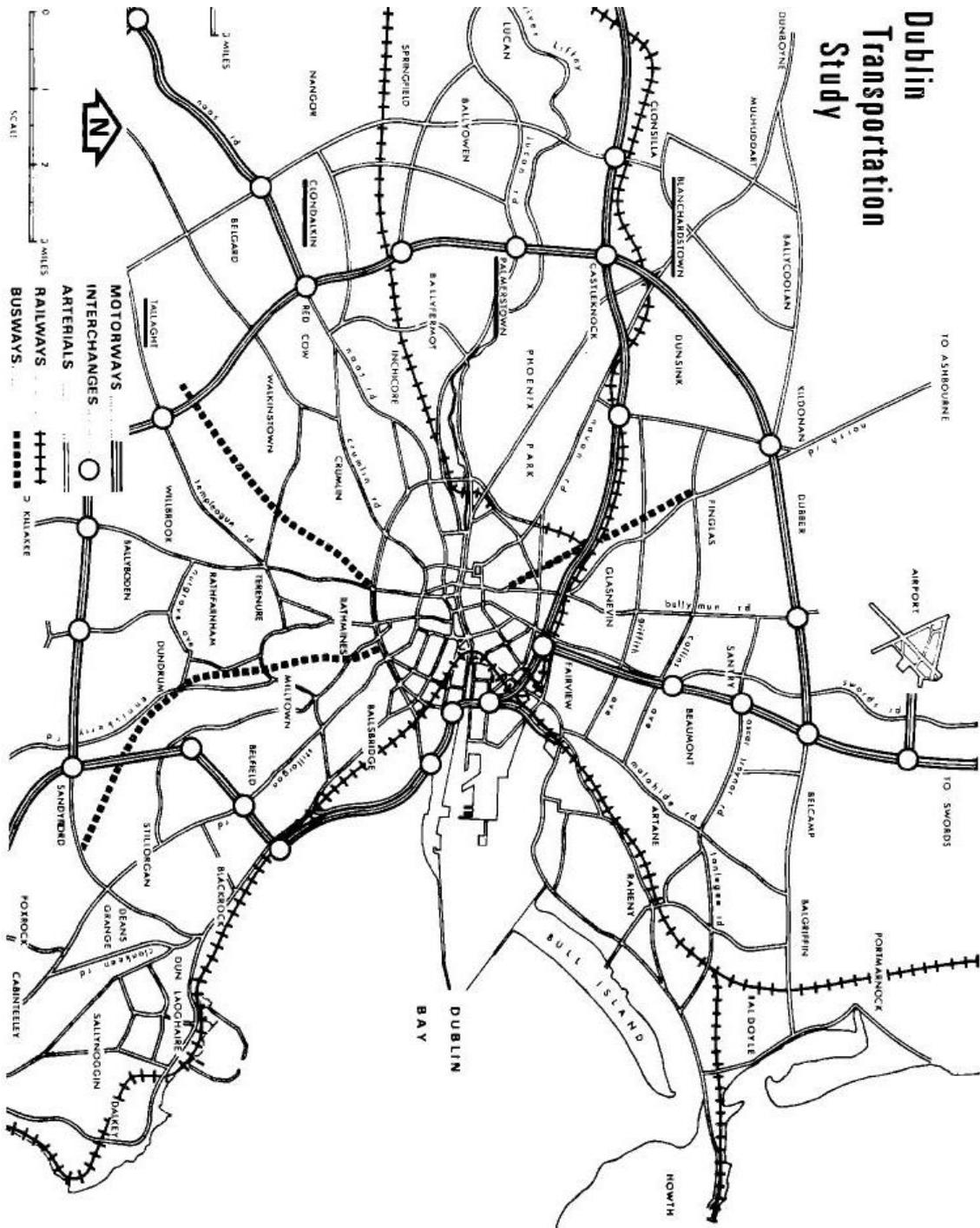
¹ On peut citer par exemple l'adresse du député Ruairi Quinn (Labour, Dublin South-East) lors de la séance de questions au Gouvernement du 25 mars 1980.

² An Foras Forbartha est un organisme public national, créé en 1964.

³ DEVLIN John P., "The Dublin Transportation Study" in *Transportation*, vol.1, n°2, 1972, p. 197-206. Citation extraite de la p. 203.

⁴ The "Dublin Transportation Study" (DTS) donne lieu aux rapports suivants : An Foras Forbartha *Transportation in Dublin*, Dublin, November 1971 (rapport principal), 1973 (22 rapports techniques).

fluidifier celui des artères du centre-ville. On peut reproduire ci-dessous la carte des projets alors proposés :



Carte n°19 : Les projets de la Dublin Transportation Study (1971).
 Source : DEVLIN John P., "The Dublin Transportation Study" in *Transportation*, op. cit.

Certes, l'étude ne néglige pas complètement les transports collectifs. Elle recommande également de créer une demi-douzaine de couloirs de bus. En particulier, l'itinéraire de l'ancienne voie ferrée au départ de Harcourt Street est déjà repéré, comme support d'une

possible ligne de bus en site propre intégral (l'itinéraire apparaît comme tel sur la carte). Dans l'ensemble, la Dublin Transportation Study de 1971 reste un plaidoyer routier de premier ordre.

4- Un complément ferroviaire lourd

Dans le même temps, les discussions au sujet du réseau ferré suburbain font preuve d'un empressement beaucoup moins évident. La DTS esquive le sujet en se contentant de recommander une étude complémentaire, suggérant simplement qu'une partie du réseau pourrait être mise en souterrain. À ce moment, Córas Iompair Éireann (CIÉ) semble incontournable pour mener ladite étude. Opérateur national, la compagnie monopolise les compétences en matière ferroviaire. Elle exploite également le réseau de bus de Dublin, "Dublin Bus", ainsi que le réseau périurbain et national d'autocars, "Bus Éireann". Cependant, au sein de l'organisation, la partie noble reste le ferroviaire. Les carrières s'organisent autour de cette hiérarchie implicite¹. Dans ces conditions, on peut penser que CIÉ, souhaitant prendre directement en charge "son" volet du problème, a pesé de tout son poids pour qu'An Foras Forbartha ne s'occupe pas du réseau ferré dans la "Dublin Transportation Study".

Quoi qu'il en soit, CIÉ dévoile son diagnostic et ses intentions en 1975, dans un rapport intitulé "Dublin Rail Rapid Transit Study" (DRRTS). Le contenu du document laisse à voir un très net tropisme ferroviaire². Et en la matière, on peut dire que la compagnie nationale voit grand.

En effet, CIÉ propose la construction d'un réseau ferré lourd de type RER desservant toute l'agglomération, avec des stations souterraines en centre-ville. Des lignes radiales desserviraient Tallaght et Clondalkin vers le sud-ouest, Ronanstown et Blanchardstown vers l'ouest, Ballymum et Finglas vers le nord, Dundrum vers le sud. La voie ferrée littorale, direction nord vers la péninsule de Howth direction sud vers le port de Dún Laoghaire, serait elle aussi modernisée pour être intégrée au réseau.

L'ensemble est donc très ambitieux. CIÉ prévoit la réutilisation de certaines lignes ou emprises ferroviaires, mais aussi la construction de branches nouvelles, *ex-nihilo*. Or, concernant les tronçons nouveaux, un point fait immédiatement controverse. CIÉ envisage en effet d'organiser le réseau autour d'un nœud central au cœur du centre historique, au niveau du

¹ Entretien avec Gerry Duggan, économiste (Electricity Supply Board International), expert transport du parti des "Progressive Democrats" dont il est membre depuis 1985, rédacteur en 1997 du "Policy Document on Transport" du parti, membre du "Light Rail Advisory & Action Group" (1998-2001), membre du conseil d'administration d'Irish Rail. Entretien le 9 avril 2008 à son domicile de Howth.

² Córas Iompair Éireann (CIÉ), *Dublin Rail Rapid Transit Study*, Dublin, 1975. Pour cette étude, CIÉ s'est notamment appuyée sur un consultant britannique, *Steer Davies Gleave*, dont nous reparlerons.

célèbre Halfpenny Bridge¹. La station souterraine serait doublée d'une gare routière en surface, en remplacement de la gare existante d'Amiens Street ("Busáras"). Ce projet suppose de détruire une partie du quartier historique de Temple Bar, à l'époque très dégradé.

5- Une formulation répétée de la problématique

Considérées ensembles, la DTS et la DRRTS constituent un énorme programme d'investissement public en faveur des transports de la capitale irlandaise. Au vu des ambitions affichées, on peut se demander quelle est la réception des deux rapports. Pour se faire, sans disposer d'éléments précis sur les discussions de l'époque, on peut comparer la liste des projets envisagés aux réalisations effectives jusqu'à la fin des années 1970. Avec une telle loupe, le décalage apparaît très nettement. Si quelques projets commencent à faire l'objet d'études détaillées, aucune infrastructure majeure n'est mise en chantier, tant en matière de routes que de transports collectifs. On peut signaler, en 1970, la mise en place d'un premier couloir de bus, du côté de Fairview. L'expérimentation n'est guère probante, les automobiles empruntant largement cette voie dédiée. La même année, les premiers parcmètres sont implantés au centre-ville. L'essentiel du stationnement reste cependant gratuit et abondant, notamment sur les friches industrielles qui se multiplient. Quelques sens uniques visent à mieux écouler les flux automobiles mais globalement, la gestion de la circulation reste alors très timide (Hirsch, 2005²). Au-delà, les réalisations sont presque nulles.

Comment expliquer la quasi-absence de concrétisation des amples intentions exprimées dans la DTS et la DRRTS ? On peut faire plusieurs hypothèses. Il en va certainement du filtrage opéré par certains acteurs, ou de contre-mobilisations spécifiques. On peut supposer qu'il en va aussi et peut-être surtout, au vu de ce que nous savons de la situation économique de l'Irlande à cette époque, d'une pénurie chronique de financements publics. Nous revenons sur ces hypothèses dans la partie suivante. Pour l'heure, le constat d'inaction relative sert notre propos pour appuyer l'idée d'un problème qui se cristallise dans la durée.

En effet, en septembre 1978, le ministre des Transports P. Faulkner lance une nouvelle démarche experte en annonçant la mise en place d'une commission consultative sur le transport des passagers. Sans connaître la genèse et les débats internes à la commission, on peut apprécier les conséquences de sa création : le double problème de la congestion / chute de fréquentation des transports collectifs est à nouveau placé sous les projecteurs. Cette fois, l'organisme chargé du diagnostic est dominé par les fonctionnaires des deux ministères – Transports d'une part,

¹ Le Halfpenny ou "Ha'penny" Bridge est une passerelle métallique au dessus de la Liffey River, construite en 1816. Son nom vient du péage ("half a penny") dont il fallait s'acquitter pour le traverser à l'époque. Bien que de gabarit piéton, le pont est un point de passage important entre la rive Nord et la rive Sud du fleuve. C'est surtout un symbole de Dublin, présent dans moult chansons traditionnelles, que chacun traverse régulièrement lors de ses soirées en ville.

² HIRSCH Stephen, *Luas: Dublin's Light Rail System*, op. cit. Voir le propos en p. 4.

Environnement et Collectivités locales d'autre part – et par les experts de CIÉ. Il rend son rapport, en avril 1980¹.

Or, le contenu du document tranche avec les documents experts précédents ; il est formulé comme un véritable signal d'alarme. On peut en effet penser que les chiffres avancés visent à provoquer une prise de conscience élargie du problème de la congestion urbaine et du déclin des transports collectifs. Il est ainsi expliqué que depuis 1951, le nombre de voitures immatriculées dans le comté de Dublin a été multiplié par six. En conséquence, près de 60% des points de passage au niveau de la ceinture des canaux sont sujets à saturation ou congestion totale aux heures de pointe. Dans le même temps, la vitesse moyenne des bus a chuté, passant de 22 km/h en 1970 à 11 km/h en 1977. La fréquentation stagne voire chute malgré la hausse globale de la population. Dans la foulée de ce travail d'expertise, une "Dublin Transportation Task Force" est alors mise en place. Ce groupe rassemble un peu plus largement que la commission antérieure : ministères, CIÉ, police, services "Voirie" des autorités locales. Il a vocation à être permanent mais de fait, sans statut officiel, il ne se réunit guère après avoir émis sa principale recommandation : l'établissement d'une autorité "chargée de superviser l'allocation des fonds publics consacrés aux transports dans l'aire urbaine de Dublin".

Le discours de la commission consultative puis de la "Task Force" tranche avec la DTS/DRRTS en cela qu'il ne prétend plus que le problème congestion / désaffection du réseau de bus peut être uniquement pris en charge par une série d'investissements. En appelant à la création d'une nouvelle institution spécialisée, les acteurs experts admettent pour la première fois qu'ils sont quelque part débordés par l'ampleur du problème. Quelle est la réception de ce nouveau discours ?

En fait, une seule mesure concrète suit les travaux de la commission : en juillet 1980 est implanté un premier couloir de bus à contresens de la circulation, sur Parliament Street. Dix ans après la première expérimentation, le dispositif des couloirs de bus prend cette fois un peu d'ampleur. On comptera près de 15 km de ces couloirs fin 1984. Pour le reste, la proposition de création d'un organisme public pour développer le réseau TC reste lettre morte. Il faut dire que, l'année suivante, 1981, est électorale. La période n'est pas considérée comme propice pour engager une réforme de ce type. En revanche, il semble qu'il soit considéré comme plus habile de mobiliser *l'idée de la réforme* sur la scène électorale. Ainsi, le 13 avril 1981, soit deux mois avant le scrutin, le ministre des Transports du moment, Albert Reynolds², se prononce publiquement en faveur de la création d'une "Dublin Transportation Authority". Il intervient au cours de l'Ard Fheis du Fianna Fáil, le congrès annuel de son parti³.

¹ Transport Consultative Commission, *Passenger Transport Services in the Dublin Area*, The Stationery Office, Dublin, April 1980.

² Albert Reynolds, né en 1932, est élu Fianna Fáil de la circonscription de Longford-Westmeath entre 1977 et 2002. Il est ministre des Transports du 25 janvier 1980 au 30 juin 1981. On le retrouve comme Premier Ministre entre février 1992 et novembre 1994.

³ Ce congrès a lieu chaque année le week-end de Pâques.

Avec la "conversion" du Fianna Fáil, cette fois, tous les partis se prononcent officiellement en faveur de la création d'une institution nouvelle pour gérer la problématique des déplacements à Dublin. Même si le scrutin est d'envergure nationale, la problématique de la capitale est d'ailleurs très présente durant la campagne, occupant une bonne place dans les manifestes électoraux. On peut noter que le Fine Gael et le Labour plaident de concert pour une mise en œuvre rapide de la DRRTS, préconisant la construction prioritaire de lignes de RER vers Tallaght, Clondalkin et Blanchardstown depuis la gare de Heuston (Heuston Station). Le Fianna Fáil propose quant à lui de mettre en service plus rapidement encore des trains diesel sur les deux lignes suburbaines existantes (ligne de Kildare passant entre Clondalkin et Ronanstown, ligne de Maynooth via Blanchardstown).

Dans ce contexte, il faut relever la proposition d'un jeune candidat du parti au pouvoir, Séamus Brennan¹. Se présentant sur la circonscription de Dublin South, S. Brennan propose de réutiliser l'ancienne ligne de Harcourt Street. Il introduit ainsi pour la première fois l'itinéraire dans le débat électoral, n'allant toutefois pas jusqu'à se prononcer sur le type d'infrastructure à privilégier. Sur cet itinéraire, les deux partis d'opposition ne sont pas d'accord. Le Labour défend l'idée d'une desserte ferroviaire tandis que dans son manifeste, son partenaire du Fine Gael propose de faire circuler au plus vite des bus sur ce qu'il reste de l'emprise, en voie d'être acaparée par les riverains qui déplacent subrepticement la clôture de leur jardin. On verra que le traitement de la ligne d'Harcourt Street va encore faire couler beaucoup d'encre et de salive les années suivantes.

Pour l'heure, on peut faire un premier point sur l'émergence de la solution tramway à Dublin. Soyons clair, pour le moment cette option n'est même pas évoquée au sein du système d'acteurs. En revanche, au tournant des années 1980, le thème de la congestion routière semble haut placé dans la hiérarchie des préoccupations politiques locales et nationales. Si l'on en croit les termes du débat électoral de juin 1981, le destin paraît sourire à la création d'une autorité locale des transports et à la construction d'un réseau ferré rapide. Ces deux mesures vont-elles aboutir ? En fait, la première va jouer l'Arlésienne tandis que la seconde va être sévèrement réévaluée à la baisse. Est-ce à dire que l'heure est au triomphe des solutions routières ? Pas forcément, car dans le même temps, la cristallisation du problème de la congestion s'accompagne bien plus précocement qu'à Marseille d'une contestation croissante de la recette "plus de voirie". Il faut maintenant revenir un moment sur la nature de la contestation et le déploiement effectif de la solution routière.

¹ Séamus Brennan (1948-2008) sera finalement élu de cette circonscription de Dublin South lors de cette élection, puis régulièrement réélu jusqu'en 2008. Il est un acteur important dans notre propos puisqu'il deviendra par deux fois ministre des Transports lorsque le Fianna Fáil sera au pouvoir : entre 1989 et 1992 puis entre 2002 et 2004.

III-Des projets routiers partiellement contestés

On observe un décalage de deux à trois décennies dans le développement autoroutier de la France et de l'Irlande. Vers 1980-1981, il n'y a tout simplement aucune autoroute. Un premier tronçon de moins de deux kilomètres est inauguré en 1983, au départ de l'itinéraire menant vers l'aéroport puis vers le Nord de l'île¹ (Whitehall – Coolock Lane). Les années suivantes, les kilomètres de voiries rapides inaugurés restent très faibles. Ce constat peut s'expliquer en partie par les mobilisations contre les projets au centre-ville (1). Cependant il ne doit pas occulter le fait que la logique routière reste prévalente en dehors de ce périmètre, et que sa mise en œuvre tend à s'accélérer avec l'augmentation des ressources publiques depuis le milieu des années 1990 (2).

1- Une contestation basée sur l'atteinte au tissu urbain historique

À Dublin, on peut noter que la contestation des projets routiers est d'abord celle de riverains, puis d'associations organisées. Le mouvement est relayé par une frange de la presse, puis par certains cercles universitaires. Dans un deuxième temps, vers la fin des années 1980, l'assemblée du City Council devient une chambre d'écho de cette contestation.

Il faut souligner la précocité des mobilisations. En effet, la perspective de la destruction du quartier historique de Temple Bar, entrouverte par la DRRTS en 1975, suscite immédiatement un tollé. Le principal acteur de ce mouvement est une association de défense et de promotion du Dublin historique, "The Living City Group", présidée par l'historienne Deirdre Kelly². La fondation nationale du patrimoine et de l'environnement, An Taisce³, contribue également à l'animation d'une contestation qui se fixe aussi sur les projets routiers. Nous sommes alors au milieu des années 1970. Si l'on compare cette mobilisation à la relative atonie qui domine alors à Marseille, on peut mettre en avant sa précocité, mais aussi un argumentaire assez spécifique. En effet, les projets de station RER centrale ou de tangencielles autoroutières sont contestés au nom d'une certaine harmonie du tissu urbain historique, et d'une sensibilité affirmée pour un certain "esprit" de la ville.

¹ Il s'agit de la route principale menant vers la frontière nord-irlandaise et Belfast.

² Deirdre Kelly est une historienne, auteure d'un ouvrage sur Dublin (KELLY Deirdre, *Four Roads to Dublin: The History of Rathmines, Ranelagh and Leeson Street*, The O'Brien Press, Dublin, 1995, 256 p). Elle s'investit fortement, à partir des années 1970, contre les projets portant atteinte au patrimoine architectural de la ville, en particulier les projets routiers. Elle est décédée en février 2000. En 2009, la ville lui rend hommage en inaugurant une statue non pas à son effigie, mais à celle de sa bicyclette, le mode de transport qu'elle affectionnait.

³ An Taisce, National Trust of Ireland, est une organisation semi-publique chargée de préserver et valoriser le patrimoine bâti et naturel du pays. Elle rédige chaque année un rapport émettant avertissements et recommandations au Gouvernement. Voir le site Internet : www.antaisce.ie, visité le 1^{er} septembre 2010.

En fait, les projets de voiries rapides au centre-ville se voient contestés avant même d'être précisément étudiés. Portés par le service des Routes du ministère de l'Environnement ou le service de la Voirie et de la Circulation de Dublin Corporation, ils se heurtent à de virulentes critiques. C'est le cas du projet d'une "Inner Tangent Ring Road", rocade de l'hyper-centre qui suppose la mise en 2x2 voies de nombreuses artères historiques de la ville. C'est aussi le cas du projet d'utilisation de tout ou partie de l'emprise des deux canaux¹ pour y faire passer des routes, ou du projet d'élargissement des quais de la Liffey au standard de 18 m de large (qui aurait nécessité la destruction de dizaines d'immeubles anciens). Enfin, on peut citer le projet d'un pont autoroutier sur la Liffey, à hauteur du quartier de Ringsend², et plusieurs idées de passages piétons souterrains pour faciliter les flux automobiles sur les grandes artères. Tous ces projets étaient déjà peu ou prou préconisés dans la "Dublin Transportation Study" de 1971. Tous sont abandonnés ou très partiellement réalisés³.

Sans rentrer dans les discussions occasionnées par ces controverses, on peut supposer que le succès de la contestation tient à l'ampleur des mouvements mais aussi, et peut-être surtout, au manque de moyens financiers de l'époque pour mener à bien les projets contestés. Répétons-le, du milieu des années 1970 au milieu des années 1990, l'Irlande est en plein marasme économique, les finances publiques en subissant directement le contrecoup. Enfin, on peut supposer qu'il en va aussi de la stratégie de gestion des mécontentements suivie par les partis au pouvoir. Comme on l'a vu, les députés, de par le mode de scrutin irlandais, entretiennent des liens étroits avec leur circonscription d'élection, et se montrent très sensibles aux remous. Or, on a cité le rôle de la fondation An Taisce et du "Living City Group" pour la défense du patrimoine, mais les associations de résidents sont aussi très présentes dans les conflits.

À partir du milieu des années 1980, la contestation se renforce. Un groupe d'étudiants-architectes, "Students against the Destruction of Dublin", se constitue contre le volet routier du plan de développement municipal en cours de renouvellement⁴. Les positions du groupe sont alors relayées par un journaliste très prolifique, Frank McDonald. Celui-ci devient correspondant Environnement du quotidien de référence du pays, *The Irish Times*, à partir de 1986. Il a peu de temps auparavant publié un ouvrage au titre sans équivoque sur ses sentiments vis-à-vis des

¹ Pour rappel, il s'agit du Royal Canal et du Grand Canal.

² La mobilisation des habitants est rapportée dans un article du *Irish Times*, "Opposition to motorway", édition du 1^{er} février 1974, p. 11.

³ Une nouvelle route a tout de même été construite sur une partie des abords du Grand Canal, tandis que la branche qui desservait l'arrière de la brasserie *Guinness* (Grand Canal Harbour sur James's Street) a été abandonnée en 1974 et bouchée. L'itinéraire est aujourd'hui emprunté par le... tramway. Seule une petite partie de la "Inner Tangent" a été mise au gabarit 2x2 voies, le long de Parnell Street.

⁴ "City Development Plan", procédure décrite dans la partie I-4. Le "Development Plan" alors en vigueur date de 1980. Le suivant doit théoriquement être adopté en 1985, mais du fait de nombreux retards et des controverses autour des projets routiers, il ne le sera que fin... 1991.

projets du moment : "The Destruction of Dublin" (1985¹). Or, dès son entrée en fonction, F. McDonald multiplie les reportages et chroniques dans les colonnes du quotidien, plaidant pour une revitalisation du centre-ville qui passerait par une place accrue pour les piétons *et* le développement des transports collectifs.

Par ailleurs, en février 1986, le "Living City Group" organise un colloque à l'intitulé explicite : "The Dublin Crisis Conference"². Le propos dépasse la question des déplacements, mais la dénonciation de la "Inner Tangent" occupe une bonne partie des débats. La conférence est marquante, elle pose un diagnostic d'ensemble sur la ville. Le style architectural "Georgian Dublin", longtemps assimilé au colonisateur britannique, est désormais revendiqué comme un patrimoine d'exception, à préserver. Les conférenciers plaident pour un programme de revitalisation urgent du centre-ville, menacé par "l'effet doughnut"³ : un évidement progressif, au profit de la périphérie. De fait, la population dans ce cœur urbain est passée de 133 000 habitants en 1971 à 86 000 en 1986. La menace de la dévitalisation est prise très au sérieux par beaucoup d'acteurs.

Début 1988, on peut signaler la tenue d'une autre conférence, organisée par un centre de recherche du "University College Dublin" (UCD). En effet, la manifestation prolonge la réflexion sur la ville en crise : "Revitalising Dublin : What works ?". Parmi les conférenciers figure le président de CIÉ de l'époque, Paul Conlon. Celui-ci reprend alors à son compte le diagnostic de l'effet "doughnut" :

D'une petite ville, compacte, très dense, Dublin s'est transformée en une vaste métropole s'étalant sans cesse autour d'un centre-ville déclinant. On a pu comparer cette nouvelle forme à celle du doughnut américain : de vastes banlieues entourant un noyau creux et en friche⁴

Un autre conférencier, universitaire à UCD, rend compte d'un travail de recherche rétrospectif sur la Dublin Transportation Study de 1971. Ses propos sont très critiques sur la démarche employée dix-sept ans plus tôt pour planifier les réseaux de transports dublinois :

La DTS fut une étude d'ingénieurs [des routes], parlant d'ingénieurs, faite pour des ingénieurs. [...] Elle était extrêmement détaillée, au point que le lecteur tendait à être découragé par son ton scientifique. Il y a une tendance naturelle, pour ceux qui ne sont pas familiers avec la méthodologie et le langage professionnel de la planification des transports, de supposer que puisque l'équipe a l'air de s'y connaître question méthodologie, les bases de ses calculs et de l'étude dans son ensemble sont correctes. [...] En

¹ McDONALD Frank, *The Destruction of Dublin*, op. cit. L'auteur travaille pour l'*Irish Times* depuis 1979.

² KELLY Deirdre (and al.) on behalf of the Conference Committee, *A report on the Dublin Crisis Conference*, 7-9 February 1986, Synod Hall, Christchurch Place, 1986, 100 p.

³ Du nom du beignet avec un trou au milieu, populaire aux Etats-Unis mais aussi en Irlande.

⁴ CONLON Paul, "Public Transport: What is its role ?" in BLACKWELL J., CONVERY F. (eds.), *Revitalising Dublin: What works ?*, Ressource and Environmental Policy Centre, University College, Dublin, 1988, p. 167-178.

fait, ce qui fut présenté comme des options se résumait à guère plus qu'un jeu à trois cartes : l'option autoroutière (a), l'option autoroutière (b) voire l'option autoroutière (c).¹

Si l'on en croit ces propos, la conférence constitue une étape importante dans la contestation de la logique routière. Cette impression est confirmée par le propos d'un troisième conférencier, expert de An Foras Forbartha, qui résume ainsi l'état d'esprit ambiant :

Au final, on pouvait quitter la conférence avec le sentiment que le rôle du transport public dans la revitalisation de Dublin avait reçu une petite illumination.²

Dans ce contexte, le débat sur les aménagements routiers déborde sur la scène du Dublin City Council, qui s'en empare sous un jour nouveau. Le 9 novembre 1987, avec une seule voix d'écart, l'assemblée se prononce contre la réalisation d'un tronçon de la "Inner Tangent", bien que le projet émane de son propre service de la Voirie et de la Circulation³. Les associations d'habitants se déclarent satisfaites, pas la Chambre de commerce ("Dublin Chamber of Commerce"). Dans un communiqué, la Chambre dénonce une "distorsion de la démocratie au profit d'intérêts personnels" et met en garde sur la perspective de voir le réseau routier de Dublin "conçu par des hommes politiques"⁴. On trouve ici la première trace d'une posture argumentative classique des scènes de discussion dublinoises : la posture de dénonciation de l'ingérence des hommes politiques⁵ dans les choix en matière de déplacements urbains. On verra que cette posture est un standard du système d'acteurs, adopté dans les configurations les plus variées.

2- Une logique routière prévalente hors du centre-ville

Comme à Marseille, il y a donc bien contestation d'une certaine logique routière dans le cas dublinois. Cependant, il convient de remarquer que même critiquée, la solution routière suscite sur toute notre période d'étude un investissement bien supérieur en études et en réservations de crédits que les transports collectifs. En effet, même si le gros des travaux ne commence qu'à partir des années 1990, d'autres projets sont beaucoup moins conflictuels et finissent par se concrétiser.

¹ CROWLEY James A., "Transport and Revitalising Dublin: History and Issues" in BLACKWELL J., CONVERY F. (eds.), *Revitalising Dublin: What works ?*, op. cit., p. 121-131. Citation extraite de la p. 122.

² FEENEY Bernard, "Revitalising Dublin: What works ? Transport" in BLACKWELL J., CONVERY F. (eds.), *Revitalising Dublin: What works ?*, op. cit., p. 185-188. Citation extraite de la p. 188.

³ McDONALD Frank, "Corporation plans revised road scheme" in *The Irish Times*, 11 November 1987, p. 7. Voir la bibliographie pour plus d'informations sur *The Irish Times*.

⁴ Idem.

⁵ Rappelons que le mot "politicians" en anglais n'a pas le caractère péjoratif du "politicien" français.

Il y a d'abord la conversion des routes nationales reliant Dublin au reste de l'Irlande en itinéraires autoroutiers¹. De nombreuses sections sont déjà ouvertes, mais les chantiers sont toujours en cours en 2010². Ces itinéraires constituent dans une certaine mesure des pénétrantes à l'échelle de l'aire urbaine, même si le gabarit autoroutier n'atteint pas la zone centrale. Hormis la N 1 / M 1³ vers Belfast, seule la N 4 se prolonge jusqu'au cœur de la ville en empruntant les quais de la Liffey, où elle se transforme en grand axe urbain (feux rouges, trottoirs, passages piétons...).

Le Gouvernement lance également la construction d'un périphérique, en 2x2 voies pour commencer. Cet itinéraire, déjà programmé dans la "Dublin Transportation Study", suit un large arc de cercle à la limite des zones urbanisées, à environ six kilomètres à l'extérieur de la ceinture des canaux et boulevards. Les zones d'urbanisation nouvelle autour de Tallaght, Clondalkin, Ronanstown et Blanchardstown sont situées au-delà de ce périphérique. Construit en grande partie grâce aux fonds européens à partir de la fin des années 1980, le périphérique ou M 50 est bouclé en juin 2005.

L'affectation des aides européennes est un des indicateurs des arbitrages opérés entre projets routiers et transports collectifs sur notre période. Pour la région de Dublin, on peut donner un exemple : entre 1989 et 1993, le "Operational Programme on Peripherality" (programme d'appui de la Communauté économique européenne, alimenté par les fonds structurels en faveur des régions périphériques), prévoit de consacrer £300 millions à la route contre £27 millions au transports en commun. Il est donc difficile de parler d'un essoufflement du "système routier" comme à Marseille, puisque le développement du réseau suit beaucoup plus qu'il ne précède la cristallisation du problème de la congestion.

En somme, l'accroissement des capacités routières garde une assez forte légitimité en dehors de la zone centrale de Dublin, et ce indépendamment des réflexions sur le réseau de transports en commun. Jusqu'au milieu des années 1990, le service de la Voirie et de la Circulation de Dublin Corporation ne semble d'ailleurs pas douter une seconde de l'intérêt de la recette. Le directeur qui finira justement par apporter une certaine inflexion, Owen Keegan, explique en peu de mots la position générale du service à son arrivée : "Il n'y a pas de problème de circulation qui ne puisse être résolu par la construction de routes supplémentaires"⁴.

¹ Six routes principales partent de Dublin vers toutes les directions de l'île. On trouve, en commençant par le nord et en sens inverse des aiguilles d'une montre : la N 1 / M 1 vers Belfast, la N2 / M2 vers Monaghan et Derry, la N 3 / M 3 vers Navan et Cavan, la N 4 / M 4 vers Galway et Sligo, la N7 / M 7 vers Cork, Limerick et Waterford, la N 11 / M 11 vers Bray, Wicklow et Wexford.

² On compte 435 km d'autoroutes en service en juillet 2009, tandis que 350 km sont en construction. Il est prévu que le réseau atteigne 1100 km en 2015. Source : National Roads Authority. Site Internet : www.nra.ie, visité le 1^{er} septembre 2010.

³ Les "National Primary Roads" sont désignées par la lettre N suivie d'un chiffre. Les autoroutes, "Motorways", sont désignées par la lettre M suivie d'un chiffre.

⁴ Entretien avec Owen Keegan, ingénieur au "Roads and Traffic Department" de Dublin Corporation – Dublin City Council à partir de 1993, "Director of Traffic" et "Assistant City Manager" de 1997 à 2006, "County Manager" du County Council de Dún Laoghaire – Rathdown depuis cette date. Entretien le 10 avril 2008 dans les locaux du "County Hall", Marine Road, Dún Laoghaire.

Les permanences de la logique routière ne sont pas complètement étrangères, à notre avis, à l'argumentaire initial de la contestation. En portant la critique sur les atteintes que feraient porter les voiries rapides sur le centre historique, les opposants ont moins mis en exergue le cercle vicieux nouvelles voiries – stimulation des déplacements en voiture individuelle, ou encore la dialectique automobile *versus* transports en commun. Aussi, si les routes qui déchirent le tissu urbain se trouvent délégitimées, c'est moins le cas de la route en général et encore moins des voitures qui roulent dessus.

IV- L'échec d'une généralisation du DART

Au moment où la logique routière se voit contestée, au moins pour le centre-ville, la solution de type RER parvient à être concrétisée une première fois. Le Gouvernement arbitre en effet en faveur de l'un des projets de la DRRTS, qui consiste à transformer une ligne de chemin de fer ancienne pour mettre en place un service urbain cadencé, le "Dublin Area Rapid Transit" (1). Cependant, la solution du DART n'acquiert jamais le statut presque hégémonique qu'obtient le métro sur le terrain marseillais. Elle est rapidement fragilisée par une série de tensions institutionnelles et financières (2). En octobre 1987, elle est très officiellement abandonnée (3).

Pour comprendre la brièveté de cet âge d'or, on peut prêter attention aux mobilisations, à la pénurie de deniers publics mais aussi à certaines préférences affichées par les acteurs politiques. La séquence est en effet intéressante pour ce qu'elle révèle de la focalisation des discussions. Deux problématiques commencent déjà à être lancinantes : d'une part celle des règles institutionnelles à adopter pour gérer les transports collectifs dublinois, d'autre part celle de la part de financement public à consentir pour assurer leur développement.

1- L'arbitrage en faveur d'une première ligne

La solution du DART découle assez directement de l'étude DRRTS de 1975. En effet, début 1978, les dirigeants de CIÉ décident de relancer le concept de "Dublin Rapid Rail Transit", pas véritablement porté lors des élections de l'année précédente. Au cours d'une conférence publique, le directeur général de l'entreprise, John F. Higgins, déclare alors que la première étape du réseau consisterait à électrifier les lignes littorales vers Howth au nord, Dún Laoghaire et Bray au sud. Ensuite, il s'agirait de créer une nouvelle ligne vers Tallaght, d'électrifier les lignes existantes vers Clondalkin / Ronanstown d'une part, et Blanchardstown d'autre part.

D'autres lignes ou branches de ligne seraient construites vers le Nord pour relier Finglas, Ballymum, l'aéroport et Dalkey. À terme, l'épine dorsale du réseau serait constituée de sections souterraines reliant les deux gares principales de Dublin (Heuston Station, Connolly Station) et desservant un nouveau pôle d'échanges en plein centre-ville, qui pourrait être construit sous le quartier de Temple Bar. En somme, le directeur de CIÉ récite et détaille un peu le menu des projets issus de l'étude DRRTS de 1975. Surtout, il propose une hiérarchie des projets, qui rend plus facilement "saisissable" le premier tronçon mis en évidence.

On peut remarquer que le propos de J. Higgins est assez révélateur du climat intellectuel de l'époque parmi les tenants des transports collectifs. L'argumentaire commence par concéder "qu'il est accepté que les restrictions à l'usage de l'automobile ne sont ni désirables ni praticables". En revanche, "la fourniture d'un service combinant un niveau élevé de régularité, de fréquence et de vitesse, devrait permettre à plus de navetteurs de laisser leur voiture au garage [...] et d'améliorer les temps de parcours de tout le monde". De plus, toujours selon le directeur de CIÉ, le réseau projeté permettrait de "réduire grandement notre dépendance au pétrole, de protéger l'environnement et d'améliorer la qualité de la vie"¹. Selon cette logique, le transport collectif a donc une fonction principale, celle d'offrir *une alternative* à l'usage de la voiture par le *mieux* (plus rapide, plus fiable...).

Le lobbying de CIÉ et sa proposition de séquençage de la construction du réseau finissent par trouver preneur du côté du gouvernement Fianna Fáil. En 1979, celui-ci annonce son feu vert pour la première étape, à savoir l'électrification de la ligne littorale entre Howth et Bray. Quelles sont alors les circonstances de cet arbitrage ? L'option retenue présente l'avantage d'être la plus simple et la moins coûteuse parmi les tracés issus de l'étude DRRTS. L'argument paraît décisif car même en retenant cette option, le Gouvernement doit financer la grande majorité du projet en s'endettant. Ainsi, il souscrit à un prêt de la Banque européenne d'investissement sur 30 ans.

Mise en chantier en 1980, la nouvelle ligne est inaugurée le 23 juillet 1984 sous une nouvelle appellation commerciale : le DART, comme "Dublin Area Rapid Transit". Rapidement, le succès de fréquentation est au rendez-vous. CIÉ communique alors sur une donnée qui fait mouche dans un débat cadré par la question de l'alternative à la voiture : les transports publics assurent environ 50% des déplacements dans les quartiers desservis par le DART, contre 28% ailleurs. Pourtant l'extension du réseau ne se concrétise jamais.

¹ Extraits de la conférence rapportés dans *The Irish Times* du 31 janvier 1978, article de Frank KILFEATHER en Une.

2- Une succession de tensions institutionnelles et financières

D'où provient le blocage ? Il ne semble pas venir de mécontentements, ou d'un contre-argumentaire s'opposant au développement du "Rapid Rail Transit". Au contraire, les associations d'habitants se mobilisent en faveur de nouvelles dessertes, à commencer par celle de la ville de Tallaght, dont la population dépasse alors les 70 000 habitants¹. L'étude "Passenger Transport in the Dublin Region" de 1980 recommandait déjà de donner la priorité à la desserte de cette zone en pleine urbanisation, en commençant par la création d'une ligne de bus en site propre. Tous les partis soutiennent officiellement la création du réseau ferré métropolitain aux élections de 1981.

En revanche, l'absence d'un accord durable sur l'arrangement institutionnel adéquat pour gérer les transports urbains pèse sur la politique substantielle. Sur la création d'une DTA, c'est le flou plutôt que le conflit ouvert qui domine. En fait, si la perspective d'une autorité organisatrice locale de transport n'est pas un sujet de controverse, il semble que les acteurs gouvernementaux ne soient pas particulièrement pressés de la voir déboucher. De plus, à l'issue des élections de 1981 s'ouvre une période d'instabilité gouvernementale qui ne prend fin qu'en novembre 1982². Le dossier est reporté malgré les déclarations des ministres successifs.

En mai 1985, il est finalement inscrit à l'ordre du jour du Dáil, dans le cadre d'un "Dublin Transport Bill". À ce moment, c'est à nouveau une coalition Fine Gael – Labour qui dirige le pays, avec pour Premier Ministre l'ancien économiste Garret Fitzgerald³. Or, lorsque le projet de DTA franchit le seuil de l'ordre du jour parlementaire, le champ d'action de l'autorité a été nettement revu à la baisse : celle-ci ne doit jouer qu'un rôle de conseil, de contrôle et de coordination, sans gérer la programmation des investissements. On peut supposer que le retard s'explique par le blocage de certains acteurs, précisément réticents à toute extension "excessive" du domaine de compétence de l'autorité. La composition du conseil d'administration permet d'ailleurs d'émettre une hypothèse sur l'origine du blocage. En effet, les 12 membres sont tous nommés par le ministre des Transports. Vraisemblablement, ce dernier n'a pas souhaité perdre de prérogatives.

¹ Courrier de Charles O'Connor, président du "Tallaght Community Council", au journal *The Irish Times*, publié le 1^{er} octobre 1984, p.9.

² Le Fine Gael et le Labour, victorieux, ne gouvernent que huit mois, avant que la coalition n'éclate sur un sujet fiscal (introduction de la TVA sur les chaussures pour enfants). De nouvelles élections sont convoquées, en février 1982. Elles sont remportées par le Fianna Fáil, qui lui aussi perd la majorité neuf mois plus tard, au moment de l'élaboration du budget 1983 (défection des députés du petit Workers Party, qui s'étaient un temps associés au Fianna Fáil). Aux élections de novembre 1982, le Fine Gael et le Labour reviennent au pouvoir. Garret Fitzgerald (Fine Gael) est Premier Ministre.

³ Garret Fitzgerald, né en 1926, est d'abord économiste au sein de la compagnie aérienne nationale Aer Lingus (il est embauché en 1947). Il s'engage en politique sous les couleurs du Fine Gael et se fait élire député en 1969 (circonscription de Dublin South). Il est ministre des Affaires étrangères de 1973 à 1977. Pour l'anecdote, c'est durant son mandat de Premier Ministre que la dérégulation du transport aérien est votée, mettant fin au monopole d'Aer Lingus (notamment pour la desserte de Londres).

En tout cas, la loi est votée un an plus tard, le 12 juin 1986, et l'agence commence à se mettre en place à la fin de l'année. Un ancien conseiller municipal du Fine Gael est nommé président.

L'apparition de cette nouvelle institution va-t-elle avoir un impact sur le cadrage des projets en cours ? Le jeu d'acteurs est alors loin d'être aussi simple. En effet, dans le même temps, les relations se tendent entre le ministère des Transports et CIÉ. Il faut remonter un peu en arrière pour comprendre l'origine du différend. En fait, dès la fin des années 1960, la gestion de l'opérateur national avait commencé à être contestée par certains parlementaires, à mesure que le montant des subventions de couverture du déficit devait être revu à la hausse. À l'époque, la fermeture de certains services ferroviaires et les réductions d'effectifs ne suffirent pas à enrayer le phénomène¹. Dans les années 1970, certains économistes influents, avec en tête Sean Barrett, maître de conférences au Trinity College, s'étaient également élevés pour demander une plus grande transparence des comptes. Fin 1979, un audit global est demandé par le ministère. Comment expliquer cette apparente défiance de la tutelle sur son exploitant ? On ne peut que remarquer le parallèle entre la dégradation de l'autofinancement de CIÉ et la commande de l'audit. Le déficit d'exploitation s'accroît en effet brusquement en 1978-1979, tant sur les services ferroviaires que sur les bus de Dublin.

Le ministère confie la mission d'audit à *McKinsey Consultants* (États-Unis), un bureau d'études familier des pouvoirs publics irlandais. Or, dans son rapport, publié en 1981, *McKinsey* conseille de séparer CIÉ en trois compagnies distinctes : une pour le rail, une pour les bus dublinois, une pour les autocars nationaux. L'idée est de clarifier la ventilation des crédits et les parts respectives de chiffre d'affaires, mais aussi, dans une logique "New Public Management" qui commence à poindre, de mieux faire apparaître et distinguer les postes bénéficiaires des postes déficitaires. Par ailleurs, le rapport *McKinsey* propose une fois de plus que l'opérateur des bus dublinois soit chapeauté par une "Dublin Transportation Authority".

Ces recommandations ne sont pas appliquées dans un premier temps. Par contre, elles plangent dans tous les débats des années suivantes. Après deux années sans véritable répercussion sur l'agenda gouvernemental², en juin 1983, le ministre Fine Gael des Transports, Jim Mitchell, annonce qu'il veut renforcer son contrôle sur CIÉ, qui n'a pas produit de rapport annuel depuis 1979. Il attaque publiquement l'entreprise dont il a la tutelle, la décrivant comme un "albatros", une machine à déficits. Toutefois, il ne prend pas de mesure immédiate, sinon celle de changer le statut de la subvention d'État dans la comptabilité de CIÉ. Auparavant destinée à couvrir le déficit, la subvention devient un "revenu" contre la fourniture d'une série

¹ Entre 1970 et 1980, l'effectif de CIÉ passe de 20 000 à 16 000 employés. Selon le *Irish Times*, toutefois, les réductions ne concernent que les postes subalternes, et l'encadrement serait pléthorique. Source : McDONALD Frank, "CIÉ : Is the medicine strong enough ? Where the money disappears" in *The Irish Times*, 29 June 1983, p. 6.

² Une absence de répercussions que faute d'éléments d'explication, on peut mettre sur le compte de l'instabilité gouvernementale des années 1981-1982.

de services non rentables, mais jugés socialement désirables. En quelque sorte, on assiste à une pérennisation du financement public, mais dans des proportions bien moindres qu'en France, et avec une légitimité incertaine. Ici, pas de versement-transport, les recettes tarifaires continuent de constituer l'essentiel des ressources pour les bus dublinois, entre 80 et 85% du coût du service à ce stade¹.

L'année suivante, c'est au tour du Fianna Fáil, lors de son congrès annuel, de s'en prendre à CIÉ. Le parti, alors dans l'opposition, teinte son discours d'accents thatchériens, ou tout du moins emprunte quelques solutions que l'on pourrait qualifier de néolibérales au voisin britannique. Il propose ainsi de séparer dans les comptes de l'opérateur les éléments "sociaux" (tarifications adaptées, lignes à faible fréquentation) des éléments profitables (lignes principales), mais surtout de légiférer en faveur de l'ouverture aux compagnies de bus privées de la desserte de l'aire urbaine de Dublin.

Face aux critiques émanant de l'opposition comme de sa majorité au Dáil, le Gouvernement commande un nouveau rapport sur le secteur des transports. En effet, bien que le déficit courant des bus dublinois s'améliore quelque peu entre 1982 et 1985², les coûts de la construction de la première ligne de DART dérapent. L'ardoise finale de la ligne Howth-Bray s'élève à £113 millions, matériel roulant compris, contre £46 millions estimés en 1979. Dans ce contexte, un Livre Blanc, rédigé par les ministères de l'Environnement, des Transports et des Finances, est publié le 2 octobre 1984³. Dans ce document intitulé "Building on Reality 1985-1987", le Gouvernement annonce son intention de diviser CIÉ en trois entités, conformément aux recommandations de *McKinsey Consultants*. L'idée est de favoriser la concurrence entre rail et autocars pour les services interurbains. Dans le même temps, il est annoncé que le réseau ferré ne bénéficiera d'aucun investissement au-delà du programme de remplacement du matériel roulant en cours, et devra opérer sur une base "Mend and Do(-it-yourself)" (réparer et fabriquer soi-même). L'ensemble de la société se voit enjoindre de réduire de 20% ses coûts d'exploitation courants à l'horizon 1989.

Concernant Dublin, les restrictions générales se font plus précises. C'est ici que la conjoncture se superpose à celle de la mise en place de la DTA. En février 1985, J. Mitchell, toujours ministre des Transports, annonce que la desserte de Tallaght pourrait se faire en bus en site propre plutôt qu'avec le DART, le bus "répondant aux besoins à moindre coût". Or, CIÉ ne désarme pas pour autant, et continue de promouvoir la solution ferrée. En février 1986, l'entreprise dévoile les détails de son vieux projet de station souterraine sous le quartier de Temple Bar. Elle l'assortit d'une gare routière de l'autre côté de la Liffey, sur Ormond Quay. En

¹ Contre 30% environ pour le réseau parisien à l'époque (RATP).

² De £26 millions en 1982, le déficit passe à £17 millions en 1986. Cela correspond en partie à la mise en service du DART, qui permet de supprimer certains services de bus déficitaires.

³ Government of Ireland, *Building on Reality 1985-1987*, White Paper, The Stationery Office, Dublin, 1985. Nous n'avons pas d'éléments sur l'influence respective des trois ministères dans l'élaboration du document.

septembre, son président, Paul Conlon, annonce que l'extension du DART vers Tallaght *est toujours une priorité*. Pourtant, une semaine plus tôt, le Premier Ministre Garret Fitzgerald lui-même avait déclaré sa préférence pour un bus en site propre.

Au même moment, CIÉ subit un nouveau coup, cette fois par l'intermédiaire du bureau d'études *Davy Kelleher McCarthy (DKM)*. Missionnés par le ministère des Transports, les consultants évaluent très sévèrement le projet de station "hub" sous Temple Bar. Celui-ci serait grossièrement sous-évalué, tant au niveau des coûts que des délais de réalisation. Il ne serait rentable en termes de fréquentation qu'à condition de compléter le réseau par la desserte en DART de Tallaght et Clondalkin, qui demanderait £94 millions supplémentaires. En comparaison, un bus en site propre ne coûterait que de £9 à £14 millions. Enfin, les consultants préviennent que la démolition du quartier de Temple Bar risque de se heurter à l'opposition des résidents, des associations de protection du centre historique et de la fondation An Taisce.

D'une manière générale, le rapport de *DKM* explique que "le problème de l'étalement périurbain de faible densité, conjugué à la dispersion des quartiers d'affaires, joue contre l'idée d'une solution de type DART pour l'ensemble de Dublin"¹. Ainsi, la première ligne de DART est jugée "décevante", sur la base d'un indicateur : la fréquentation par kilomètre de ligne, qui serait six fois inférieure au niveau observé à Toronto. Au contraire, le mode bus en site propre est jugé plus efficient ("cost-effective"). C'est un désaveu global pour CIÉ. Au sein de l'entreprise, d'aucuns soupçonnent le ministère d'avoir confié aux consultants britanniques le soin de porter le coup de grâce au projet d'un réseau ferré rapide pour Dublin, considéré comme trop coûteux. En tout cas, on peut relever que pour la seconde fois, le ministère joue explicitement l'expertise extérieure contre son opérateur.

Début 1987, le ministère finit par appliquer la recommandation centrale du rapport *McKinsey* de 1981. Il annonce la séparation de CIÉ en Dublin Bus, Irish Rail (réseau ferré national, services ferrés périurbains et DART) et Bus Éireann (autocars nationaux, services urbains des autres villes d'Irlande). L'entité "CIÉ" demeure, mais comme simple holding chapeautant les trois nouvelles sociétés. Cela ne donne pas pour autant un répit pour l'opérateur national, ni un surcroît de crédit pour ses projets de DART.

3- Le blocage officiel de tout nouveau projet

En effet, en février 1987, le Fianna Fáil l'emporte aux élections générales, mettant fin à cinq années de coalition Fine Gael – Labour. Suivant la ligne politique qui anime le parti depuis le congrès de 1984, le nouveau gouvernement est élu sur un programme assumé de coupes budgétaires tous azimuts. On peut donc s'attendre à ce que la pression financière et gestionnaire

¹ *Davy Kelleher McCarthy (DKM) for the Department of Transport, Consultant Report, August 1985, 96 p.*

sur CIÉ ne retombe pas de sitôt. Quant à la Dublin Transportation Authority, l'organisme est en péril avant même que son équipe de permanents ne soit recrutée.

Nous n'avons pas d'éléments sur les débats qui ont pu animer la nouvelle majorité entre le mois de février et l'automne. En tout cas, le Gouvernement choisit bien d'appliquer son programme. Le 13 octobre 1987, l'annonce tombe officiellement : l'extension du DART est officiellement suspendue. Les projets de liaison vers Tallaght et du tronçon souterrain Heuston Station – Connolly Station *via* une gare centrale sous Temple Bar sont abandonnés. La DTA doit être dissoute, de même que de nombreux autres organismes publics comme An Foras Forbartha¹. À la place, une "Dublin Transportation Task Force" informelle doit être reconstituée. CIÉ est priée de réfléchir à de nouveaux projets considérant l'option du bus en site propre ou celle de trains diesel sur les lignes périurbaines existantes.

On peut relativiser la date du 13 octobre 1987, en se rappelant que nouveau gouvernement ou pas, cela faisait déjà au moins trois années que les projets d'extension du DART étaient au point mort. Néanmoins, à travers l'annonce, c'est plus qu'une impuissance financière qui se donne à lire. L'implicite devient explicite, l'inassumé devient assumé, et pour tous les acteurs, il est alors clair que le DART n'est plus une solution légitime pour les problèmes de déplacement à Dublin. Le "trop cher" semble alors convaincre largement, s'imposer comme le jugement collectif dominant sur le DART.

Une des conséquences immédiates de l'abandon officiel des projets – en outre de renvoyer CIÉ à ses chères études – est d'attiser la contestation des projets routiers. Deirdre Kelly, s'exprimant pour le "Living City Group", résume bien l'argument massue qui s'empare alors des opposants : "S'ils ne peuvent payer les £500 000 de budget annuel pour une Dublin Transportation Authority – pourtant clairement en faveur de l'intérêt public – comment justifier les millions qu'ils proposent de dépenser pour des projets routiers destructeurs ?"². À l'aune de ce contexte, on peut relire le vote "historique" des conseillers municipaux contre le tronçon de la "Inner Tangent", seulement trois semaines après l'annonce gouvernementale (9 novembre 1987).

Une autre conséquence de la disqualification du DART est plus importante encore pour notre propos. Faute de cette solution, les acteurs en faveur des transports en commun réfléchissent alors à la possibilité d'une solution plus légère. Car si les finances ne semblent plus suivre, l'urgence est toujours perçue. On peut par exemple le sentir dans la réaction de l'éphémère président de la DTA aux annonces du Gouvernement. Peter Kelly déclare que "sans organisme fermement engagé dans la promotion des transports collectifs, Dublin est en danger

¹ L'Institut pour la planification avait coordonné, rappelons-le, la "Dublin Transportation Study" de 1971.

² McDONALD Frank, "Transport U-turn ends hopes of rail link to suburbs" in *The Irish Times*, 15 October 1987, p. 13.

de devenir un gros « doughnut » au centre évidé¹. Reportant ces propos pour le *Irish Times*, F. McDonald s'étonne que l'on n'ait pas envisagé l'option d'une "ligne de tram" le long des quais de la Liffey². Pour la première fois, un acteur introduit l'idée du tramway dans les discussions.

V- La montée des adeptes d'une solution "légère" (1988-1992)

Compte-tenu de ce qu'on a déjà appris du cas marseillais, on peut s'attendre à ce que de nombreux obstacles séparent la première mise en discussion de l'idée d'un tramway à sa traduction en projet(s), puis à l'inscription effective du/des projet(s) dans la programmation des investissements publics. Le cas de Dublin n'est pas fondamentalement différent, mais on peut tout de même observer ce qui n'apparaît jamais clairement à Marseille : la mise en place d'une véritable dynamique en faveur de la solution, d'un processus d'intéressement qui dépasse les sphères expertes.

Dans la foulée de l'abandon du DART, l'idée d'une solution plus légère reçoit en effet l'appui de certains universitaires et intellectuels, de la fondation An Taisce, mais aussi de certains experts de CIÉ. À ce stade toutefois, les acteurs gouvernementaux, toujours dans la logique de la "purge" d'octobre 1987, ne donnent pas suite aux suggestions (1). C'est alors que le tramway revient sur le tapis des discussions, à la faveur d'un aiguisement de la controverse routière et d'une mobilisation associative plus large (2). Face à la "demande" qui semble se consolider, le Gouvernement choisit de temporiser en lançant une démarche experte de longue haleine. Cependant, une campagne citoyenne sans précédent presse pour une mise en œuvre plus rapide de l'idée de "Light Rail Transit" ou LRT. La campagne bénéficie du calendrier électoral et du soutien de certains acteurs politiques (3). Au final, les années 1988 à 1992 sont donc celles d'une progressive mais régulière montée en légitimité de cette solution "légère".

1- Une idée répétée, un Gouvernement frileux

Passé le coup d'arrêt d'octobre 1987, les techniciens, experts et sympathisants de la cause des transports collectifs dublinois réfléchissent donc à un "autre chose". Octobre 1987 : nous sommes un mois seulement après la mise en service de la première ligne du tramway grenoblois. Le parallèle est-il établi à l'époque ? Il semble que la ville française est complètement hors du champ de perception des acteurs dublinois dans un premier temps. Par contre, l'exemple de

¹ Idem.

² Ibid.

Manchester, juste de l'autre côté de la mer d'Irlande, s'avère beaucoup plus influent sur les scènes de discussions locales. En janvier 1988, l'autorité organisatrice des transports de l'agglomération manchesterienne¹ lance un appel d'offres pour concevoir, construire et exploiter une ligne de tramway. Exemple intéressant pour Dublin, le projet de Manchester repose notamment sur l'idée de réutiliser une voie de chemin de fer désaffectée. Ce projet reçoit une importante publicité en Irlande.

Justement, à ce moment se tient la conférence sur la revitalisation de Dublin ("Revitalising Dublin : What works ?"). En plus de poser un diagnostic sur l'évidement du centre, les débats sont une occasion d'aborder en pointillé la question des alternatives au DART. À ce stade, le conférencier chargé de conclure les débats, Bernard Feeney, "Senior Officer" d'An Foras Forbartha (alors en sursis), en reste au stade de l'interrogation :

Un aspect étonnant de la conférence est que la grande majorité des intervenants a accepté sans question la décision du Gouvernement de ne pas procéder à l'extension du DART. Tout aussi étonnante a été la propension de ces intervenants de voir le bus et le RER comme les seules alternatives possibles de transport public. C'est ignorer qu'il existe un continuum de technologies, allant du bus inséré dans la circulation aux couloirs de bus, au bus en site propre, au métro léger ["light rapid transit"] et jusqu'aux systèmes lourds comme le DART. La plupart des investissements récents, à l'étranger, se concentrent sur des solutions de type métro léger ["light transit solutions"]. Ces systèmes coûtent beaucoup moins cher que le DART.²

Le propos nous confirme que le DART se heurte alors à un obstacle que les acteurs considèrent insurmontable : son coût. Il nous apprend aussi que l'idée du tramway est alors introduite au regard d'un argument principal : les contraintes pesant sur les finances publiques nationales.

Une contribution du même ordre suit la conférence "Revitalising Dublin". En juin 1988, la fondation An Taisce demande dans son rapport annuel que le Gouvernement "reconsidère" sa décision de stopper l'expansion du DART³. Les auteurs du rapport ne semblent toutefois guère optimistes quant à l'issue de la requête. Aussi, le propos insiste bien plus sur les alternatives possibles pour la desserte de Dublin. Parmi celles-ci figure le tramway. En fait, l'appellation du nouveau système n'est pas stabilisée : An Taisce évoque alors un "Light Rail" ou un "tram-type system". La fondation plaide également pour la réutilisation de l'ancienne ligne au départ d'Harcourt Street.

La proposition semble recevoir un certain écho parmi les acteurs gouvernementaux. En tout cas, le Gouvernement choisit d'occuper à nouveau l'espace laissé en friche par l'abandon du DART. Début juillet 1998, le ministre de l'Environnement, Pádraig Flynn (Fianna Fáil), établit

¹ The Great Manchester Passenger Transport Authority.

² FEENEY Bernard, "Revitalising Dublin : What works ? Transport", op. cit., p. 186.

³ An Taisce, National Trust of Ireland, *Annual Report 1987*, Dublin, June 1988.

une nouvelle instance de réflexion sur les déplacements dans la capitale, le "Dublin Transportation Review Group". Le groupe réunit des représentants des deux ministères, Transports et Environnement, de la Garda Síochána, de CIÉ et des services techniques des autorités locales – Dublin Corporation et Dublin County Council. Il a pour mission de remettre à plat toutes les études et propositions s'étant succédées depuis 1971. Pour la première fois, on peut le remarquer, il ne s'agit pas de mener une nouvelle étude, mais de faire preuve de réflexivité sur les études et la planification des transports telle qu'elle a pu être envisagée depuis les années 1960.

L'équipe rend un court rapport en janvier 1989¹. À travers le prisme de ce document, on peut mesurer quelques inflexions quant à la formulation du problème des transports collectifs. Le document passe en revue les projets en cours, y compris ceux ayant été suspendus à l'automne 1987. Sans disqualifier le DART, il plaide pour des solutions rapidement applicables, basées sur le bus en site propre, en attendant des jours meilleurs. Une ligne pourrait emprunter l'emprise de la ligne d'Harcourt Street vers Dundrum, une autre pourrait relier Tallaght, avec une antenne pour Clondalkin². Sur le tramway, le rapport reste très vague. Il admet l'intérêt de la solution mais rejette le tracé tel que F. McDonald et la fondation An Taisce l'ont évoqué. Pour le "Dublin Transportation Review Groupe", un itinéraire bus en site propre / tramway le long des quais de la Liffey est *a priori* inenvisageable en raison de la "capacité physique des quais", de "leur largeur variable et inégale", et de "leur importance stratégique"³.

En fait, l'apport principal de la très brève "Transportation Review" est de recommander une démarche plus systématique, portant sur tous les modes de transport. Il s'agirait de déboucher sur une stratégie cohérente à l'horizon de 20 ans, alimentée par un premier programme d'investissements sur huit ans. Le deuxième échéancier amène jusqu'à fin 1999, compte tenu du temps initial de l'étude estimé à 18 mois. En fait, il est calé sur la future génération des fonds européens, le "Operational Programme" 1989-1993 étant déjà ventilé. Le groupe sollicite des moyens importants pour cette étude ambitieuse, de £570 000 à £600 000.

Or, parallèlement, Irish Rail, la nouvelle filiale de CIÉ, mène une étude interne sur l'option d'un "Light Rail Transit", en lieu et place du "Rapid Rail Transit" qu'elle promeut en vain depuis plus de quinze ans. L'étude montre que le LRT serait à la fois plus rentable pour le compte d'exploitation de CIÉ, et plus avantageux à l'investissement selon un calcul coûts/bénéfices. Courant 1989, on peut dire que l'idée du tramway est en germination. Devenue concevable sur les scènes de discussion locales, elle commence à être ouvertement défendue, depuis des positions variées au sein du système d'acteurs.

¹ Dublin Transportation Review Group, *Report on Arrangements for Transportation Planning in Dublin*, Department of Transport, January 1989, 16 p.

² Il ne s'agit que d'un avis général. Une évaluation plus précise des mesures de priorité aux bus pouvant être prises sur l'itinéraire Centre – Tallaght est renvoyée à une étude ultérieure.

³ Dublin Transportation Review Group, *Report on Arrangements for Transportation Planning in Dublin*, op. cit., p. 5.

Toutefois, les premières flamèches d'une diffusion de la solution tramway sont loin d'embraser les sphères gouvernementales. Les années 1988 et 1989 sont blanches en matière d'investissements TC, hormis une commande de quelques trains diesel pour les services périurbains vers Maynooth et Kildare¹.

Au contraire, le gouvernement Fianna Fáil accentue sa pression financière sur CIÉ, prévoyant de limiter sa contribution à l'équilibre des comptes de Dublin Bus à £15 millions sur le moyen terme. Dans le même temps est adopté le "Operational Programme on Peripherality 1989-1993", dont les investissements sur Dublin sont ventilés, on l'a vu, vers les projets routiers pour une écrasante majorité². Ce programme est élaboré principalement par le ministère de l'Environnement et celui des Finances. Le ministère des Transports est représenté, mais par un responsable du service en charge du Transport routier de marchandises. Les élus locaux et les représentants de CIÉ sont soigneusement tenus à l'écart, seul le "City Manager" de Dublin participant au comité de pilotage. En mai 1988, lorsque le commissaire européen en charge de la politique régionale se rend en visite à Dublin, ni les élus locaux ni les dirigeants de CIÉ ne sont conviés à le rencontrer³. Du côté de l'opérateur national on reste en attente, et faute de projets pour Dublin la division de consultance répond à l'appel d'offres pour le "Metrolink" de Manchester, d'ailleurs sans succès⁴.

2- Le tramway revient par la fenêtre : controverse routière et propositions extérieures

Vers l'automne 1989, il semble donc que les quelques plaidoyers en faveur du tramway se soient complètement dissous face aux restrictions budgétaires et aux arbitrages routiers du Gouvernement. La situation est-elle définitivement bloquée ? Non, car trois nouvelles opportunités vont alors s'ouvrir pour notre objet : une mise en lien avec un projet routier particulièrement contesté, les propositions "clés en main" d'entreprises étrangères, et surtout l'évolution du débat sur les déplacements qui s'opère à l'occasion des élections locales de 1991. Chassé par la porte de l'agenda gouvernemental, on peut dire que le tramway revient par la fenêtre (d'opportunité...⁵).

¹ Desservant notamment les villes nouvelles de Blanchardstown (ligne de Maynooth) et de Clondalkin (ligne de Kildare).

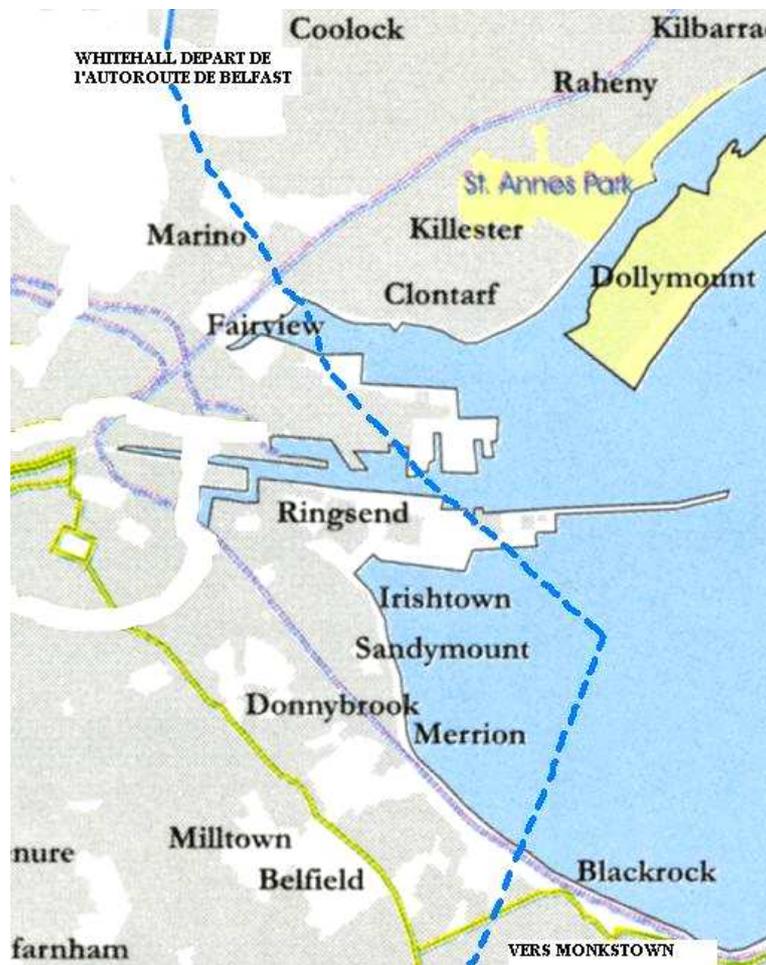
² Pour rappel, £27 millions sont fléchés pour les transports publics, £300 millions pour les projets routiers, soit une clé de répartition de £1 pour £11.

³ McDONALD Frank, "Will the EC be asked to fund Dublin's destruction ?" in *The Irish Times*, 13 May 1988, p. 13.

⁴ Comme à Rouen, le tramway n'est pas appelé comme tel à Manchester, l'appellation "Metrolink" lui étant préférée. Le dispositif du partenariat public – privé ("Design, Build and Operate") est imposé par le gouvernement Thatcher aux autorités locales. Le bureau d'études de CIÉ avait répondu à l'appel d'offres, au sein d'un consortium, sur la base des savoir-faire acquis dans la conception du DART.

⁵ La notion de fenêtre d'opportunité au sens de J. Kingdon nous semble ici bien illustrée. KINGDON John, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, op. cit.

En effet, c'est à l'automne 1989 que se précise un projet routier d'ampleur, de loin le plus délicat et le plus débattu sur la scène locale, y compris dans les médias grand public. L'idée de départ consiste à détourner les flux de marchandises générés par le port. Le passage des camions sur les quais de la Liffey, on l'a dit, est alors la seule option possible pour entrer et sortir de la zone portuaire. La pression du trafic est énorme sur cet itinéraire, même aménagé en sens unique¹. De nombreuses études ont déjà abordé le problème mais en octobre 1989 l'étude "Traffic Study of Dublin Port and Custom House Docks Area"² fait apparaître le dessin d'une "Eastern bypass", soit une rocade Est reliant Whitehall – départ de l'autoroute vers l'aéroport et Belfast – le port et Sandyford, en passant sous la baie de Dublin. Nous ignorons les conditions de production de cette étude. En tout cas, le projet est dévoilé au grand public à l'automne 1989, dans une vidéo produite par Dublin Corporation et diffusée à la télévision nationale. On peut se rendre compte de son ampleur sur la carte suivante :



Carte n°20 : Le projet de Eastern-Bypass.
Source : D'après la carte du DTO in *A Platform for Change*, p. 60.

¹ En direction du port en rive gauche de la Liffey, en direction de l'Est pour les quais de la rive droite.

² "Custom House" est l'hôtel des Douanes, bâtiment de fort belle facture implanté entre le port et la ville, sur la rive Nord de la Liffey. Sous la domination britannique, l'hôtel des Douanes avait pour fonction de surveiller tous les échanges maritimes entre l'Irlande et le reste du monde, et d'assurer la collecte de la taxe à l'exportation (frappant les produits irlandais qui auraient "concurrencer" l'industrie anglaise). Aujourd'hui le bâtiment abrite le "Department of Environment, Heritage and Local Government", soit le ministère en charge des routes.

Le projet doit alors être intégré au plan de développement de Dublin Corporation. Cela peut-il se faire sans heurts, alors qu'on l'a vu, deux ans plus tôt, le City Council a rejeté la réalisation d'un tronçon de la "Inner Tangent" ? Certes, les deux projets ne sont pas de même nature. Au contraire de la "Inner Tangent", la rocade que constitue la "Eastern bypass" peut être défendue comme une protection pour le tissu urbain central, grâce au soulagement escompté du trafic sur les quais de la Liffey.

Il n'en sera pas ainsi. Dans un premier temps, la publicité faite au projet ravive la contestation contre le "tout-routier". Dans l'*Irish Times*, F. McDonald se prononce contre l'investissement. Mieux, plaçant le débat au niveau de la résolution globale de la congestion du trafic, le chroniqueur Environnement compare alors cette solution avec une autre dont il se fait cette fois clairement l'avocat : le tramway. Pour cela, il cite l'exemple de Manchester, mais aussi des "systèmes type LRT ayant été introduits dans vingt villes de par le monde, de Grenoble, en France, à Rio de Janeiro"¹. Une demi-douzaine d'articles du même acabit suit jusqu'à la fin de juin 1990. Dans l'un d'entre eux, le journaliste suggère que le ministre des Transports, Séamus Brennan, "remplisse un avion d'hommes politiques et les emmène, par exemple à Grenoble, pour voir comment fonctionne une ville « civilisée »"². À ce stade, il est bien seul à formuler un couple aussi général que solution tramway = ville civilisée.

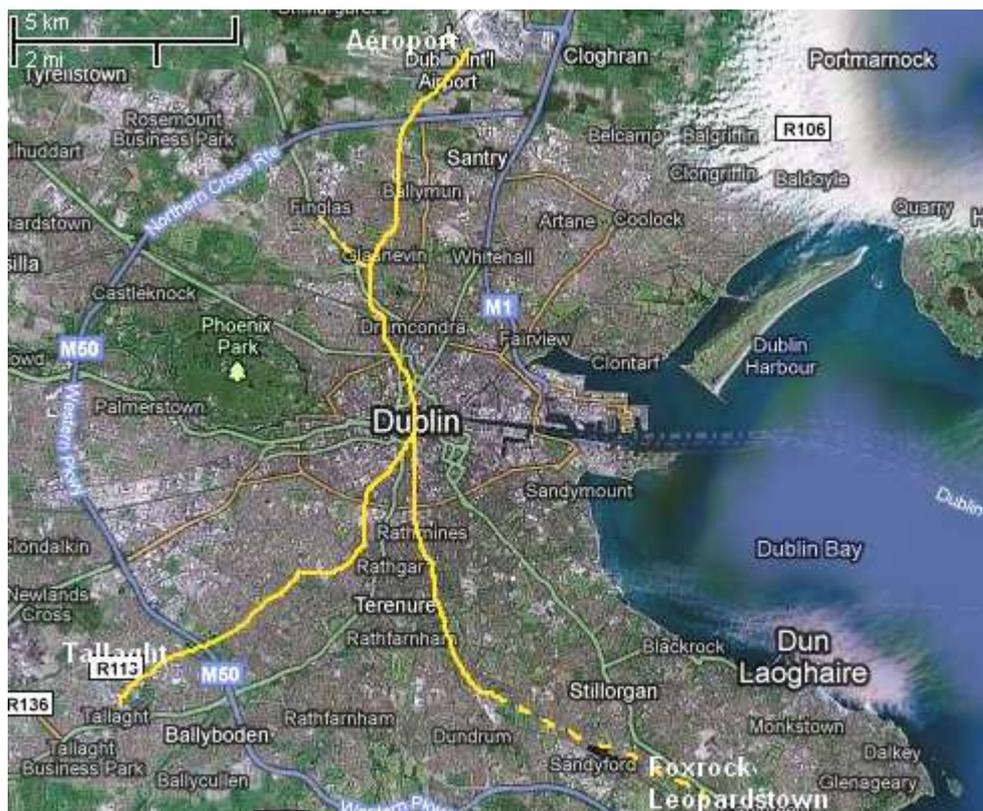
Cependant, à la même période, le ministère des Transports reçoit plusieurs sollicitations de sociétés privées pour la concession d'un réseau de tramway. Comment expliquer cet à-propos ? Nous n'avons pas d'informations à ce sujet, néanmoins, parmi les suggérants figure *Ansaldo Transporti*, société italienne dans laquelle travaille depuis peu un ingénieur issu de CIÉ, M. Jack Higgins. Ce dernier est probablement bien introduit dans les sphères ministérielles. Par ailleurs, l'idée d'un financement en partie privé séduit le ministre Séamus Brennan³, qui voit là le moyen de relancer les transports collectifs sans revenir sur les restrictions budgétaires imposées en 1987. On évoque alors l'idée de récupérer une partie de la plus-value dont bénéficieront les propriétés desservies par le tram, selon un mécanisme à définir. Ayant étudié la question, CIÉ chiffre les plus-values immobilières existantes dans l'aire d'attraction du DART à £40 millions depuis 1984.

Le projet d'*Ansaldo Transporti* prévoit trois lignes de LRT. L'une desservirait Tallaght, dont la population dépasse maintenant 80 000 habitants, une autre desservirait Dundrum (voire Leopardstown et Foxrock) en reprenant l'emprise de la ligne d'Harcourt Street, et la troisième irait plein Nord desservir l'aéroport. Ce tracé général du réseau est à retenir, puisqu'il va constituer la base des discussions tout au long des années 1990.

¹ McDONALD Frank, "The return of the trams" in *The Irish Times*, 9 November 1989, p. 13.

² McDONALD Frank, "Tramway plans getting on the tracks" in *The Irish Times*, 22 June 1990, p. 9.

³ Séamus Brennan, toujours élu Fianna Fáil de Dublin South, est devenu ministre des Transports en juillet 1989.



Carte n°21 : Le projet de tramway d'*Ansaldo Transporti* en juin 1990.
D'après *Google Maps*.

Sur ces trois lignes, *Ansaldo* donne la priorité à celle de Dundrum, sur la base d'un critère principal : le retour sur investissement d'un financeur privé. En effet, en plus de réutiliser une emprise existante, la ligne de Dundrum dessert les secteurs les plus aisés de la ville, où la population est la plus riche et la plus motorisée. Cet avantage permettrait de pratiquer des tarifs plus élevés, et de moins subir la concurrence de Dublin Bus. L'entreprise publique transporte déjà 40% des navetteurs de Tallaght, contre 17% seulement pour le secteur de Dundrum. *Ansaldo Transporti* explique que les bénéfices dégagés pourraient ensuite être en partie réinvestis dans la desserte de Tallaght. Le coût de la ligne de Dundrum est estimé à £80 millions.

Le 1^{er} juin 1990, l'entreprise italienne présente son projet au cours d'une conférence sur les transports organisée par le département de génie civil du Trinity College. Le directeur du département, le professeur Simon Perry, est un fervent avocat du tramway. Si nous réutilisons ici l'expression "fervent avocat", c'est que S. Perry joue, dans une position un peu différente, à peu près le même rôle que Patrice Malterre à Marseille, celui d'un entrepreneur de cause. Ce jour-là, il explique à la presse que "le tramway est devenu le cheval sur lequel Dublin doit miser"¹. Le même jour, un autre universitaire, Frank Convery (University College Dublin),

¹ Soit en anglais : "Light rail has become a serious runner in Dublin !". Propos rapportés dans : McDONALD Frank, "Trams could be the key to solving Dublin's traffic chaos" in *The Irish Times*, 4 June 1990, p. 2. Simon Perry est décédé en 2002. Une plaque a été apposée en hommage à son implication dans le projet du tramway, près de l'arrêt "Charlemont" de la "Green Line".

établit un lien entre la congestion du trafic automobile, la destruction du patrimoine architectural de la ville et un phénomène mondial que l'on commence à peine à appréhender, le dérèglement de l'effet de serre¹. C'est la première fois qu'une telle association est faite sur notre terrain dublinois – rappelons qu'elle est absente à Marseille à ce stade.

Plus globalement, en ce printemps 1990, on peut dire que le tramway s'approche du centre des discussions. Sur une scène comme celle de la conférence du Trinity College, la solution est promue comme une alternative au DART et à la solution routière, les espoirs vis-à-vis du premier ayant été "douchés"² et la seconde étant "impossible à appliquer même si elle était désirable"³. Couvrant l'événement pour *The Irish Times*, F. McDonald défend l'idée du LRT comme "la seule approche rationnelle"⁴. Il reprend en cela un argument maintes fois répété : le LRT, par sa capacité adaptée aux prévisions de fréquentation, répond efficacement aux besoins de déplacement et contribue par là-même à résorber la congestion.

3- Temporisation experte, accélération électorale et percée du local

À ce stade, une concrétisation éventuelle suppose tout de même que deux acteurs de taille soient enrôlés : les ministères des Transports et de l'Environnement. Or, sans s'engager sur le projet d'*Ansaldo Transporti*, les deux ministères choisissent l'option d'une relance des études à un niveau général – avec un empressement très mesuré. On peut supposer que cette temporisation dépend d'un arbitrage gouvernemental, et notamment d'un *veto* du ministère des Finances, alors toujours soucieux de contenir au strict minimum les investissements publics (les projets routiers figurant volontiers dans ce strict minimum). On peut aussi imaginer que les acteurs gouvernementaux souhaitent garder le contrôle des discussions. Lancer une étude, c'est aussi se donner les moyens de cadrer soi-même la solution qui commence à être considérée comme envisageable de part et d'autre du système d'acteurs.

Quoi qu'il en soit, au mois de mai, le ministère de l'Environnement, toujours dirigé par P. Flynn, accède finalement à la demande du "Dublin Transportation Review Group". Le ministre annonce une vaste démarche sensée mettre à plat toute la planification des transports, une étude "Root and Branch" pour reprendre ses mots (littéralement, des racines aux branches, c'est-à-dire la plus exhaustive possible). La première étape de cette nouvelle "Dublin Transportation Study" doit permettre d'établir un diagnostic de la situation des déplacements et des tendances à l'œuvre sur l'aire urbaine de Dublin. Elle doit aussi fixer les termes de

¹ Propos rapportés dans : McDONALD Frank, "Re-opening would rectify major transport mistakes" in *The Irish Times*, 22 June 1990, p. 9.

² McDONALD Frank, "Trams could be the key to solving Dublin's traffic chaos" op. cit.

³ Idem. Le journaliste rapporte les propos d'un participant, le Dr. Tony Ridley, ancien chef de projet metro/tramway à Londres, Newcastle et Hong-Kong.

⁴ Ibid.

références pour une deuxième phase, qui devra quant à elle déboucher sur une stratégie de long terme pour tous les modes de transport, et sur un premier programme d'investissement. Le ministère précise que l'étude ne concerne pas les projets routiers déjà soumis à la Commission européenne dans le cadre du "Operational Programme". On l'a vu, ces projets sont par là-même sanctuarisés.

Par ailleurs, les consultants londoniens de *Steer Davies Gleave* sont retenus pour l'accompagnement de la démarche. Pourquoi faire appel une nouvelle fois à des ressources expertes étrangères ? La décision émanant directement du ministre et de ses proches collaborateurs, on peut supposer qu'elle répond à un souci de légitimation vis-à-vis des autres ministères, Transports et Finances en tête. On peut aussi penser qu'elle vise à dépasser les rivalités grandissantes entre les trois filiales de CIÉ – sur lesquelles nous allons revenir. *Steer Davies Gleave* présente de surcroît l'avantage de bien connaître Dublin, puisque la société avait déjà collaboré à l'élaboration de la DRRTS en 1975. Quoi qu'il en soit, une nouvelle fois, les ressources expertes locales ne sont pas considérées comme fiables pour produire seules un diagnostic sur la situation. Elles sont rassemblées dans un comité de pilotage pluraliste, qui doit superviser le travail des consultants. Le comité est composé de vingt personnes issues du "Review Group" ou représentant les mêmes instances. En son sein est formé un comité technique, ayant vocation à se réunir plus régulièrement.

Or, le lancement de cette étude transversale ne bloque pas les velléités du ministère des Transports. Ce dernier semble difficilement accepter de voir l'Environnement chapeauter l'ambitieuse étude en gestation. Une telle supposition éclaire, en tout cas, l'annonce par le ministre, le jour de la présentation d'*Ansaldo Transporti* au Trinity College, de la création d'un groupe de travail chargé d'étudier les liaisons vers Tallaght et Dundrum. Le groupe doit notamment déterminer le mode de desserte et fixer l'ordre de réalisation des deux projets. Le ministre en question n'est autre que Séamus Brennan. Étant toujours élu de la circonscription de Dublin South, il est aussitôt soupçonné de vouloir favoriser la remise en service de la ligne d'Harcourt Street jusqu'à Dundrum, de préférer à l'avance l'option qu'il avait lui-même proposée dix ans plus tôt.

Cependant, les dissensions les plus importantes ne concernent pas le rôle du ministre, mais les rivalités au sein du groupe de travail. Pour la première fois, les conflits au sein de CIÉ sont crûment mis en lumière. Ainsi, les représentants de Dublin Bus plaident pour la mise en place d'un bus en site propre sur les deux itinéraires, tandis que les experts d'Irish Rail plaident pour un LRT. Le découpage de 1987 semble ici produire un effet indésirable : en créant trois filiales "modales", la réforme a favorisé l'autonomisation des logiques au sein des acteurs du réseau TC. Dublin Bus défend le bus en toutes circonstances, tandis qu'Irish Rail devient le champion du rail, et que Bus Éireann se fait l'avocat de l'autocar. Les tensions sont si vives que courant octobre, l'ancien directeur de Dublin Bus, John Hynes, se prononce en faveur d'un divorce entre Dublin Bus et CIÉ, la holding étant irrémédiablement "tournée vers le ferroviaire"

("railway oriented")¹. On peut supposer que J. Hynes profite de sa liberté de parole pour s'exprimer au nom de son ancien employeur. En tout cas, sa défense du mode bus repose sur un argument central : celui-ci pourrait satisfaire à une demande de fréquentation allant jusqu'à 10 000 passagers par heure, une capacité largement suffisante pour les itinéraires étudiés². Cet argument n'est pas de circonstance : le critère de la capacité relative des solutions TC en lien avec la demande prévisible va continuer à être au cœur des discussions les années suivantes.

En attendant, le conflit provoque plusieurs reports du choix final, aussi les conclusions ne sont-elles remises que le 20 février 1991. À ce moment, le bus en site propre est jugé préférable, selon un argumentaire insistant sur la capacité/fréquentation, mais aussi sur le différentiel de de coût et de rapidité de réalisation. Dans cette logique, la desserte de Dundrum, jugée la plus simple compte tenu de l'emprise existante³, se ferait dans un premier temps, pour un montant très faible⁴.

Pour expliquer cet arbitrage, F. McDonald, insiste sur l'influence directe du ministère des Finances, déterminé à imposer le facteur "coût" dans la décision⁵. L'hypothèse est corroborée par le fait qu'au même moment, le ministre des Transports explique que l'Échiquier prévoit "une réduction continue, en termes réels, du niveau de subvention accordé à CIÉ"⁶. Il semble donc que la pression financière sur l'opérateur public soit alors toujours forte, qu'en tout cas le Gouvernement ne souhaite surtout pas envisager comme acquis le financement des transports collectifs par des ressources extra-tarifaires.

Quoi qu'il en soit, la temporisation choisie ou subie par les ministres des Transports et de l'Environnement ne suffit pas à mettre le système d'acteurs sous l'éteignoir. Dans un deuxième temps, la campagne pour les élections locales de juin 1991 s'engage, et c'est alors une toute autre musique qui rythme le débat public. La séquence de "l'accélération électorale" est intéressante pour nous, puisqu'elle permet aux discussions sur le tramway de déborder des cénacles experts où le Gouvernement avait tenté de les confiner. Elle a toutefois peu d'impact sur les arguments échangés, sinon de coupler la solution à un abandon du projet de "Eastern bypass".

En effet, l'approche des élections ravive la contestation contre la "Eastern bypass", qui s'amplifie. En janvier et février se tient l'enquête publique préalable à l'intégration du projet au "City Development Plan" de Dublin Corporation. Le ministère de l'Environnement demande aux

¹ Propos rapportés dans : STANLEY John, "Divorce Dublin Bus from CIÉ, says Hynes" in *The Irish Times*, 23 October 1990, p. 14.

² Idem. La donnée n'est pas précisée, mais on peut supposer qu'il s'agit d'une fréquentation dans les deux sens (soit 5000 passagers/heure/sens).

³ Pour rappel, il s'agit de l'ancienne ligne d'Harcourt Street.

⁴ Le coût alors estimé s'établit entre £10 et £15 millions, soit une somme que l'on peut juger très faible à l'aune du montant "classique" d'un transport en commun en site propre en milieu urbain.

⁵ McDONALD Frank, "Harcourt Street line may reopen as a busway" in *The Irish Times*, 21 February 1991, p. 23. Le journaliste rappelle que le ministère des Finances a toujours considéré le transport public comme une "machine à pertes".

⁶ Réponse écrite au Dáil de Séamus Brennan, ministre des Transports, 13 février 1991.

élus dublinois d'approuver l'infrastructure et le plan avant le 30 juin. Pourtant, le projet présenté reste très imprécis : par exemple, il ne dit pas si la future rocade passera en surface ou en tranchée couverte le long du littoral de la baie de Dublin. Dans ce contexte, le coût affiché, £200 millions, relève de l'estimation à la louche. Il est du moins jugé très sous-estimé par les opposants. Une telle imprécision suscite la méfiance des conseillers municipaux mais aussi celle de la Commission européenne, qui demande des précisions sur le projet. Or, si les premiers sont contournables, la seconde peut difficilement être ignorée, étant à l'origine d'une bonne partie des financements attendus.

Face aux demandes, le service de la Voirie de Dublin Corporation et le ministère de l'Environnement finissent par commander une étude de faisabilité et d'impact environnemental. Le travail est confié au bureau d'études britannique *Ove Arup & Partners*, sous le contrôle d'un comité de pilotage composé essentiellement d'ingénieurs "routiers" de Dublin Corporation et du ministère. Néanmoins, il faut remarquer que cette étude, ajoutée tardivement, doit être rendue *après* l'enquête publique. Surtout, elle ne porte pas sur d'éventuelles alternatives.

Il semble que ce verrouillage relatif motive les étudiants de "Student against the Destruction of Dublin" à explorer eux-mêmes des hypothèses alternatives à la rocade. En effet, au cours de l'enquête publique, ils proposent de convertir une des voies ferrées quittant le port en une route réservée aux camions, qui pourrait rejoindre le périphérique M 50 en construction. Le coût de ce projet serait de £20 millions seulement.

Plus largement, un collectif se forme alors pour demander le retrait de la "Eastern bypass" et le lancement *comme alternative* d'un réseau de transport collectif basé sur le LRT. Ce collectif se dénomme "People First – Dublin Initiative". Il regroupe des citoyens, le "Living City Group", le mouvement des cyclistes ("Dublin Cycling Campaign") mais aussi des représentants de plusieurs organismes importants : la fondation An Taisce, the Irish Planning Institute, the Royal Institute of the Architects of Ireland, Irish Rail et Dublin Bus. Plusieurs universitaires du Trinity College participent au mouvement et l'animent, le professeur Simon Perry en tête. L'association des commerçants du centre-ville – "Dublin City Centre Business Association" (DCBA) – se range aussi derrière la bannière de "People First", s'étant officiellement prononcée en faveur du tramway l'année précédente¹. En cela, la DCBA se distingue nettement de la Chambre de commerce de Dublin, qui traditionnellement soutient tous les projets routiers – "Eastern bypass" en tête. On peut dire que la campagne "People First" marque une étape importante dans l'émergence de l'idée de tramway à Dublin. Pour la première fois, un mouvement d'une certaine ampleur se constitue en faveur de la solution, fait irruption dans le débat "grand public" et couple sa promotion à l'abandon d'une option routière jugée coûteuse et inefficace.

¹ Dublin City Centre Business Association, *Transport in Dublin for the 21st Century*, Manifesto, September 1990.

Par ailleurs, tous les partis se prononcent alors pour le tramway ("LRT") dans leur manifeste électoral. Le ministre S. Brennan abandonne soudain l'option du bus en site propre pour promouvoir un réseau d'au moins trois lignes, proche de celui proposé l'année précédente par *Ansaldo*. Ce réseau serait financé en partie par les fonds européens, en partie par le budget de l'État, en partie par le privé, le tout pour un montant de £500 millions. Avec une telle promesse, on peut remarquer que le Fianna Fáil surenchérit sur les Progressive Democrats, qui ne proposaient "que" £400 millions de LRT. De même, tous les partis sauf le Fianna Fáil proposent la (re)création d'une "Dublin Transportation Authority". Concernant la "Eastern bypass", les petits partis se prononcent contre, tandis que le Fianna Fáil et le Fine Gael se gardent de mettre le projet en avant.

Or, les élections se soldent par une sévère défaite sur Dublin pour le Fianna Fáil. Le nouveau conseil municipal est désormais composé à majorité d'une coalition rassemblant le Labour (groupe le plus important), le Fine Gael, le Workers' Party, le Green Party et des représentants de la "société civile". L'entrée d'élus écologistes dans l'assemblée est une grande première. À ce stade, la conjoncture politique paraît donc favorable au projet de tramway, aussi limités soient les pouvoirs du City Council.

Justement, le 8 juillet, pour tenter de peser sur l'agenda gouvernemental, la nouvelle coalition adopte une "charte civique" pour la capitale. Adoptée par 31 voix contre 52, cette charte comprend un volet programmatique. Parmi les engagements énoncés figure la création d'une "Dublin Transportation Authority" gérée par les élus locaux, la création d'un réseau de LRT et l'abandon de la "Eastern bypass". L'appui des nouveaux acteurs politiques locaux à la DTA et au tramway se fait donc explicite et insistant. Cela suffit-il à concrétiser les projets ? On en sait assez, désormais, pour rester très prudent quant aux suites d'une initiative comme la charte civique. Les acteurs gouvernementaux restent incontournables pour la concrétiser.

Or, les semaines et les mois suivant le scrutin de juin 1991, le gouvernement Fianna Fáil est loin de relayer les vœux du nouveau pouvoir local. La charte civique reste sans suite. En réaction, le City Council semble d'abord tenté par un bras-de-fer. La majorité choisit en effet de reporter le vote sur la "Eastern bypass" demandé avant le 30 juin par le ministère de l'Environnement. Dans le même temps, les élus du Green Party et du Labour envisagent de créer unilatéralement une "Dublin Transportation Authority" en associant le County Council, Dublin Bus et Irish Railway. La DTA, au sein de laquelle siègeraient 10 conseillers municipaux, pourrait par la suite statuer dans les douze mois sur la réalisation et le tracé du tramway. Dans le même temps, un moratoire bloquerait tous les projets routiers, en attendant que la "Dublin Transportation Study" porte ses fruits. La commission des affaires générales adopte ces vœux le 26 novembre 1991. Le conseiller John Gormley, du Green Party, se félicite du vote en déclarant que Dublin, en voie d'être détruite par l'automobile, mériterait d'être rebaptisée "Carmaggedon". Cependant, une partie des conseillers du Fine Gael, derrière l'ancien ministre des Transports Jim Mitchell, choisissent alors de temporiser. J. Mitchell considère que certains

de ses collègues émettent une objection "idéologique" aux projets routiers, et que la future DTA ne sera qu'une "boutique à bavardages" si elle ne dispose pas d'assise législative¹.

On peut supposer que le Fine Gael, dans l'optique d'un retour prochain aux affaires au niveau national, n'est guère pressé de donner satisfaction à la fibre décentralisatrice du Labour et surtout du Green Party. En tout cas, avec cette désolidarisation, il n'y a plus de majorité pour une confrontation directe avec le Gouvernement. Aussi, le City Council finit par y renoncer pour tenter une conciliation. À ce stade, l'option est d'autant plus souhaitable que la première mouture du rapport de *Steer Davies Gleave* sur la "Dublin Transportation Study"², rendu en août, donne justement du grain à moudre à l'idée de l'implication des élus locaux dans la planification des déplacements.

En effet, dans ce document, faisant état des études antérieures, les consultants font remarquer que le débat sur les transports, à Dublin, "est marqué par une nature très conflictuelle, apparemment basée sur des pré-conceptions relatives à l'efficacité d'une *solution* ou d'une autre, pré-conceptions elles-mêmes exprimées jusqu'au rabâchage comme des positions inébranlables"³. Le rapport rejette l'idée selon laquelle la trop faible densité de l'habitat interdirait à Dublin la possibilité de développer un réseau TC de qualité. Il prépare le terrain pour la phase 2 de la démarche, renommée "The Dublin Transportation Initiative", ou DTI.

Quels sont alors les échanges entre le City Council et le Gouvernement, en particulier le ministère de l'Environnement ? Nous n'avons pas retrouvé de traces précises des arguments échangés, mais au final un accord est trouvé. La DTA ne renaît pas de ses cendres, mais les élus municipaux obtiennent d'être associés à la deuxième phase de la DTS/DTI. Cette fois, le comité technique et le comité de pilotage se voient donc adjoindre un comité des collectivités locales, à savoir 29 élus de Dublin Corporation et des comités de la Greater Dublin Area (Dublin, Meath, Kildare et Wicklow). Par ailleurs, un panel consultatif d'associations et de groupes d'intérêts divers est constitué. Il rassemble toutes les organisations ayant participé au collectif "People First", chacune se voyant ainsi officiellement enrôlée dans la démarche de planification.

Par ailleurs, en plus d'être associés à la suite de la DTI, les élus de Dublin Corporation obtiennent *in fine* la suspension du projet de "Eastern bypass". En effet, le Gouvernement concède que la rocade doit attendre les conclusions de l'étude d'impact environnemental, mais aussi celles de la DTI et celles menées en interne au ministère des Transports. Sans cette rocade,

¹ Propos rapportés dans : McDONALD Frank, "Transport group to be established" in *The Irish Times*, 27 November 1991, p. 2.

² *Steer Davies Gleave* for the Dublin Transportation Review Group, *Dublin Transportation Study*, Phase 1, Final Report + 5 Technical Reports ("Land-use, planning and related issues", "Transportation modelling", "Transport in Dublin since 1971", Consultation in phase 1", "Terms of reference for phase 2"), December 1991.

³ Idem.

le nouveau plan de développement municipal¹ peut enfin être adopté fin 1991, plus de six années après le délai initial. La séquence est mouvementée mais elle illustre bien certaines recompositions en cours, et en particulier l'affaiblissement de la solution routière. Elle confirme une hypothèse sur l'émergence de la solution tramway : cette dernière est d'autant plus envisageable que les solutions saturant précédemment les scènes de discussion sont remises en cause. À Dublin, on observe que les promoteurs du tram jouent un rôle non-négligeable dans la critique de la solution routière.

VI- Le cadrage de la Dublin Transportation Initiative (1992-1994)

A ce stade, le dispositif qui se met en place paraît à la fois légitime et durable. Sans préjuger d'un succès ou d'un échec, on peut apprécier le lancement de la Dublin Transportation Initiative comme la construction d'une nouvelle scène de discussion. Cadrée par deux instances consultatives, ladite scène positionne l'essentiel des acteurs en situation d'échanges coordonnés. Généraliste par son intitulé, la scène peut potentiellement permettre des discussions portant à *la fois* sur les projets de transport collectif et sur les projets routiers. Les uns et les autres vont pouvoir être défendus, critiqués, en tout cas mis en balance.

Quel est l'impact effectif du dispositif sur le processus décisionnel ? Dans un premier temps, il semble bien que la DTI devienne un espace partagé d'argumentation et de délibération qui, s'il ne règle pas tous les différends ("Eastern bypass" en tête), met provisoirement terme à la logique de cavalier seul des filiales de CIÉ (1). Sur cette scène un temps unifiée, la solution tramway est mise en débat et se voit très nettement légitimée, notamment grâce à l'influence des consultants étrangers (2). Par ailleurs, la conjoncture politique présente au même moment des aspects favorables à la mise sur agenda de la solution (3). Cependant, deux facteurs de blocage demeurent : la question de la pérennisation de la démarche d'une part, la question du financement des mesures programmées d'autre part (4).

¹ Pour rappel : "City Development Plan".

1- L'unification et la légitimation de la scène de discussion "DTI"

La nouvelle phase de la DTI s'ouvre en février 1992, toujours avec l'accompagnement des consultants de *Steer Davies Gleave*. À cette occasion, le ministre de l'Environnement déclare que la démarche devrait permettre de soumettre un programme d'investissement à temps pour être éligible aux fonds européens, dont la prochaine tranche couvre les années 1994-1999.

Or, au même moment, le ministre des Transports annonce que le Cabinet ("Subcommittee on Transports") approuve la réouverture de la ligne d'Harcourt Street, jusqu'à la zone industrielle de Sandyford. Le mode bus en site propre est définitivement privilégié. Définitivement ? Pas plus d'une semaine plus tard, le 11 février, S. Brennan perd son poste. En fait, c'est l'ensemble du gouvernement de Charles Haughey qui doit démissionner, le Premier Ministre étant emporté par un scandale politique de type "Watergate"¹.

La démission de "Charlie" Haughey est un électrochoc national, mais elle ne rebat pas vraiment les cartes de "notre" processus décisionnel. Malgré la secousse, le Fianna Fáil reste au pouvoir, étant toujours majoritaire au Dáil avec son allié "Progressive Democrats". Le changement concerne surtout le leadership du parti et le Gouvernement : l'ancien ministre des Transports et des Finances Albert Reynolds succède à C. Haughey en tant que Taoiseach. Dans le même temps, une élue de l'Ouest irlandais, Máire Geoghegan-Quinn² reprend le portefeuille des Transports. Ce renouvellement des acteurs politiques en responsabilité a toutefois une conséquence immédiate : dans la foulée, la réalisation du bus en site propre est repoussée, le nouveau ministre choisissant d'intégrer l'étude du projet à la DTI. L'épisode est court, mais il montre l'unification progressive des scènes de discussion. À partir du printemps 1992, la DTI est la seule scène vraiment légitime pour évoquer la problématique des déplacements à Dublin et les moyens d'y remédier.

Sur ces bases, justement, la démarche prend une ampleur inédite. Pour alimenter le diagnostic, le comité technique lance une enquête origines–destinations auprès de 160 000 automobilistes, 100 000 usagers des transports publics et 6000 cyclistes. De même, une enquête par entretiens est diligentée auprès de 1000 résidents de plusieurs quartiers de la ville. Par ailleurs, la première des deux consultations publiques programmées s'ouvre en mai. Tout d'abord, le panel est réuni, regroupant finalement plus de 50 associations et organismes. On peut signaler que le professeur S. Perry s'impose comme l'un des principaux animateurs des

¹ Charles James dit "Charlie" Haughey (1925-2006) est une figure majeure du Fianna Fáil dans les années 1970 et 1980. Il est Premier Ministre de 1979 à 1981, à nouveau en 1982, puis de 1987 à 1992. Contesté dans son propre parti, il parvient toutefois à maintenir son leadership jusqu'au début de 1992, où il doit démissionner suite à des révélations concernant son rôle dans la mise sur écoute téléphonique de trois journalistes en 1982. Les années suivantes, l'ancien Taoiseach est mis en cause puis condamné pour plusieurs affaires de corruption et de détournement de fonds.

² Máire Geoghegan-Quinn est élue Fianna Fáil de la circonscription de Galway West, sur la côte ouest de l'île.

discussions, et devient le président *ad hoc* de l'assemblée. Dans le même temps, une exposition itinérante sur les transports à Dublin est organisée, de même que diverses réunions publiques. Un colloque international sur le thème "Transports et usage des sols" est organisé par le département de génie civil de Trinity College, également sous la houlette de S. Perry¹. Enfin, un appel à remarques et contributions est largement diffusé.

Cette fois, on peut dire que le débat sur les déplacements sort des scènes habituelles de négociation/confrontation au sein de CIÉ, des deux ministères et du City Council. L'impact semble important à moyen terme. On peut l'apprécier dans les propos d'un observateur que nous avons déjà introduit, F. McDonald. En effet, le chroniqueur Environnement de l'*Irish Times* se montre tout d'abord très sceptique vis-à-vis de la première phase de concertation, rappelant que sur les solutions à privilégier en matière de transports collectifs, CIÉ est "à peu près aussi déchirée par les factions que la Bosnie"². Pourtant, un an et demi plus tard, au moment où se discute le rapport final de la DTI, le même journaliste se félicite que la démarche "se soit appuyée sur l'exercice de consultation publique le plus complet jamais organisé pour recueillir le point de vue des Dublinois ordinaires sur le type de système de transport qu'ils souhaiteraient pour la capitale"³. Si on interroge les élus et techniciens ayant participé à la démarche, la plupart mettent également en avant l'intensité des discussions et des consultations. On peut citer le point de vue d'Éric Byrne, conseiller municipal Labour du secteur de Crumlin-Kimmage :

"Pour le diagnostic, on a fait une étude majeure, d'une ampleur inégalée. On arrêtaient les automobilistes au niveau de la ceinture des canaux, on leur demandait où ils avaient commencé leur trajet, quelle était leur destination finale... Ensuite, ce fut un débat très intense, et très intensif, notamment au sujet du tramway."⁴

Avant d'en venir aux discussions sur le tramway, on peut insister sur la gradualité de la démarche. La première étape vise à diffuser largement des éléments de diagnostic, c'est-à-dire, de notre point de vue, des éléments de (re)cadre de la problématique des déplacements. Ainsi, en août 1992, une série de données issue des enquêtes origines-destinations du printemps est communiquée au grand public. Mobilisant également les données du recensement de l'année précédente, Peter Ryan, le chef de projet de *Steer Davies Gleave*, explique alors à l'*Irish Times* que la pollution automobile pourrait augmenter de 90% d'ici à 2011 *si rien n'est fait*. Ses projections montrent un accroissement de 45% du nombre de voitures aux points de passage de

¹ Department of Civil, Structural, and Environmental Engineering, *International Conference on Transportation and Land-Use Planning*, Trinity College, Dublin, 17-18 June 1992, 253 p.

² McDONALD Frank, "Sorting out the capital's traffic problems" in *The Irish Times*, 25 May 1992, p. 5.

³ McDONALD Frank, "Consultation with public was a central factor in transport plan for Dublin" in *The Irish Times*, 21 December 1993, p. 12.

⁴ Entretien avec Eric Byrne du 6 avril 2007, déjà cité.

la ceinture des canaux aux heures de pointe¹. On le voit, l'inéluctabilité d'une aggravation du problème de congestion est alors très nettement mise en avant².

La deuxième étape consiste à apporter des réponses à la problématique et aux inquiétudes qu'elle a pu soulever. Dans ce but, le comité technique de la DTI publie un rapport intermédiaire courant octobre. Le document reprend les éléments de diagnostic distillés dans la presse jusque là, mais cette fois il ajoute les propositions des différents comités et du panel consultatif. Quelles solutions sont alors mises "en face" du problème ? En premier lieu, le rapport se prononce pour la création de dix couloirs de bus, rebaptisés "Quality Bus Corridors" (QBC). En revanche, la proposition de gare routière centrale au niveau d'Ormond Quay, portée depuis longtemps par CIÉ/Dublin Bus, n'est pas reprise. Concernant le DART, figurent des extensions au nord (Malahide) et au sud de la ligne existante (Greystones). Une antenne vers l'aéroport est également esquissée, à plus long terme. Enfin, diverses mesures concernant le réseau cyclable et la piétonnisation du centre-ville sont proposées. Le rapport semble ébaucher une stratégie se voulant la plus intégrée possible.

Un seul sujet n'est pas encore intégré, c'est sans doute celui qui fâche le plus : la construction de la "Eastern bypass". Bien qu'il ait été envisagé d'abandonner la rocade dans un premier temps, l'option est laissée ouverte dans le rapport intermédiaire. Ce revirement traduit les fortes dissensions perdurant au sein du comité technique. En effet, la version initiale du document explique que le projet n'est pas justifié car il amènerait plus de trafic en centre-ville plutôt que de soulager la congestion. Or, cette position, défendue et rédigée par les consultants, n'est pas celle des ingénieurs du service de la Voirie de Dublin Corporation, qui parviennent à suspendre l'arbitrage à l'issue du comité technique du 6 octobre. La "Eastern bypass" – dont le coût a été réévalué de £200 à £300 millions – est donc conservée, mais elle se voit en quelque sorte pondérée par trois autres alternatives sensées faciliter le trafic des marchandises vers et depuis le port. Ces trois alternatives devant être mises à l'étude sont les suivantes :

- la conversion d'une voie de chemin de fer desservant le port en voirie réservée aux poids-lourds ;
- la construction d'un tunnel à péage sous la Liffey en direction de l'ouest – celle-ci étant proposée par *National Toll Roads*, une entreprise locale de travaux publics ;
- la construction *du seul tronçon Nord* de la rocade, soit une "Northern Leg" entre le port et le départ de l'autoroute M 1 vers Belfast.

En conservant toutes ces options, le comité technique ne règle certes pas la question de la "Eastern bypass". Cependant, là n'est peut-être pas le plus important.

¹ McDONALD Frank, "Car pollution could rise by 90 per cent" in *The Irish Times*, 3 August 1992, p. 2.

² L'insistance sur le coût de l'inaction rappelle celle qu'identifie Claudio Radaelli dans le "récit" du passage à la monnaie unique en Italie (RADAELLI Claudio, "Logiques de pouvoir et «récits» dans les politiques publiques de l'Union européenne" in *Revue française de science politique*, op. cit.).

La publication du rapport intermédiaire marque en effet une étape nouvelle dans le processus que nous avons déjà introduit : en traitant tous les sujets simultanément, le rapport confirme que la DTI est la scène de discussion de référence pour la politique locale des déplacements. On peut parler de "forum de coordination" pour qualifier cette scène à ce stade, dans le sens où les logiques routières et de transport collectif se confrontent réellement, et que les acteurs experts reconnaissent dans leur ensemble la légitimité des règles de la confrontation.

Ce forum n'est pas sans produire de premiers effets de cadrage. Certes, la question de la "Eastern bypass" reste très controversée, mais celle-ci mise à part, il semble que la logique routière, déjà contestée, ne sort pas indemne des échanges en cours. Les ingénieurs du service de la Voirie le reconnaissent d'ailleurs volontiers, comme le montre ce témoignage a posteriori de l'un d'entre eux, adjoint au responsable du service : "Il n'y a pas de doute que la DTI a apporté un changement réel et profond dans nos manières de penser"¹. Incontournable, la démarche en cours de déroulement ne cadre pas seulement le débat sur le développement des voiries rapides. Elle constitue un premier filtre important pour les projets de transport collectif.

2- Le tramway comme "projet-phare" et saut qualitatif

Justement, l'idée d'un tramway se retrouve au cœur du rapport intermédiaire de la DTI. C'est la proposition la plus valorisée, mais aussi la plus publicisée dans les médias.

En matière de contenu, les tracés mis en avant sont proches de ceux identifiés par *Ansaldo Transporti* deux ans plus tôt. Le réseau privilégié comporte une ossature de trois lignes : une ligne en direction de Tallaght (ouest), une autre vers Dundrum (sud) et la troisième vers Ballymum (nord). Ainsi orientées, ces lignes se rencontreraient sur O'Connell Street, l'artère emblématique du centre-ville, sorte de Champs-Élysées dublinois. Par ailleurs, le rapport retient la possibilité d'une desserte de Finglas, direction nord-ouest, dans un deuxième temps. Enfin, il faut remarquer que le coût du projet est alors estimé à £220 millions pour les trois lignes.

Comment cette proposition a-t-elle recueilli l'adhésion des participants à la démarche ? Pourquoi ce réseau ? En fait, il semble qu'au sein du comité technique et du comité de pilotage, l'idée du tramway ait très vite été mise en débat, pour être presque aussitôt adoptée. On se souvient qu'à ce stade, les représentants d'Irish Rail sont déjà en faveur du mode. Au contraire, la majorité des participants reste à convaincre. Or, sur ce point, les consultants britanniques font preuve d'une grande habileté. John Henry, représentant le "Dublin County" au comité technique – il en est alors le "Traffic Manager" – se souvient :

¹ Propos de Tim Brick, "Deputy City Engineer in charge of roads" rapportés dans : McDONALD Frank, *The Construction of Dublin*, Gandon Editions, Dublin, 2000, 384 p. Extrait de la p. 343.

"Quand on a lancé la DTI, le pays n'était pas riche, nous étions pauvres. Nous ne voyions pas, dans le groupe technique, comment nous pourrions payer un système de tramway, vu comme c'était cher. Et nous disions : « Bon, pourquoi pas commencer par développer un réseau de bus de qualité ? Faire en sorte que les bus circulent bien, peut-être introduire des trolleybus, ou un de ces véhicules articulés ? Et ensuite, quand la demande augmentera, on mettra les trams, plus tard... ».

Mais le consultant était catégorique, et défendait bec et ongles l'idée suivante. Il nous disait : « Dublin est mal desservie par les transports publics, les gens préfèrent prendre leur voiture. C'est un grand pas que de les sortir de leurs autos. Il faut donc que vous offriez un système de transport emblématique ["A Flagship Project"], quelque chose qui fasse penser les gens autrement ». Le consultant nous disait aussi : « Le tram est la seule solution, ce sera un projet-phare qui marquera le public, qui sera accepté comme un vrai mode de transport alternatif à la voiture, car la qualité sera au rendez-vous. [...] Vous devez fournir de la qualité si vous voulez sortir les gens de leurs voitures ! Ce doit être un projet-phare, vous dites que vous ne pouvez pas vous le permettre, en fait vous ne pouvez pas vous permettre de ne pas l'avoir ! ». Tel était le point de vue de ces consultants.¹"

En insistant sur la qualité attendue des transports collectifs, le consultant britannique forge un argument jusqu'ici absent des scènes de discussion. L'argument de la qualité comme propriété spécifique de la solution tramway en relativise un autre : celui de son coût par rapport aux sites propres pour bus. Il permet un déplacement fondamental, en sortant le tramway de la comparaison. Ainsi, si l'on en croit *Steer Davies Gleave*, il n'est plus possible d'établir un calcul coûts/avantages en fonction de la prévision de fréquentation sur un itinéraire donné, puisque *la prévision change en fonction de la solution retenue*. Pour le dire autrement, la question n'est plus : "Quelle est la meilleure solution TC pour desservir un itinéraire où l'on attend 5000 passagers/heure/sens à l'heure de pointe?". La question devient : "Combien de passagers supplémentaires un tramway va-t-il attirer?".

Sans avoir assisté aux échanges au sein du comité technique, on peut s'appuyer sur la suite des propos de J. Henry pour constater que les consultants s'avèrent très convaincants. Assez nettement, ils parviennent à centrer les discussions sur la question de l'attractivité spécifique du tramway, sur son statut d'alternative à l'usage de la voiture individuelle :

"Nous avons fini par accepter ce point de vue, qu'on allait sur un tramway pour son statut emblématique, qui détournerait les gens de la voiture pour un « il y a autre chose ». [...] Dans un sens, ceci n'était pas un argument transport. C'était une question de changement d'attitude du public, vous savez, une certaine idée du comportement des gens. Et je dois dire que les consultants avaient raison. Je les ai félicités, après coup, pour la persévérance avec laquelle ils nous ont fait penser que la façon dont ils

¹ Entretien avec John Henry, représentant le "Dublin County" au comité technique de la DTI, Directeur du Dublin Transportation Office depuis 1995. Entretien le 22 janvier 2007 dans son bureau du DTO, Hainault House, Dublin.

nous apprenaient comment penser était tout simplement notre façon de penser. [...] Ce fut un tournant très important.¹

On peut s'associer au jugement de J. Henry pour considérer que le tournant est important, voire primordial pour notre étude. Au service de quoi ou de quoi ces efforts de conviction sont-ils déployés ? L'interprétation du discours d'un acteur par définition extérieur aux enjeux locaux n'est pas évidente. Une appréciation simple reste celle de minimiser l'apport du consultant qui ne ferait que refléter l'argumentaire du commanditaire, soit par instrumentalisation pure, soit par application de la recette de "l'effet-miroir". Ici, cela ne semble pas être le cas. Il semble vraiment que *Steer Davies Gleave* soit le vecteur d'introduction de ce nouvel argumentaire "qualitatif" dans le débat dublinois. On peut simplement imaginer que les consultants sont alors au fait des dernières réalisations en Europe, et notamment des tramways de Nantes et Grenoble.

Quoi qu'il en soit, Pat Mangan, Principal Officer au ministère de l'Environnement et président du comité technique, confirme cette focalisation des débats sur la question de l'attractivité des transports collectifs par rapport à l'automobile, et la spécificité du mode tramway en la matière :

"Il y a eu un appel à points de vue sur le thème : « Que faire pour attirer les gens en dehors de leur voiture individuelle ? ». Ce n'était pas qu'une affaire de statistiques. Il était aussi question de la qualité qu'apporterait un tramway, de la permanence, aussi. Quand vous posez des rails, ce n'est pas la même chose que de mettre un couloir de bus, qui peut toujours disparaître. Le rail, c'est là pour le long terme. Il y avait donc beaucoup d'entre nous, dans le débat, qui avaient le sentiment qu'il fallait améliorer la qualité du transport public, si on ne voulait pas que celui-ci reste la solution du pauvre dans le futur.²"

On ne sait si le "sentiment" du président du comité technique est antérieur ou postérieur au travail de conviction des consultants. Il semble en tout cas que le tramway emporte l'adhésion pour des raisons de coût par rapport au DART – c'était une vertu déjà acquise – mais aussi pour la qualité de service qu'il représente. L'idée d'alternative séduisante à la voiture ne quittera plus le haut du pavé de la justification de notre objet à Dublin. Bien que J. Henry ne rattache pas l'argument à la rationalité "transport" habituelle, on peut tout de même souligner qu'il donne du sens au tramway par rapport à la voiture individuelle et à son usage, donc par rapport à un enjeu de transport. On verra que cet argument va avoir des conséquences très concrètes lorsqu'il s'agira de déterminer plus précisément les tracés.

¹ Entretien avec John Henry, représentant le "Dublin County" au comité technique de la DTI, Directeur du Dublin Transportation Office depuis 1995. Entretien le 22 janvier 2007 dans son bureau du DTO, Hainault House, Dublin.

² Entretien avec Pat Mangan, Principal Officer au ministère de l'Environnement, membre du "Transportation Review Group" (1988-1989), ancien président du comité technique de la DTI (1990-1995), Assistant Secretary au ministère des Transports depuis 1995. Entretien le 8 mai 2007 dans son bureau du ministère, Kildare Street, Dublin.

À côté de cette justification dominante, le rapport intermédiaire de la DTI contient une "vision" générale, également introduite par les consultants¹. La vision proposée porte sur un futur souhaitable pour Dublin dans son ensemble, énoncé de la manière suivante :

Dublin comme métropole européenne de premier plan : brillante dans la compétition et la coopération, civilisée, cultivée et trépidante.

La capitale nationale : fière de son histoire et de son patrimoine, un caractère unique et préservé, un emplacement idéal pour le Gouvernement comme pour les pôles nationaux d'excellence.

Une région métropolitaine : avec une économie forte et en croissance pour le centre, la banlieue comme l'espace rural, profitant d'une force de travail compétente et qualifiée.

Une ville-région où il fait bon vivre : à échelle humaine, accessible à tous : une Ville qui a cœur à se mettre au service de ses habitants pour répondre à leurs aspirations pour une meilleure qualité de vie.²

On peut être tenté d'accorder une certaine importance à ce texte : pour la première fois, une étude subordonne la satisfaction des besoins de déplacement à une visée urbaine, aussi vague soit-elle. Cette "vision" va effectivement être mobilisée par certains partisans du tramway les mois et les années suivantes, afin d'appuyer leur position³. Ce sera notamment le cas de F. McDonald, qui dans un ouvrage ultérieur donne son interprétation de la torsion "historique" opérée par le rapport intermédiaire de la DTI :

Nous avons pris consciemment la décision que nous souhaitons le modèle européen d'un environnement urbain vivable plutôt que le modèle américain de dépendance à l'automobile.⁴

Le journaliste puise dans le rapport une ressource qui sert son argumentaire général sur la dimension "civilisatrice" des transports collectifs – et du tramway en particulier). Il est bien seul sur ce terrain. Beaucoup d'autres éléments montrent au contraire que la vision énoncée dans le rapport DTI n'a pas vraiment de prise sur les discussions ultérieures.

Premièrement, d'un point de vue formel, on voit que dans cette vision, aucun lien n'est établi entre toutes les qualités dont doit/va se parer Dublin et le tramway. Le fait que ce dernier soit un vecteur important de concrétisation des objectifs ambitieux dont la DTI se dote n'est pas explicité. Au contraire, le propos est très général, ne mobilise pas les spécificités de la ville et de son urbanisme. Il pourrait très bien convenir à n'importe quelle autre métropole européenne. Le soupçon d'un "copié-collé" des consultants n'est pas loin, bien que nous n'ayons pas recueilli d'éléments permettant de l'accréditer.

¹ Source : Entretien avec John Henry du 22 janvier 2007, déjà cité.

² *Steer Davies Gleave for the DTI Steering Committee, Dublin Transportation Initiative, Phase 2, Intermediate Report, October 1992, 325 p. Citation extraite de la p. 34.*

³ John Henry, par exemple, nous a évoqué l'importance de cette vision stratégique. Entretien avec John Henry du 22 janvier 2007, déjà cité.

⁴ McDONALD Frank, *The Construction of Dublin*, op. cit., p. 343.

Deuxièmement, le texte figure sans modification aucune dans les versions ultérieures du rapport DTI. On peut en déduire qu'il n'a pas vraiment subi d'ajustements de la plume du consultant à la prose collective finale, donc qu'il n'a pas ou très peu été discuté. La vision urbaine que contient la DTI est donc loin de constituer une révolution copernicienne, mais surtout elle ne constitue pas plus à un accord dont les acteurs pourraient ensuite se prévaloir, de la même manière qu'ils se saisissent de l'accord "tramway = alternative attractive à l'automobile". On peut donc dire que la vision de la DTI offre une maigre ressource aux promoteurs du tramway mais ne constitue pas un algorithme performatif, encore moins l'ébauche d'un nouvel argumentaire partagé. D'ailleurs, aucun acteur politique national ne s'en empare.

À l'issue de cette phase de débat, le tramway s'impose avant tout comme une alternative attractive à la voiture, pas comme l'opérationnalisation d'un projet urbain plus global. Sur cette base, la séquence est néanmoins très importante dans la montée en crédibilité de la solution.

3- Une conjoncture politique plus favorable

À court terme, l'ouverture d'une nouvelle séquence électorale, nationale cette fois, favorise un élargissement du cercle des acteurs convaincus. Durant la campagne, l'argumentaire de la qualité du tramway porte bien au-delà du comité technique de la DTI.

La séquence électorale est inattendue. Elle s'ouvre lorsqu'au début de l'automne, une mésentente entre le Fianna Fáil et les Progressive Democrats fait imploser la coalition au pouvoir¹. Aussi, des élections générales sont programmées pour le mois de novembre. Or, durant la campagne, faisant écho à la publication du rapport intermédiaire de la DTI, tous les partis plaident plus ou moins précisément en faveur d'un système de tramway pour Dublin. Mieux, l'argumentaire mobilisé par les candidats est largement repris du rapport. En difficulté dans les sondages, le Fianna Fáil retire même son soutien au projet de "Eastern bypass". On peut supposer que ce retrait est avant tout tactique – les événements suivants montreront que le parti est loin d'avoir renié ses positions antérieures. Plus largement, le devenir de la ville-capitale figure en bonne place dans tous les manifestes électoraux.

Les élections sont un petit séisme pour le parti au pouvoir, qui réalise son plus mauvais score depuis 1927. Ainsi, le Fianna Fáil n'obtient que 67 sièges sur 166 au Dáil. Son partenaire, des Progressive Democrats subit également une baisse, mais de moindre ampleur, conservant 10 sièges. Du côté de l'opposition, le Fine Gael ne profite pas vraiment de ce décrochage, n'obtenant que 45 sièges. Au contraire, le Labour réalise sa meilleure performance historique. Avec 33

¹ Il s'agit notamment d'une affaire de viande de bœuf avariée exportée avec la complaisance de l'administration et une assurance financée sur fonds publics. Cette affaire fait l'objet d'un énorme scandale et d'un procès au long cours durant une bonne partie des années 1990.

sièges, il détient indiscutablement la clé d'une coalition majoritaire. Or, à la surprise générale, il choisit l'alliance avec le Fianna Fáil. Cinq années d'opposition virulente au Parlement et une campagne sans merci pour la majorité sortante s'effacent en quelques jours sous les euphémismes.

Sans entrer dans les intrigues ayant mené à la constitution de cet attelage *a priori* improbable, on peut en apprécier les conséquences. Au niveau des hommes, Albert Reynolds reste Premier Ministre, tandis qu'une figure émergente du Fianna Fáil, Brian Cowen¹, obtient le portefeuille des Transports. Mais le plus important n'est pas là. Dans le pacte de gouvernement, le Labour obtient beaucoup. Le parti négocie un programme d'investissement public très conséquent, c'est-à-dire une politique budgétaire à rebours de celle qui avait accompagné l'arrivée du Fianna Fáil au pouvoir en 1987.

Au milieu des investissements programmés figure explicitement le tramway. Dans le même temps, la "Eastern bypass" ne figure explicitement pas. Sur ce projet, le Labour semble être parvenu à peser sur son nouvel allié. Ainsi, même si l'étude d'impact environnemental rendue par *Ove Arup & Partners* plaide sans surprise en faveur de la rocade², même si les ingénieurs du service de la Voirie et la Chambre de commerce poussent toujours pour l'intégrer dans la future programmation des fonds européens (1994-1999), le projet semble avoir pris sérieusement du plomb dans l'aile.

Au contraire, début 1993, l'agenda gouvernemental paraît donc bien s'ouvrir pour le tramway. En février, la deuxième consultation publique de la DTI est lancée. Cette fois, le comité technique choisit d'envoyer aux 350 000 foyers de la "Greater Dublin Area" une brochure de présentation des principales recommandations du rapport intermédiaire, ainsi qu'un questionnaire à renvoyer par voie postale. Dans le même temps, une vidéo de présentation est diffusée sur la chaîne câblée locale. Les retours du public montrent un intérêt important pour la proposition-phare du rapport. En effet, près de 90% des répondants au questionnaire se déclarent favorables au tramway³. En quelques mois, la solution aura été largement publicisée, promue auprès du plus grand nombre. Pour être bientôt concrétisée ? Malgré son nouveau statut, la solution se heurte encore à deux obstacles de taille.

¹ Brian Cowen, né en 1960, est élu Fianna Fáil du comté de Laois Offaly.

² *Ove Arup & Partners* for Dublin Corporation, *Port Access and Eastern Relief Route: Feasibility and Environmental Impact Study*, Final Report, January 1993. L'étude avait été rendue plusieurs mois plus tôt, mais début 1993 elle est publiée dans un format luxueux pour les conseillers municipaux de Dublin Corporation. Basé sur une modélisation classique des déplacements routiers, le document explique que la construction de la rocade Est réduirait de 40% le trafic au centre-ville, avec un taux de rentabilité économique de 7%.

³ Nous n'avons malheureusement pas pu avoir accès au nombre des répondants sur les 350 000 foyers interrogés.

4- Le pilotage de la stratégie et la rocade Est, deux obstacles persistants

Le rapport final de la DTI est d'abord attendu pour le mois de mai 1993. Assez vite, sa parution est pourtant reportée, plusieurs fois. Même l'horizon 1993 s'éloigne. Comment expliquer ces reports ? En fait, plusieurs points sont encore loin de faire consensus entre les acteurs du comité technique.

Le premier point porte sur la pérennité à donner à la démarche, sur les conditions de mise en œuvre de la stratégie en voie d'adoption. F. McDonald évoque l'obstacle dans un article de décembre 1993 :

Le rapport final est retardé à cause du travail supplémentaire qu'a du fournir l'équipe de l'étude [...] sur les « enjeux institutionnels », en d'autres mots sur les mécanismes à mettre en place pour s'assurer que les recommandations seront suivies dans leur ensemble plutôt que picorées ici et là. C'est peut-être le sujet le plus crucial d'entre tous, vu le danger que la DTI soit victime de l'inertie bureaucratique et de l'obstination de chaque organisme [en charge des questions de transport] à suivre son propre agenda qui ont contribué à la pagaille actuelle.¹

En soulevant les "enjeux institutionnels", le journaliste reformule un problème qui commence à nous être familier, à peu près aussi ancien que les réflexions sur les transports dublinois. L'extrait suivant de la DTS de 1972 permet de s'en convaincre :

Un processus permanent de planification des transports devrait être mis en place. [...] Un comité de coordination serait établi pour piloter la mise en œuvre du programme d'amélioration des transports et assurer la continuité du processus de planification. Ce comité pourrait intégrer les managers de Dublin Corporation, du Comté de Dublin, [...] le directeur général de CIÉ, [...] et les directeurs de service des ministères de l'Environnement et des Transports².

La DTS n'avait finalement, on s'en souvient, suscité nul "comité de coordination", aucune "continuité", et bien peu de "mise en œuvre". Compte tenu des rivalités entre les filiales de CIÉ, des tensions entre acteurs locaux et acteurs nationaux, il paraît légitime de s'attendre à ce que la DTI retombe dans les mêmes travers.

Comment "l'après" DTI est-il envisagé par les acteurs du comité technique ? En fait, dès 1988, instruit des échecs précédents, le "Dublin Transportation Review Group" avait discuté de la permanence à apporter à la démarche de planification stratégique. Il avait alors intégré dans

¹ McDONALD Frank, "Consultation with public was a central factor in transport plan for Dublin" in *The Irish Times*, 21 December 1993, p. 12.

² Entretien avec Pat Mangan, Principal Officer au ministère de l'Environnement, membre du "Transportation Review Group" (1988-1989), ancien président du comité technique de la DTI (1990-1995), Assistant Secretary au ministère des Transports depuis 2002. Entretien le 8 mai 2007 dans son bureau du ministère, Kildare Street, Dublin.

les termes de référence de l'étude une demande spécifique de réflexion sur le pilotage à terme de la politique des déplacements. L'exigence était alors formulée de la manière suivante :

Les déplacements sont un sujet politiquement sensible à Dublin, notamment au vu des préoccupations environnementales. Il convient d'accorder la plus grande attention aux moyens d'impliquer les élus locaux et le grand public dans le processus de planification recommandé par notre groupe – le but étant d'obtenir le plus large consensus possible sur la future stratégie transport de la ville. En 1971, la DTS recommandait l'établissement d'un organe de coordination pour piloter la mise en œuvre des mesures qu'elle proposait et le processus de planification – qui devait être rendu permanent. Cette recommandation n'a jamais été suivie. [...] Aujourd'hui, la deuxième phase de la démarche devrait réfléchir de près aux arrangements institutionnels nécessaires à la planification et à la coordination des transports pour Dublin¹.

La justification repose ici sur un argument intéressant : les déplacements seraient un sujet "politiquement sensible", c'est-à-dire, dans un tel emploi, conflictuel. Pourtant, le sujet demanderait au contraire un "large consensus", qui passerait par l'implication des élus locaux et du grand public. On retrouve cette volonté dans les dispositifs de consultation effectivement mis en place tout au long de la DTI.

Parmi les membres du "Review Group" puis du comité technique de la DTI, John Henry est l'un des plus insistants sur la nécessité de résoudre le problème du pilotage et de l'actualisation de la stratégie élaborée (Wickham, 2006²). L'intéressé s'en explique :

"J'avais une idée très claire de ce que je voulais que la DTI apporte. Initialement, il y avait deux objectifs principaux : une stratégie à l'horizon de 20 ans pour Dublin, et un premier programme de réalisations pour cinq ans. Mais je n'étais pas satisfait de ça. Parce que je me disais : « On va produire cette stratégie, ce programme, les consultants qui auront tout fait vont rentrer à la maison, et plus personne ne restera à Dublin pour garder la démarche en vie. Et cela se désagrègera en quelques mois, cela n'aura plus aucune valeur ». [...] Moi, mon objectif principal, ce n'était pas la stratégie, ce n'était pas le plan. C'était le processus de production de la stratégie et du plan. [...] Si nous avons ce processus en place, on pourra toujours pondre une stratégie. On ne sera jamais bloqués. On pourra répondre à l'évolution des circonstances, on pourra l'actualiser, on pourra l'ajuster, la maintenir en vie.³"

On peut penser que le "processus" invoqué suppose un cadre institutionnel minimal. L'ingénieur transport en appellerait-il à la création d'une institution spécialisée dans la mise en œuvre et le renouvellement de la DTI ? On mesure ici la teneur du premier obstacle qui empêche l'accord autour du rapport final de la démarche : résoudre le problème de la pérennité du dispositif de

¹ Dublin Transportation Review Group, *Report on Arrangements for Transportation Planning in Dublin*, op. cit., p. 8.

² WICKHAM James, *Gridlock: Dublin's transport crisis and the future of the city*, Tasc at New Island, Dublin, 2006, 256 p. Information tirée des p. 187-188.

³ Entretien avec John Henry du 22 janvier 2007, déjà cité.

pilotage et de planification, c'est rouvrir un débat gelé depuis la création/suppression d'une "Dublin Transportation Authority" en 1986-1987.

L'obstacle est important, mais il n'est pas le seul à expliquer le retard de la publication des conclusions de la DTI. En effet, un deuxième point fait toujours obstacle au sein du comité technique : le maintien du projet "Eastern bypass".

En effet, tout au long de l'année 1993, les ingénieurs de la Voirie de Dublin Corporation défendent réunion après réunion l'infrastructure, malgré le retrait officiel du soutien gouvernemental. Seuls les élus locaux du Fianna Fáil appuient franchement le projet, jusqu'au milieu de l'été où ils sont désavoués. À ce moment en effet, le City Council rejette une nouvelle fois la rocade, même dans une version remaniée avec financement privé et péage. Sur la défensive, le service de la Voirie se prononce alors en faveur de la construction d'une "simple" branche Nord, à condition que le gabarit du tunnel soit 2x2 voies et non 2x1 voie, comme le propose *Steer Davies Gleave*. On mesure ici l'affaiblissement relatif du service de la Voirie, mais aussi son extraordinaire tenacité.

L'option de la branche Nord en 2x2 voies est évaluée à £150 millions, soit la moitié du projet initial. Les autres membres du comité technique restent opposés à ce gabarit. Même le directeur du service des Routes du ministère de l'Environnement déclare que l'option n'est tout simplement pas au programme ("It's just not on!")¹. Cependant, les autres options discutées jusqu'ici se voient écartées. La conversion d'une voie ferrée menant au port se heurte à l'opposition catégorique de CIÉ, qui souhaite conserver ses emprises pour un hypothétique renouveau du fret et pour la desserte voyageurs de Spencer Dock – où le centre de services financiers commence à se concrétiser. Par ailleurs, le "Liffey Tunnel" à £100 millions est lui aussi abandonné, malgré un lobbying intensif de *National Toll Roads*.

Sans éléments précis sur la disqualification de ces deux solutions, on peut en apprécier la conséquence : le débat se porte alors exclusivement sur l'option de la branche Nord de la "Eastern bypass", et sur son gabarit. Or, après des échanges houleux, le comité technique décide de recommander un gabarit simple (2x1 voie), sur un tracé reliant le port au départ de l'autoroute M 1². Ainsi dimensionné, le projet ne coûterait plus que £70 millions, pour un parcours de 5,6 km. On peut remarquer que la révision à la baisse du coût de cet itinéraire n'est pas déconnectée de celle de la mise à l'agenda du tramway, puisqu'elle permet de "libérer" des sommes en faveur des autres projets de la DTI.

En effet, moins directement, la démarche est retardée car son calendrier interfère avec l'élaboration du "Operational Programme", c'est-à-dire avec les négociations sur le montant des

¹ Idem. Propos tenus au sein du comité technique et indirectement rapportés.

² Quartier de Whitehall.

fonds européens accordés à l'Irlande sur la période 1994-1999¹. Or, compte tenu de l'état des finances publiques nationales à ce stade, le financement du tramway et son calendrier de réalisation sont directement dépendants de l'allocation de ces fonds.

La bonne nouvelle pour les partisans du tram, c'est que pour ce nouveau cycle, la Commission européenne (Direction de la politique régionale) incite à un fléchage plus favorable aux transports collectifs. Le principal financeur potentiel de la DTI marque donc une préférence pour le LRT vis-à-vis de projets comme la "Eastern bypass". Au niveau national, les choses sont moins tranchées. Du côté des experts, le "Economic and Social Research Institute" (ESRI), conseiller important du Gouvernement en matière économique, suggère de centrer les investissements sur les infrastructures les plus productives, c'est-à-dire, selon ses critères, sur les projets routiers interurbains. Le "Light Rail" est jugé avec plus de scepticisme². Cependant, le pacte de coalition Fianna Fáil – Labour engage la majorité en faveur des transports en commun, et d'un tramway pour Dublin en particulier. Aussi, le Gouvernement indique qu'il souhaite au minimum rééquilibrer l'affectation des fonds européens, après que 90% des crédits transports aient été alloués aux projets routiers lors du programme 1989-1993. Le nouveau programme est rebaptisé "National Development Plan" (NDP). Il doit être doté de £20 milliards sur la période 1994-1999, dont £8 milliards environ sont attendus de l'Europe. C'est du moins ce qu'annonce le Gouvernement à l'issue du sommet européen d'Edimbourg, en décembre 1992, puis au moment du lancement officiel du NDP, le 11 octobre 1993.

Au total, on peut penser que le retard pris par la DTI s'explique par une absence d'accord sur trois points fondamentaux : la pérennisation de la démarche, le dimensionnement de la "Eastern bypass" et la ventilation des ressources fournies par l'Union européenne³. Formellement, le délai se traduit par la succession, dans le courant de 1993, de trois versions provisoires ("draft") du rapport final à l'ordre du jour du comité technique. Ce dernier finit par approuver la quatrième version, qui se voit ensuite validée par le comité de pilotage de la démarche. Néanmoins, à ce stade, la validation reste provisoire, les propositions devant être soumises à une nouvelle consultation, restreinte.

Sans attendre cette consultation, on peut se pencher sur le contenu du document⁴. En fait, on ne constate guère de changement depuis la version de fin 1992. Les mesures concernant les

¹ Initialement, le programme doit porter sur la période 1993-1999, chevauchant l'échéancier du programme précédent. Sans rentrer dans les complications de cette nuance, remarquons qu'elle permet au gouvernement de communiquer sur un montant total de dépenses et un montant annuel fluctuants en fonction des situations.

² FITZGERALD John D., KEEGAN O., *The Community Support Framework 1989-1993: Evaluation and Recommendations for the 1994-1997 Framework*, ESRI, DKM Consultants, Report to the Department of Finance, Dublin, April 1993.

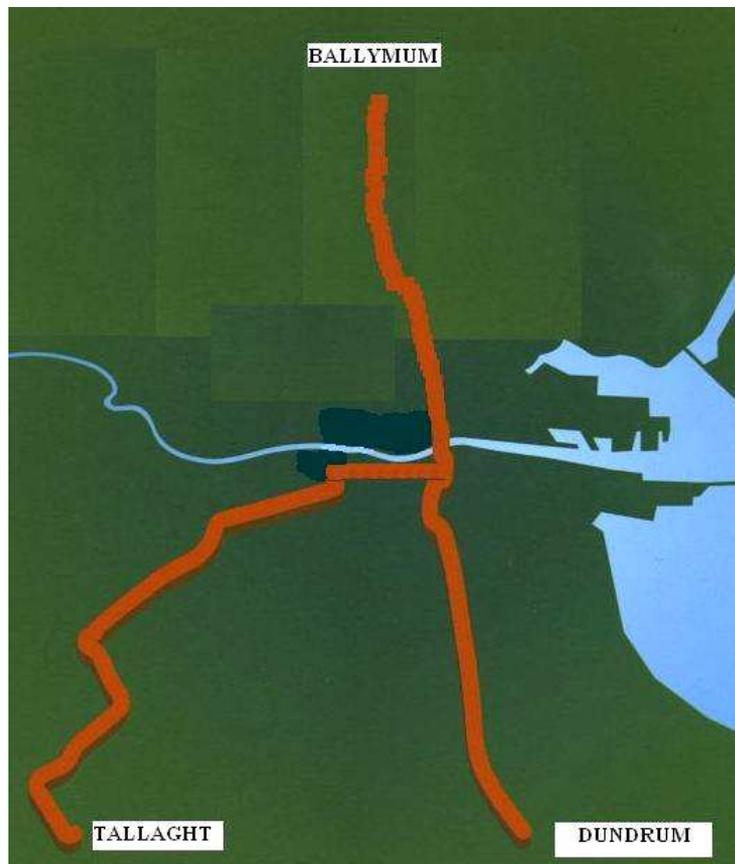
³ Nous anticipons légèrement sur l'appellation "Union européenne", puisque celle-ci ne succède à la "Communauté économique européenne" qu'au 1^{er} janvier 1994, suite à la ratification du traité de Maastricht par les 12 États membres.

⁴ *Steer Davies Gleave* for the DTI Steering Committee, *Dublin Transportation Initiative*, Draft Final Report, January 1994.

"Quality Bus Corridors", le DART, les pistes cyclables et la piétonnisation sont globalement maintenues¹. Surtout, le "Light Rail Transit" est toujours l'élément central de la stratégie proposée. L'extension du réseau est revue un peu à la baisse (la branche optionnelle vers Finglas étant abandonnée) mais le plan en trois branches demeure, avec un peu plus de précision sur les parcours :

- une ligne Centre – Heuston Station – Inchicore – Naas Road – Tallaght (ouest) ;
- une ligne Centre – South Great George Street – ancienne ligne d'Harcourt Street – Dundrum – Cabinteely (sud) ;
- une ligne Centre – Whitehall – Ballymum (nord).

On peut se rendre compte de l'ampleur du projet sur la carte ci-dessous :



Carte n°22 : Le réseau de tramway dans le rapport final de la DTI.
Schéma de l'auteur.

¹ Accessoirement, on peut noter que le rapport recommande un couloir de bus supplémentaire par rapport au document intermédiaire (soit 11 "Quality Bus Corridors"), ainsi qu'une nouvelle organisation du nœud central du réseau de part et d'autre de la Liffey, au niveau de Eden Quay (rive Nord) et Burgh Quay (rive Sud). Ce nœud central serait aménagé pour faciliter la circulation des piétons (construction d'une passerelle sur le fleuve, cheminements nouveaux...) et la connexion avec le tramway. Concernant le DART, le rapport envisage toujours une extension de la ligne existante vers Greystones et Malahide, ainsi qu'une antenne vers l'aéroport – ce dernier projet n'étant toutefois ni chiffré ni détaillé.

Les trois lignes doivent se rencontrer sur "College Green" – devant l'entrée du Trinity College – celle du nord arrivant par O'Connell Street, O'Connell Bridge et Westmorland Street, celle de l'ouest arrivant par Dame Street, celle du sud par Dawson Street et Nassau Street. Détail important, le coût des trois lignes est réévalué à £300 millions au lieu de £220 millions. Le tracé précis est renvoyé à des études ultérieures, mais le projet est cette fois clairement formulé. Il est notamment justifié dans les extraits suivants :

p.14 : Le métro léger ("LRT") est un transport public de grande qualité qui a été introduit dans de nombreuses villes moyennes en Europe pour aider à résoudre les problèmes de transport et d'environnement. [...] Le principal objectif – si ce n'est le seul – des LRT européens est d'améliorer le transport public en procurant une alternative attractive à la voiture.

p.23 : L'accent a été mis sur la conception de pôles d'échange pratiques avec les réseaux ferré et de bus, et sur l'instauration de titres de voyages uniques pour encourager l'usage du transport public.

p.24 : Des avantages en termes de renouvellement urbain et de développement : en améliorant l'accès et la mobilité en ville, le LRT peut aussi participer au développement urbain.

p.25 : Des avantages environnementaux.¹

On retrouve ici l'argument de la "grande qualité" du tramway qui, même s'il est mixé avec d'autres arguments, reste prépondérant pour satisfaire au "seul objectif" d'un LRT, "procurer une alternative attractive à la voiture". Il est également intéressant de noter que le rapport vante la possibilité qu'aurait le tramway de "participer au développement urbain", mais uniquement sous l'angle d'une amélioration des conditions de mobilité. En somme, selon la DTI, si le tramway a un impact sur la ville, c'est exclusivement par sa fonction de mode de transport – d'autant plus efficace qu'elle attire le public des responsables de la congestion du centre-ville.

Sur les aspects institutionnels, on peut remarquer que le comité technique ne va pas jusqu'à plaider pour la résurrection d'une "Dublin Transportation Authority". Le pré-rapport final se contente de recommander la mise en place et l'adoption de directives d'aménagement à l'échelle de l'aire urbaine de Dublin ("Strategic Planning Guidelines"), pour tenter de contrer la tendance à l'étalement urbain. Il propose également de pérenniser les différents comités ayant participé à la DTI pour suivre la mise en œuvre de la stratégie, et de créer une petite structure permanente d'étude et de planification. Celle-ci devra s'approprier les outils et savoir-faire de *Steer Davies Gleave* pour remplacer le consultant à l'issue de sa mission.

Début 1994, le tramway se retrouve donc bel et bien au centre de l'agenda des politiques de déplacements pour Dublin. L'ampleur de la démarche DTI, son ouverture aux différents acteurs institutionnels comme au grand public, assurent une légitimité importante au projet. Par ailleurs, les trois lignes ont été inscrites à la programmation du plan de développement

¹ Les extraits sont en fait tirés du volume technique n°6 du rapport final de la DTI, publié ultérieurement, comme nous le verrons : *Steer Davies Gleave for the DTI Steering Committee, "Light Rail", Technical Volume n°6 in Dublin Transportation Initiative, Final Report+ 10 Technical Volumes, The Stationery Office, Dublin, July 1995.*

national (NDP, 1994-1999) et semble assurées de bénéficier des crédits européens. À la fin de cette première période, l'affaire semble entendue. Ce n'est qu'une question de temps avant de voir les pelleteuses s'activer pour les premiers travaux, avant de voir des rames rouler sur O'Connell Bridge, le principal pont de la capitale irlandaise.

Une simple question de temps ? Nous allons voir qu'il n'en sera rien, et ce pour un certain nombre d'années. Le tramway est à l'ordre du jour, mais l'opposition n'a pas encore fourbi ses armes. Surtout, le consensus apparent dissimule plusieurs chausse-trappes, notamment sur les arrangements institutionnels. Mais arrêtons ici notre récit pour, comme avec le cas de Marseille, tirer les premières leçons de ce long processus et des multiples étapes qui ont scandé, sur de nombreuses scènes, la mise à l'agenda du tramway sur les bords de la Liffey.

Conclusion du chapitre

À l'issue de cette première période, les éléments rassemblés permettent de relever quelques spécificités du système d'acteurs dublinois. Ils permettent aussi de comparer ce cas et celui de Marseille, en particulier sur deux points : les effets de la saturation initiale des scènes de discussion (par des solutions concurrentes au tramway) d'une part, le contenu de l'argumentaire de promotion de la solution d'autre part.

En matière de spécificités, on peut d'abord remarquer que sur toute la période, l'opérateur du réseau TC est soumis à une forte pression pour limiter son déficit et plus largement à une certaine défiance de sa tutelle – même si son statut public n'est pas remis en cause sur la période¹. En fait, les discussions autour des transports collectifs urbains semblent cadrées par un discours normatif général sur l'équilibre financier du secteur, que l'on peut schématiser ainsi : les recettes tarifaires doivent permettre de couvrir le coût de fourniture du service – au moins le coût de fonctionnement. Ce point sera plus lourd d'impacts sur la deuxième période, on peut déjà le mettre en valeur ici.

On peut aussi noter le poids important des consultants extérieurs, britanniques notamment. Cet aspect est lié au précédent. Il constitue certainement le pendant de la faiblesse des ressources expertes locales en dehors de celles dont dispose CIÉ – et ses filiales à partir de 1987. De fait, le ministère des Transports est très démuné en capacités de contre-expertise sur les problématiques technico-économiques du secteur. La création d'une autorité métropolitaine des transports, longtemps plaidée, tourne court. Il n'existe pas d'organisme expert local de type agence d'urbanisme, SMM ou OCOTRAM. Aussi, l'expertise "modélisation de la demande" n'est-elle disponible que temporairement, seulement lorsque les consultants sont missionnés en ce sens. Ce n'est qu'en fin de période, avec la DTI, que les échanges entre acteurs commencent à s'établir autour d'éléments d'expertise partagés. Et encore, sur cette scène de discussion, les consultants jouent un rôle de proposition et de pacification non négligeable entre les organismes rivaux – à commencer par les trois filiales de CIÉ, championnes de "leur" solution modale.

De la même manière, on ne voit pas émerger, dans le cas dublinois, d'acteur associatif puissant et outillé en expertise. Le panel consultatif de la DTI comporte un éphémère "Transport Users Support Group", mais celui-ci joue un rôle marginal. Sur la période, il existe aussi une association nationale des usagers des chemins de fer, mais elle est inexistante dans le débat public. En revanche, les associations de défense du cadre de vie et les campagnes citoyennes type "People First" sont beaucoup plus influentes, au moins dans quelques moments-clés. Cette influence peut être reliée au modèle dominant de proximité qui caractérise

¹ L'option n'est jamais jamais sérieusement mise en discussion, y compris lors de la réforme de 1987.

les relations entre élus et électeurs à Dublin, modèle que l'on peut rapprocher par certains aspects de la régulation "clientélaire" marseillaise. Tout du moins, on peut retenir que les acteurs politiques perçoivent la société civile et ses représentants plutôt comme des trublions intermittents, dont il faut avant tout gérer les mécontentements, que comme des acteurs à part entière, avec qui il est possible d'argumenter sur des solutions d'action publique à l'échelle de l'agglomération.

Une autre spécificité dublinoise réside dans les tensions entre acteurs nationaux et locaux, et surtout dans l'écrasante domination des premiers sur les seconds tout au long de la période. Au niveau national, le thème des transports urbains de la capitale, même s'il gagne en importance, reste un sous-chapitre de programme brandi parfois tapageusement lors des campagnes électorales. En dehors de ces périodes, les acteurs politiques nationaux s'investissent peu. Les ministres des Transports se succèdent rapidement au poste et souvent avec l'idée d'en faire un marche-pied vers d'autres fonctions : on n'en compte pas moins de treize entre mars 1973 et la fin de 1994. D'ailleurs, si le Gouvernement finit par approuver la DTI et inscrire le tramway dans la programmation du plan de développement national, c'est *au milieu* d'une foultitude d'autres projets. Au contraire, les acteurs locaux défendent en majorité la solution tramway à partir de la campagne des élections de 1991. Ils n'ont toutefois ni le pouvoir de décider de l'opportunité des projets, ni celui de déterminer le tracé des lignes.

Au final, quoique elle ait fait l'objet de longues tergiversations, la solution tramway paraît assez solidement installée sur l'agenda institutionnel à la fin de cette première période. Cela suffit-il à distinguer Dublin de Marseille ? Il nous semble au contraire que les deux cas méritent d'être rapprochés par une série de points communs.

En effet, on a vu que la problématisation progressive de la situation des déplacements urbains s'effectue sur des bases assez similaires au cas marseillais. En matière de problème perçu, le cercle vicieux congestion – désaffectation des transports en commun émerge au même moment, c'est-à-dire dans la deuxième partie des années 1960. En matière de réponses apportées, on retrouve à Dublin le couple voiries rapides et mode de transport collectif lourd, complètement dissocié de la circulation générale. Comme à Marseille, les acteurs qui pensent, formalisent et défendent les projets routiers sont bien distincts de ceux qui font de même avec les projets de transports collectifs. Les deux dynamiques sont relativement parallèles, sauf en de rares occasions où elles sont mises en balance : arbitrages sur l'allocation des fonds européens, comité technique de la Dublin Transportation Initiative. Comme à Marseille, les formes d'expertise qui se développent en lien avec les deux dynamiques s'attachent essentiellement à la mesure de la congestion, de la motorisation, de la fréquentation des transports publics et à l'estimation des besoins en déplacements à venir pour les différents modes.

Par ailleurs, les principaux arguments échangés sont les mêmes. À Marseille et à Dublin, le tramway est avant tout promu pour son efficacité-transport, c'est-à-dire pour sa capacité à

transporter plus d'usagers que le bus, pour un coût inférieur au métro ou au DART. Dans ces conditions, le bon tracé est celui qui "révèle", grâce à la modélisation, une demande de déplacements supérieure à ce qu'une ligne de bus peut satisfaire, mais inférieure à un seuil au-delà duquel seul le métro/DART peut répondre.

Dans ces conditions comment expliquer qu'en fin de période, la solution tramway paraisse beaucoup plus légitime aux acteurs dublinois qu'aux acteurs marseillais ?

Les deux cas semblent vérifier notre hypothèse sur la saturation des scènes de discussion. Au départ, la situation est à peu près la même dans les deux villes : la solution routière préempte une bonne part des discussions et des crédits disponibles, tandis que le métro ou le DART monopolise l'espace argumentatif des solutions TC. Cependant, les acteurs de la capitale irlandaise n'appliquent pas la recette "accroissement des capacités de voirie" avec la même intensité que dans la cité phocéenne. Surtout, à Dublin, la solution DART est définitivement gelée en octobre 1987, en raison d'une austérité budgétaire aussi générale que sévère. À ce moment, même le noyau des plus fervents acteurs-promoteurs du DART (Irish Rail, pour l'essentiel) admet que la solution est devenue inapplicable, inenvisageable. Dans le même temps, à Marseille, même si les contraintes financières sont perçues, de nombreux acteurs croient, espèrent encore dans le métro, à commencer par le maire. Par conséquent, l'effet de saturation/concurrence s'atténue fortement à Dublin, tandis qu'il reste fort à Marseille. Dans le premier cas, les promoteurs du tramway s'engouffrent dans l'espace libéré, dans le second, ils ne bénéficient que d'interstices pour faire circuler leurs arguments. Il faut dire que les implications identitaires du changement ne sont pas les mêmes. À Dublin, Irish Rail change remarquablement vite son fusil d'épaule en se lançant dans la promotion du tramway deux ans seulement après le "niet" gouvernemental à ses projets de DART et de "hub" souterrain. À Marseille, la SMM, "Société du métro de Marseille", doit son existence même à la solution métro. Un recentrage en faveur du tramway paraît d'autant plus coûteux.

Une autre différence notable concerne le contenu de l'argumentaire. En effet, à Marseille les acteurs-promoteurs du tramway ne sortent jamais vraiment de la comparaison avec le bus et le métro. Au contraire, ils cherchent généralement à prouver que le tramway aurait un meilleur rapport coût/efficacité sur certains itinéraires. Cependant, cet argument reste contesté, discuté. À Dublin, l'argumentaire coût/efficacité-transport est présent, mais avec la DTI il se double d'un nouvel argument : le tramway se voit vanté *aussi* pour une qualité presque psychologique, celle d'influencer, grâce à un pouvoir de séduction intrinsèque, le choix modal d'un public d'automobilistes. Si l'on admet cet argument, le tramway *sort de la comparaison* directe avec le bus, puisqu'il génère en lui-même une demande supplémentaire, indépendamment de la vitesse/fréquence du service fourni. Or, cet argument est rapidement admis par les acteurs locaux. En fin de période, on peut dire qu'il est indiscutable, qu'il est devenu une vertu de la solution. À ce stade, cette vertu semble même faire toute la force du tramway à Dublin.

Nous aurons l'occasion de voir comment elle oriente les discussions lorsque viendra le temps de concrétiser les projets de la DTI. En attendant, au vu des cas de Dublin et de Marseille, les arguments échangés ne doivent pas être négligés pour comprendre les processus de conviction ou de non-conviction des acteurs. Indépendamment de la saturation des scènes de discussion, le contenu du discours justificatif à l'appui du tramway semble peser sur le processus décisionnel, et par là-même sur la diffusion de la solution. Ce constat est essentiel. Il mérite d'être étayé par l'analyse de la deuxième période dublinoise¹ et plus largement par l'observation de chacun de nos terrains.

¹ La période 1995-2009 est étudiée dans le chapitre 7.

CHAPITRE 4

La solution à Grenoble

Construction, concrétisation et premières mutations

(Années 1960-1994)

Ne ménageons pas le suspense, à Grenoble, une première ligne de tramway est inaugurée en 1987, puis une deuxième en 1990. Contrairement à nos deux premiers cas, la solution se concrétise donc dès notre première période d'étude. Le constat n'en reste pas moins intrigant. Comment les acteurs locaux peuvent-ils s'accorder aussi "facilement" sur l'intérêt d'un tramway pour leur ville, compte tenu de ce qu'on connaît des difficultés rencontrées ailleurs ?

Si l'on s'en tient aux principaux événements de la période, on voit que la conviction des acteurs n'a rien de facile. Comme à Marseille et Dublin, le processus de construction/importation de la solution est loin d'être linéaire. L'idée d'un tramway est pourtant évoquée dès 1971, soit avant même le concours Cavallé. À ce moment, c'est le principal opérateur local du réseau TC, une société privée, qui en fait la suggestion. Cependant, il faut attendre presque une décennie pour que le débat débouche sur l'étude détaillée d'un premier projet de ligne.

À nouveau, pour comprendre ces péripéties, il faut s'intéresser au sens que les acteurs donnent à la solution lorsqu'elle commence à être discutée, puis à ses évolutions sur la période. Sur le premier point, nous arrivons en terrain familier. En effet, l'idée d'un tramway est initialement introduite comme réponse possible à un double problème déjà amplement évoqué : un début de congestion du centre par la circulation automobile d'une part, d'autre part un déclin brutal de la fréquentation du réseau de transports collectifs. Comme à Marseille et à Dublin, on peut donc dire que le débat est, à l'origine, très centré sur la problématique congestion / déclin de la fréquentation des TC, et par là-même sur l'efficacité-transport des solutions possibles. Dans ces conditions, même si le processus de mise sur agenda est scandé par de nombreuses péripéties, son issue paraît d'autant plus intrigante. Pourquoi donc le tramway finit-il par s'imposer, s'il est initialement discuté sur des bases proches de celles observées à Marseille et

Dublin ? Grenoble présenterait-elle d'irréductibles spécificités, expliquant la conviction plus précoce du système d'acteurs ?

À l'évidence, les spécificités de la ville ne manquent pas. Le contexte général n'est pas à négliger : l'agglomération est par exemple trois fois moins peuplée que Marseille et Dublin. La première partie du chapitre revient sur ce trait démographique comme sur d'autres éléments de contexte, géographiques, économiques, institutionnels et politiques (I).

Cependant, le tramway est loin de s'imposer comme la seule réponse possible à une situation qui serait perçue comme unique. Comme à Marseille et Dublin, les acteurs couplent la problématique des déplacements à d'autres solutions. Ici aussi, le tramway subit une concurrence. La même que dans nos deux premiers cas ? En fait, la solution routière n'est jamais aussi massivement mise en œuvre. Elle s'en trouve sans doute relativement préservée dans sa crédibilité, au prix d'un bémol majeur : très vite, à Grenoble, les promoteurs de nouvelles capacités de voirie posent leur solution *comme complémentaire aux solutions de transport collectif*. Par conséquent, ils laissent un espace important à ces dernières. Or, à Grenoble, la solution métro n'est jamais envisagée, en raison de la taille de la ville et de la nature de son sous-sol. L'idée d'un "RER" local n'est pas sérieusement débattue en dehors d'un itinéraire périurbain. Les acteurs locaux penchent un temps pour une technologie "avant-gardiste", le monorail aérien *Poma 2000*, mais celle-ci se voit disqualifiée en 1974-1975. Pour le dire autrement, sans aller jusqu'à prétendre que la voie est libre pour le tramway, ce dernier est moins concurrencé qu'à Marseille et Dublin.

Nous revenons sur ces constats dans la deuxième partie (II), mais on peut dores et déjà dire qu'ils viennent renforcer notre hypothèse sur la saturation des scènes de discussion. À Grenoble, le tramway est essentiellement comparé au réseau bus/trolleybus existant. Les scènes de discussion sont moins saturées, moins d'acteurs semblent en position de bloquer la solution, et justement celle-ci se concrétise. En somme, le lien de causalité saturation – blocage semble d'autant plus fort que dans ce nouveau cas, la non-saturation débouche sur une diffusion.

Ainsi, le tramway bénéficie d'une forte attention lorsque la solution *Poma 2000* est abandonnée. Cela suffit-il à le positionner favorablement dans les discussions ? À ce moment, il faut également noter que le constat du déclin des transports collectifs est dépassé par un nouveau constat/problème : prises en 1973-1974, quelques mesures de relance du réseau TC existant occasionnent désormais un engorgement de sa section centrale, le "tronc commun" où la plupart des lignes de bus/trolleybus transitent. Or, l'agence d'urbanisme, actrice de cette re-problématisation avance alors un argument qui renforce l'efficacité-transport du tramway : ce dernier offrirait plus de capacités que les norias de bus/trolleys du moment, *pour un moindre coût de fonctionnement*. Peu après, l'autorité organisatrice locale vote la mise à l'étude détaillée d'une première ligne sur l'itinéraire le plus chargé du réseau.

La re-problématisation, que nous analysons dans la troisième partie (III), n'est pas sans rejoindre l'une de nos observations dublinoises. Il semble bien qu'à nouveau, une évolution dans

les arguments échangés produisent des effets de conviction. Ainsi, on peut formuler une autre hypothèse pour expliquer la diffusion du tramway : *celle-ci serait liée à une évolution du discours justificatif initial*, de la même manière qu'à Dublin l'argument de la qualité/attractivité spécifique du tramway vient compléter celui de son efficacité-transport "générique".

Par ailleurs, l'avant-projet détaillé d'une première ligne étant finalisé, le tramway s'impose définitivement à la suite d'une séquence de large publicisation. Il est en effet l'objet d'une démarche de communication/consultation de l'autorité organisatrice, d'une mise en débat lors de la campagne des élections municipales de mars 1983, puis d'un référendum local. Cette publicisation, y compris dans l'arène électorale, contient les germes d'une politisation du tramway. Elle mérite pour cela une grande attention. Quel impact a-t-elle sur le projet ? Nous le détaillons dans une quatrième partie (IV) : la séquence a pour effet de rendre inéluctable la construction de la première ligne, mais n'a que peu d'incidences sur le discours justificatif.

En fait, l'évolution de ce discours est plus importante une fois le projet en voie de concrétisation, à partir de 1984-1985. Nous défendons ce constat dans une cinquième partie (V) : la construction et les premiers mois de mise en service de la première ligne s'accompagnent de la production de nouveaux savoirs experts, mais aussi de la montée d'attentes nouvelles vis-à-vis de la solution. Nous verrons notamment que de nouveaux acteurs s'introduisent dans les débats, tandis que les "anciens" sont rapidement informés des effets que le tramway en circulation semble provoquer. En peu de temps, la solution se voit parée de vertus nouvelles, qui constituent autant d'arguments consolidés en faveur de futures applications. Le phénomène se reproduit avec le projet de la deuxième ligne.

Cette dernière partie est particulièrement importante. Elle nous permet d'introduire une troisième hypothèse quant au processus de conviction des acteurs : *le tramway en circulation a un effet-retour sur la justification des projets suivants*. Cette hypothèse se nourrit à la notion générale d'apprentissage¹. Elle permet de comprendre l'évolution des termes du débat entre 1987 et 1995, lorsque les acteurs grenoblois commencent à discuter de ce qui semble devenir un "réseau" de tramway pour leur agglomération. Elle nous fournira également une clé d'analyse puissante pour comprendre la fabrication de la troisième ligne, qui s'engage au début de la période suivante².

¹ Pour caractériser la notion, on peut commencer par s'appuyer sur la définition qu'en donne Hugh Hecló (1974), traduite et reprise par Jacques De Maillard (2004) : "un changement relativement durable dans les comportements, qui résulte de l'expérience ; habituellement cette modification est considérée comme un changement en réponse à des *stimulii* perçus".

HECLO Hugh, *Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Income Maintenance*, Yale University Press, New Haven, Connecticut, 1974, 349 p. Extrait de la p. 306.

DE MAILLARD Jacques, article "Apprentissage" in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., p. 57-64. Extrait de la p. 60.

² La période suivante court de 1995 à 2009. Elle fait l'objet du chapitre 5 (Deuxième Partie).

I- Les contextes du débat local

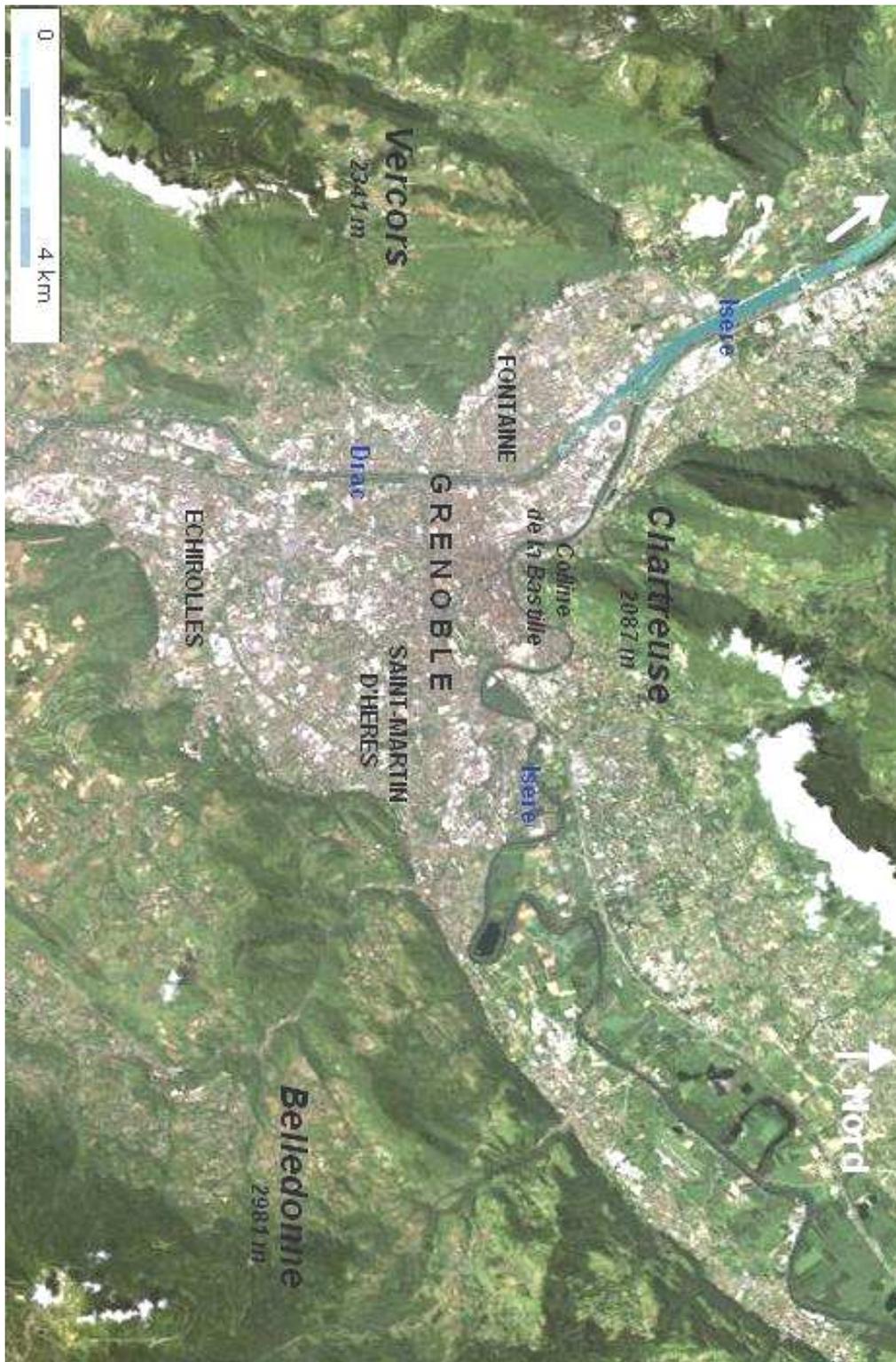
S'étalant au pied de trois massifs alpins, Grenoble n'est pas moins contrainte par la géographie que des cités portuaires comme Marseille et Dublin. Certes, l'agglomération n'atteint que le tiers, en population, de la taille de ses consœurs. La problématique des déplacements n'y est pas pour autant moins complexe, ni moins vivement ressentie par les acteurs locaux. Ces acteurs, justement, évoluent dans un cadre institutionnel autrement plus collégial : ici, la gestion du réseau TC n'est pas du ressort d'un maire ou d'un ministre, mais d'un syndicat spécialisé, piloté par des élus de plusieurs communes et des conseillers généraux.

Une telle configuration n'est pas sans incidence sur le contenu des discussions en matière de tramway. Elle n'est pas la seule à devoir être prise en considération. Si l'on veut mettre en perspective le processus décisionnel qui nous intéresse, il convient d'en savoir un peu plus sur le contexte des débats. Par conséquent, nous proposons de revenir sur cinq traits singuliers de l'agglomération grenobloise et de sa vie politique : un cadre naturel contraignant (1), une trajectoire économique dynamique mais tempérée, une agglomération plutôt riche mais des clivages socio-spatiaux (3), une intercommunalité plus confédérale que fédérale (4), une vie politique entre alternances et permanences (5). Le cas échéant, nous n'hésiterons pas à faire quelques rapprochements avec les contextes marseillais et dublinois, pour mieux nous étonner par la suite des développements particuliers du processus décisionnel.

1- Un cadre naturel contraignant

Grenoble est bâtie dans une cuvette naturelle formée par les vallées et le confluent de deux rivières, l'Isère et le Drac. De par cette situation, la ville s'est développée au beau milieu des montagnes¹. L'essentiel du bâti se concentre dans la "cuvette" – la zone plane centrale, dont l'altitude tourne autour de 220 mètres – et s'étend le long des trois branches du "Y" qui la prolongent. On peut apprécier la situation sur la carte de la page suivante.

¹ La ville s'étend entre les massifs de Belledonne à l'est (point culminant à 2981 m), de Chartreuse au nord (point culminant à 2087 m), et du Vercors à l'ouest et au sud-ouest (point culminant à 2341 m).



Carte n°23 : L'agglomération grenobloise. Le cadre physique.
D'après le "Géoportail" de l'IGN.

Contrairement à Marseille, le relief n'est donc pas une contrainte pour les déplacements dans la zone centrale – on y circule par exemple facilement à vélo – mais il complique les relations entre les trois vallées. Pour le dire simplement, l'espace plat disponible est quasiment entièrement urbanisé, aussi les phénomènes de congestion sont potentiellement très sensibles. Les acteurs locaux mobilisent souvent le thème de la rareté de l'espace comme contrainte justifiant la recherche d'alternatives à la voiture, et en particulier un investissement important dans les

transports collectifs. Au contraire, les promoteurs de projets de voirie doivent tenir compte du relief et de l'exiguïté de l'espace, en proposant en particulier des infrastructures en tunnel.

Par ailleurs, il est important de souligner que le cadre naturel est porteur d'une deuxième contrainte importante. Dans la zone centrale de l'agglomération, la nappe phréatique est quasiment affleurante¹, ce qui rend difficile la construction d'infrastructures souterraines, parkings, tunnels ou lignes de métro. L'influence de ce cadre naturel et physique n'est pas directe sur les déplacements ni sur l'action publique en la matière, néanmoins il est intéressant de noter que comme à Marseille et Dublin, la géographie est perçue comme singulière et contraignante. Ici, point de mer pour empêcher le bouclage d'une éventuelle rocade, mais des montagnes, qui s'imposent tous les jours à la vue et aux raisonnements des acteurs.

2- Une trajectoire démographique et économique dynamique mais tempérée

Grenoble compte 400 000 habitants avec son agglomération, 530 000 si l'on considère l'aire urbaine². Que l'on adopte l'un ou l'autre de ces étiages, on reste donc dans un rapport de un à trois vis-à-vis de Marseille et Dublin.

À l'aune de la hiérarchie européenne, ce niveau de population fait certainement de Grenoble une ville "moyenne". Pourtant, notre cité n'est pas sans revendiquer un certain rayonnement. On peut rappeler qu'elle se pose en capitale des Alpes, un titre disputé par deux sérieuses rivales, Turin et Innsbruck. Plus indiscutable est son statut de capitale du Dauphiné, la province qui donna naissance à trois départements durant la Révolution : la Drôme, les Hautes-Alpes et l'Isère. Ce rang antérieur n'est pas totalement désuet puisque tout en n'étant "que" la préfecture de l'Isère, Grenoble abrite plusieurs institutions qui rayonnent bien au-delà des frontières du département : un centre universitaire parmi les plus anciens de France³, le siège d'une cour d'appel (héritière de l'ancien Parlement du Dauphiné), d'une Académie qui s'étend aux deux Savoie et à la Drôme – Ardèche, d'une délégation du CNRS, d'une importante antenne du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) ou encore d'un puissant quotidien régional, *Le Dauphiné Libéré*.

Longtemps cantonnée à ses fonctions administratives et militaires, la ville a connu un grand essor économique à partir de la fin du 19^{ème} siècle. À cette époque, la ganterie, artisanat traditionnel, devient une activité hautement exportatrice qui fait la réputation de Grenoble et

¹ En certains endroits, la nappe peut s'établir à moins de trois mètres du niveau du sol.

² Voir le glossaire p 13.

³ L'Université de Grenoble a été fondée une première fois au 14^{ème} siècle, avant le rattachement du Dauphiné à la France – par rachat au Dauphin Humbert II, le 30 mars 1349. L'enseignement supérieur recouvre aujourd'hui trois universités, les six écoles d'ingénieurs de l'Institut national polytechnique de Grenoble (INPG) et divers autres établissements pour un total d'environ 60 000 étudiants. Les activités de recherche et de recherche-développement sont aussi très nombreuses, avec environ 10 000 emplois dans ce secteur, majoritairement publics (laboratoires universitaires, CHU, CNRS, CEA...).

emploi jusqu'à 32 000 personnes (1867) avant de décliner (encore 18 000 employés en 1902). Surtout, dans les années 1880, la mise au point des procédés de l'hydroélectricité, vite surnommée la "houille blanche"¹, suscite un équipement rapide des vallées alentours, puis le développement d'une puissante industrie en aval de la nouvelle source d'énergie (papeteries, cimenteries...). L'industrialisation se porte également sur tous les savoir-faire induits : construction de conduites forcées, de turbines, électromécanique... Dans un deuxième temps, une industrie chimique se développe, puis, à partir des années 1950-60, plusieurs activités autour de l'électronique et de l'informatique naissantes, en lien avec les centres de recherche locaux. Ainsi, parmi les employeurs actuels importants, on peut citer le fabricant de circuits intégrés *ST Microelectronics* (6000 salariés), le fabricant de matériels de distribution électrique *Schneider Electric* (5100 salariés), le constructeur d'engins de chantier *Caterpillar* (2640 salariés) ou l'informaticien *Hewlett-Packard* (2000 salariés)². Du point de vue du chômage, sur toute notre période, l'agglomération bénéficie d'une situation presque toujours plus favorable que la moyenne nationale et régionale.

L'essor économique s'est doublé d'un essor démographique sensible. Grenoble comptait environ 35 000 habitants en 1861, 70 000 habitants en 1901, 90 000 en 1931. À partir de l'entre-deux-guerres, on peut parler d'une agglomération, qui regroupe environ 150 000 habitants en 1936. Celle-ci connaît une croissance parmi les plus impressionnantes de toutes les agglomérations françaises durant les Trente Glorieuses. L'expansion connaît un pic entre 1962 et 1975, où la population passe de 265 000 à 392 000 habitants. On peut remarquer que dès la fin du 19^{ème} siècle, la dynamique est nourrie par une immigration importante, surtout italienne jusqu'en 1939³, puis principalement ibérique et maghrébine à partir des années 1950. Plus important encore est l'apport des migrations intérieures. Ces années-là, les arrivants convergent de tous les coins de France. L'attractivité de Grenoble dépasse de loin son vivier traditionnel des vallées et massifs alpins. La ville attire des étudiants, des jeunes diplômés en nombre, à la recherche d'emplois scientifiques et techniques et de la proximité de la montagne. Elle accueille aussi quelques rapatriés d'Algérie, mais dans une proportion bien moindre que Marseille.

Depuis 1975, en contraste avec le caractère un peu effréné de la période précédente, la population est relativement stable. En 2006, les 26 communes de l'agglomération au sens institutionnel du terme comptaient 397 000 habitants. Ceci ne signifie pas que la construction de logements a faibli dans les mêmes proportions. Comme dans les autres villes de France, la taille des ménages tend à se réduire, la population tend à vieillir, ce qui suscite une demande toujours plus importante de logements, en particulier de taille petite et moyenne.

¹ La première conduite forcée à grande échelle est installée en 1882 par l'industriel Aristide Bergès, pour alimenter ses papeteries à Lancey (vallée du Grésivaudan).

² Source : Annuaire de la Chambre de commerce et d'industrie de l'Isère, édition 2008. On peut remarquer que toutes ces entreprises sont des multinationales dont les centres de décision ne sont pas implantés à Grenoble. Le nombre de salariés pouvant évoluer d'autant plus rapidement, nous le donnons à titre indicatif.

³ On estime ainsi qu'aujourd'hui, environ un quart des Grenoblois a des origines italiennes (un des arrière-grands-parents né en Italie).

Par ailleurs, la croissance se poursuit, mais elle se concentre dans les communes extérieures au périmètre central. Au niveau de l'aire urbaine, un périmètre de 119 communes, on est passé de 445 000 habitants en 1975 à 533 000 en 2007. Le processus de périurbanisation est là aussi très classique si on le compare à la plupart des villes de France et d'Europe. On verra qu'il se traduit, dans le débat sur les déplacements, par de réguliers appels à la cohérence des échelles et par plusieurs propositions en matière de transports collectifs. Pour nuancer l'idée d'un étalement urbain, il faut signaler un trait démographique plus récent : après 25 ans de stagnation ou de baisse, on constate un léger renouveau démographique dans les communes centrales. La tendance est timide mais entre 1999 et 2006, Grenoble est passée de 153 000 à 156 000 habitants, Échirolles de 33 000 à 36 000. Jusqu'ici on peut dire que cette tendance limite plutôt qu'elle ne contrecarre le mouvement lourd de périurbanisation. Nous reviendrons sur le sujet lorsque nous évoquerons le débat entre tramway et densité urbaine.

3- Une agglomération plutôt riche mais des clivages socio-spatiaux

Globalement, Grenoble est une agglomération plutôt riche par rapport à la moyenne nationale, profitant de l'importance de son tissu économique et de son potentiel scientifique et technologique. Ceci se traduit par des capacités financières plus élevées que la moyenne pour les collectivités locales, notamment en faveur des politiques de déplacements. Du point de vue de la répartition des richesses et des catégories sociales, plusieurs polarisations sont à signaler.

Dans la ville-centre, on constate un certain clivage entre le Nord et le Sud des Grands Boulevards, la grande artère qui traverse la commune d'est en ouest. Vers le nord on trouve l'hyper-centre, assez mixte, les quelques quartiers haussmanniens et plusieurs quartiers résidentiels aisés (Ile Verte notamment) mais aussi le quartier Chorrier-Berriat, jadis industriel et populaire, aujourd'hui affecté par un processus de gentrification. Vers le sud, on trouve l'essentiel des zones les plus pauvres, avec en tête les quartiers Mistral, Village Olympique, Villeuneuve, Teisseire et l'Abbaye. Par conséquent, le distinguo Nord-Sud est inversé par rapport à Marseille et Dublin. Il est aussi bien moins marqué, même s'il présente une dimension symbolique importante, avec par exemple une distinction par les codes postaux, comme à Dublin (38 000 au nord des boulevards, 38 100 au sud).

À l'échelle de l'agglomération, pour plus de simplicité, on ne s'intéressera qu'à 15 communes en plus de Grenoble. Elles concentrent l'attention en raison de leur implication dans les projets de tramway successifs, de leur intéressement aux tracés de lignes envisagés ou plus simplement de leur taille. Par ordre décroissant de population en 2006, ces communes sont les suivantes : Échirolles (36 000), Saint-Martin d'Hères (35 200), Fontaine (23 000), Meylan (17 600), Saint-Égrève (15 400), Seyssinet-Pariset (12 900), Le Pont-de-Claix (11 600), Sassenage (10 600), Eybens (9 300), Claix (7 600), Seyssins (6 900), La Tronche (6 300), Gières (6 200), Saint-Martin-le-Vinoux (5 300) et Le Fontanil-Cornillon (2 700).

Dans cette liste on distingue également assez nettement des communes plutôt populaires et industrielles, et des communes résidentielles et aisées. La première catégorie se concentre dans la banlieue immédiate de Grenoble : Échirolles et Pont-de-Claix au sud, Saint-Martin d'Hères à l'est, Fontaine à l'ouest. La deuxième catégorie regroupe aussi des communes riches en activités économiques. C'est le cas de Meylan, au nord-ouest, qui accueille de nombreuses industries et services à haute valeur ajoutée sur sa zone d'activités "Innovallée"¹. C'est moins le cas de Claix, Seyssins et Sassenage, plus résidentielles. Enfin, Eybens, Gières, Saint-Égrève et Seyssinet-Pariset, quoique plutôt prospères, présentent un profil socio-économique plus mixte et composite.

4- Une intercommunalité plus confédérale que fédérale

Le caractère assez confédéral du contexte intercommunal grenoblois est une donnée essentielle du système d'acteurs local. On peut en déduire une conséquence importante : les politiques publiques s'élaborent au sein d'un système d'acteurs pluriel, avec plusieurs communes en capacité de peser sur les processus décisionnels.

L'agglomération est assez précoce dans la coopération intercommunale en matière d'urbanisme. Un premier organisme est créé fin 1966, le Syndicat intercommunal d'études des problèmes d'urbanisme de la région grenobloise (SIEPURG)². L'initiative en revient à l'équipe municipale élue l'année précédente dans la ville-centre, sous la conduite du maire Hubert Dubedout³.

Or, dès cette époque, la commune de Grenoble, bien qu'elle monopolise les fonctions de centralité, ne pèse pas plus de 50% de la population de l'agglomération. Ses élus doivent composer avec les grosses communes de première couronne, qui pour la plupart sont conduites par des municipalités communistes sur toute notre période (Échirolles, Saint-Martin d'Hères, Fontaine, Pont-de-Claix)⁴. Ils doivent aussi tenir compte des autres communes, à coloration politique plus nuancée et changeante, mais tout autant jalouses de leur autonomie. Aussi, pour convaincre ses voisines de constituer une intercommunalité, la municipalité Dubedout accepte

¹ Ancienne Zone industrielle de recherche scientifique et technique (ZIRST de Meylan), à vocation de technopôle.

² Arrêté préfectoral du 28 décembre 1966. Il faut tout de même noter que dans les années 1950, la création d'un District avait été imaginée et promue par le maire de Grenoble et le préfet de l'époque. La tentative avait échoué face aux résistances des communes voisines, jalouses de leur indépendance. Pour plus d'information sur l'histoire de l'intercommunalité à Grenoble, voir :

PARENT Jean-François, *30 ans d'intercommunalité. Histoire de la coopération intercommunale dans l'agglomération grenobloise*, La Pensée Sauvage, Grenoble, 2002, 272 p.

MARTIN Samuel, "Ni avec toi, ni sans toi. Les intercommunalités dans la région urbaine grenobloise" in *Revue de géographie alpine*, vol.85, n°4, 1997, p. 57-82.

³ Voir la sous-partie 5 de cette partie pour plus d'informations sur la séquence électorale de 1965.

⁴ La population de ces communes connaît une très forte augmentation entre les années 1950 et la fin des années 1970, puis une relative stagnation. Elle représente environ 70% du total de la ville-centre (113 000 habitants en 1975, 106 000 en 2006). Les quatre communes ont élu des maires communistes sans discontinuer depuis 1945 (alternance au profit du PS à Pont-de-Claix lors des municipales de mars 2008).

un nombre de sièges minoré dans l'assemblée délibérante du nouveau syndicat, et renonce à la présidence. Elle instaure en cela une règle politique officieuse qui fera long feu, car depuis lors les maires de la ville-centre n'ont jamais cumulé les deux fonctions. Par ailleurs, les compétences mises en commun restent assez minimales jusqu'à la transformation du syndicat en Communauté d'agglomération, en 2000. Dans ce contexte, on peut parler de confédéralisme dans le sens où le maire de Grenoble ne peut imposer ses décisions à l'intercommunalité, contrairement à ce que l'on peut observer dans d'autres agglomérations françaises.

Le SIEPURG regroupe au départ 21 communes. Il joue principalement un rôle d'étude et de prospective. D'autres syndicats voient le jour pour des réalisations ponctuelles (usine d'incinération, lycée technique...). Ces syndicats de réalisation fusionnent avec le SIEPURG pour créer une nouvelle structure, le Syndicat intercommunal d'études, de programmation et d'aménagement de la région grenobloise, ou SIEPARG¹. Ce dernier est fondé le 2 janvier 1973, sous le régime d'un SIVOM². Il s'est transformé en Communauté de communes en 1993, puis en Communauté d'agglomération le 1^{er} janvier 2000. Celle-ci, intitulée "Grenoble Alpes Métropole", est volontiers désignée au quotidien comme "La Métro". Son périmètre a légèrement varié, il a compté 23 communes de 1973 à 2004³, 27 en 2004⁴, 26 de 2005 à 2010⁵ et à nouveau 27 depuis le 1^{er} janvier 2010⁶. La carte ci-après donne un aperçu du découpage institutionnel.

¹ On peut relever que cette création ne met pas fin à toutes les autres formes de coopération intercommunale. D'autres syndicats, à vocation sectorielle, coexistent ainsi avec la structure "généraliste" du SIEPARG. C'est le cas du Syndicat des Eaux de la Région Grenobloise (SIERG), qui s'occupe du captage et de l'approvisionnement en eau (sur un périmètre plus large que l'agglomération, mais sans la ville-centre, qui conserve la compétence en régie) ou du Syndicat pour la Protection et l'Aménagement des franges Vertes de l'Agglomération Grenobloise (SIPAVAG). On peut interpréter la permanence de ces syndicats par la volonté des communes de ne pas concentrer toutes les compétences dans les mains d'une structure qui pourrait alors menacer leur autonomie.

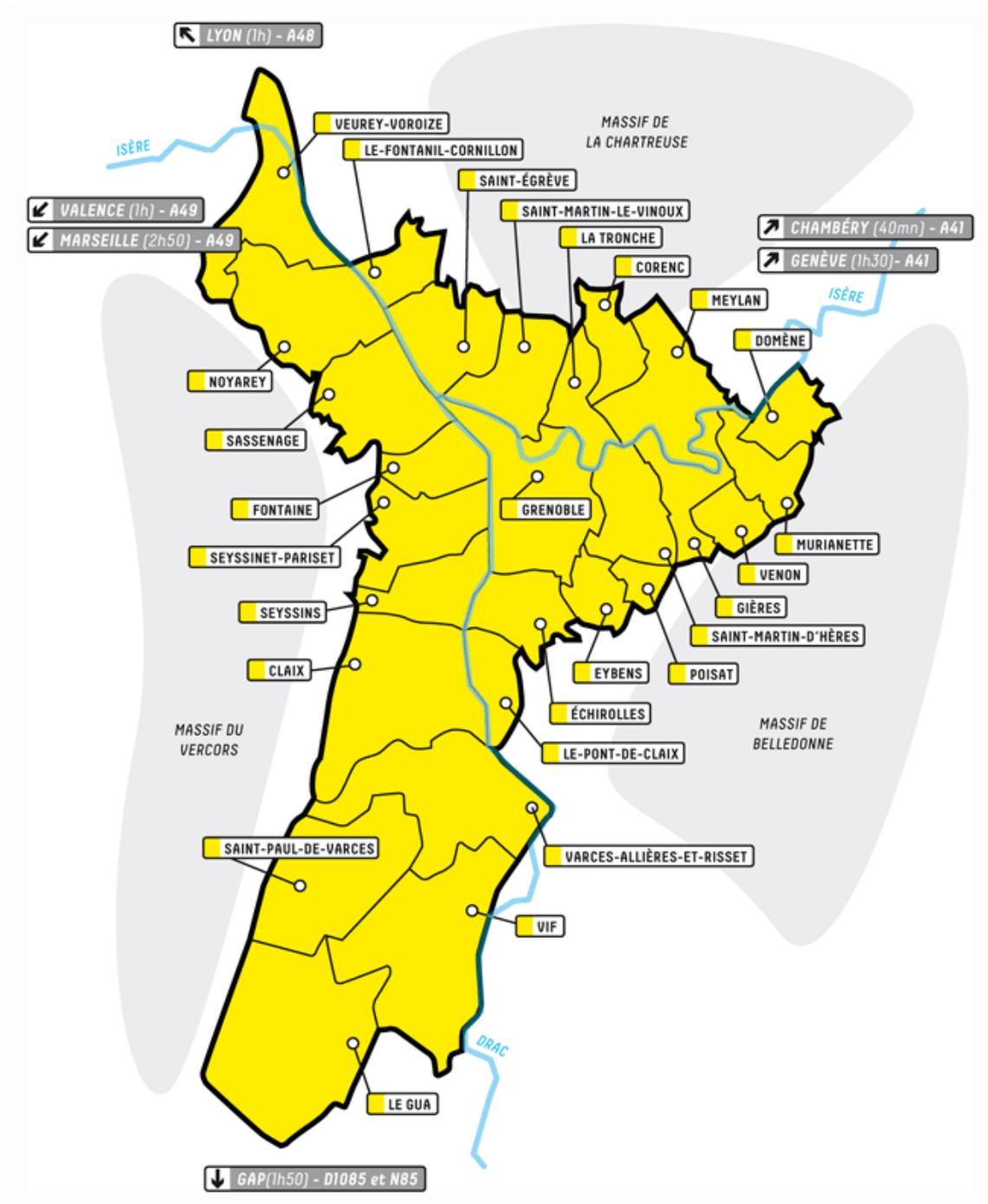
² Syndicat intercommunal à vocation multiple.

³ En plus de Grenoble et des 15 communes déjà citées, il s'agit de Bresson, Corenc, Domène, Murianette, Noyarey, Poisat et Veurey-Voroise.

⁴ Adhésion des communes de Le Gua, Saint-Paul-de-Varces, Varcès-Allières-et-Risset et Vif.

⁵ Retrait de la commune de Bresson.

⁶ Adhésion de la commune de Venon.



Carte n°24 : Les 27 communes formant la Communauté d'agglomération "Grenoble Alpes Métropole" et le périmètre de transports urbains depuis le 1^{er} janvier 2010. D'après le "Géoportail" de l'IGN.

La Métro ne gère pas directement l'organisation des transports en commun. Néanmoins, il faut déjà signaler que son territoire correspond exactement au périmètre de transports urbains au sein duquel se déploie le réseau.

5- Une vie politique entre alternances et permanences

Si l'on remonte au milieu des années 1960 pour défricher l'historique des réflexions et débats locaux en matière d'urbanisme et de transports, il convient de tenir compte du contexte que nous avons introduit, mais aussi des traits spécifiques de la vie politique locale. Trois de ces traits méritent d'être soulignés. Tout d'abord, entre 1965 et 1983, la ville-centre est gérée par une municipalité de gauche pensant Grenoble comme un "laboratoire social". Ensuite, entre 1983 et 1995, la ville-centre connaît une alternance, avec deux mandats d'une municipalité de droite ne remettant que partiellement en cause cet héritage et pratiquant une certaine ouverture politique. Troisièmement, malgré les deux alternances sur notre période d'étude, on remarque une relative stabilité des élites locales, la ville-centre penchant à gauche sur le long terme et la plupart des municipalités voisines bénéficiant d'une grande longévité¹.

En 1964, le maire de Grenoble est le docteur Albert Michallon. Figure de la Résistance gaulliste, il a été élu en 1959 dans une ville plutôt portée à gauche les décennies précédentes, et qui continue de voter comme tel lors des élections nationales. 1964, c'est aussi l'année où Grenoble décroche l'organisation des 10^{èmes} Jeux Olympiques d'hiver, l'année où de grands projets émergent : centre hospitalo-universitaire, nouvel Hôtel de Ville, nouvelle gare SNCF, nouvel aéroport, "trois tours" de l'Île Verte², ZUP de Villeneuve³, ainsi qu'une pléiade de voies rapides et autres rocades. En cette année-là, il ne paraît pas extravagant d'envisager, comme certains le prévoient, une agglomération millionnaire en l'an 2000. C'est du moins l'horizon fixé par le plan d'urbanisme directeur élaboré sous la houlette de l'architecte Henri Bernard ("Plan Bernard", 1960 puis décembre 1964).

Justement, l'élection municipale de 1965 se joue en partie sur les critiques à ce projet d'urbanisation débridée. Parmi les opposants au maire sortant figure Hubert Dubedout, 43 ans, cadre au centre d'études nucléaires⁴. H. Dubedout figure parmi les fondateurs du premier groupe d'action municipale (GAM) de France. Rapidement, ce groupe non-partisan se fait le héraut de la démocratie participative, mais aussi d'une certaine qualité de vie en ville. Il se positionne en particulier contre la politique d'urbanisme existante, dénoncée comme un mélange de planification autoritaire (procédure ZUP) et de part belle aux groupes immobiliers privés. Le groupe rassemble des militants d'associations telles que *Vie Nouvelle*, *Peuple et culture*, *Économie et Humanisme* ou des syndicalistes de la CFDT. Idéologiquement, il penche nettement vers la gauche et plus particulièrement vers le PSU, auquel certains membres sont adhérents. H. Dubebout affiche personnellement une proximité avec Pierre Mendès-France⁵.

¹ Nous signalerons par la suite les alternances importantes.

² Ces trois tours, hautes de 98 mètres, sont inaugurées en 1967. Abritant 504 logements, elles sont à l'époque les plus hauts immeubles d'habitation d'Europe.

³ La ZUP de Grenoble/Échirolles est créée par décret en 1961.

⁴ Hubert Dubedout (1922-1986), originaire de Paris, est d'abord officier dans la Marine. Il quitte l'armée en 1958, semble-t-il en raison de sa désapprobation de la politique coloniale. Doté d'une solide formation scientifique, il est alors recruté par le Centre d'études nucléaires de Grenoble (site du CEA) dont il devient chargé des relations extérieures et du budget.

⁵ Pierre Mendès-France est d'ailleurs brièvement député de l'Isère, entre 1967 et 1968.

Le groupe de Grenoble suscite de nombreuses initiatives similaires, d'abord à Chambéry et Valence, puis dans la plupart des villes de France. On en compte 150 aux élections municipales de 1971, y compris à Marseille. À l'époque, le phénomène est analysé comme une réponse à des aspirations grandissantes – en particulier au sein des classes moyennes et des milieux intellectuels – aspirations fort mal prises en compte par l'offre politique partisane à gauche, dans un contexte de déclin de la SFIO et d'orthodoxie ouvriériste du PCF (Bernard, Blancherie, Lecomte, 1971¹). De fait, le GAM s'affiche à la fois comme dégagé de la politique partisane et engagé sur tous les sujets de la ville, l'urbanisme étant défini non pas comme une technique neutre mais comme un projet éminemment politique.

En 1965, H. Dubedout l'emporte face à A. Michallon au deuxième tour. Sa majorité compte 9 élus du GAM, 17 de la SFIO, 10 du PSU et un radical mendésiste. Le Parti communiste, qui a réalisé 22,5% au premier tour, n'en fait pas partie et entretient des rapports assez tendus avec le nouveau maire, au moins durant ses deux premiers mandats². Une alliance est conclue lors des municipales de 1977 où, programme commun oblige, l'heure est à une politisation nationale des scrutins locaux – le terme "politisation" étant ici entendu comme une soumission des enjeux programmatiques et du processus d'agrégation des candidats au cadrage national du champ politique. À ce moment, l'autonomie revendiquée du GAM à l'égard des partis s'est déjà diluée, dans la foulée de la création du Parti socialiste. En effet, le parti d'Épinay intègre de nombreux militants du groupe et du PSU local – Hubert Dubedout lui-même adhère en 1974. L'alliance PS-PCF et radicaux de gauche sonne le glas du GAM, qui ne figure plus en tant que tel dans l'intitulé de la liste, et qui, les années suivantes, s'éteint progressivement.

Comment caractériser le style général du gouvernement de la municipalité Dubedout ? Dans les années suivant l'élection de 1965, l'essor grenoblois se double d'une réputation de "laboratoire social". À l'époque, les initiatives de la municipalité suscitent l'attention de tout le pays ou au moins de sa moitié gauche, politiquement s'entend. Grenoble marque les esprits par l'inauguration de la première Maison de la Culture décentralisée (1966), par la création d'un réseau de centres municipaux de santé, par un interventionnisme important dans le domaine du logement ou par la vitalité des pratiques locales de concertation. C'est le temps où la ville se veut et parvient à se projeter comme jeune, dynamique, et ouverte, une certaine incarnation de la France des "couches nouvelles", des ingénieurs, techniciens supérieurs, chercheurs ou

¹ BERNARD Jean-Pierre, BLANCHERIE Jean-Marc, LECOMTE Patrick, "Les groupes d'action municipale dans le système politique local : Grenoble, Valence, Chambéry" in *Revue française de science politique*, vol.22, n°2, 1972, p. 296-318.

² Si la stratégie nationale du PCF est à l'isolement, la méfiance est aussi d'ordre culturel, les communistes locaux voyant dans le GAM de Grenoble une entreprise hostile, animée par des militants éloignés dans leurs références et leurs pratiques du "parti de la classe ouvrière". On peut citer un communiqué du comité de Ville du PCF justifiant le retrait sans désistement de la liste communiste pour le deuxième tour des municipales de mars 1971 : "Le GAM constitue à Grenoble une vaste entreprise contre les partis. Menée d'abord contre le PCF, elle s'est ensuite étendue aux autres partis de gauche sous les formes les plus diverses, contribuant à leur affaiblissement par leur démantèlement ou leur décomposition interne. L'accord électoral réalisé sur cette base ne peut qu'entraîner ces partis à toutes sortes de compromissions allant des gauchistes à la droite".

universitaires¹. H. Dubedout lui-même n'est-il pas devenu maire sept ans à peine après être arrivé à Grenoble ? Certains parlent même de "mythe" grenoblois au vu des réactions prophétiques suivant l'élection de 1965 (Lavau, 1965²), puis de la couverture médiatique élogieuse des années suivantes. On peut citer en exemple le propos d'un ouvrage à succès publié en 1967, modestement titré "50 millions de Grenoblois"³ :

Cette ville joue un rôle moteur mais, rassurons-nous, car, peu ou prou, ce qui s'essaie à Grenoble se retrouve ailleurs, s'y répercute, y est observé, voire devancé ou imité.

Le journaliste Pierre Frappat, ancien conseiller municipal de l'ère Dubedout, a proposé une analyse de ce mythe en fin de période, presque à chaud (Frappat, 1979⁴). Des travaux universitaires plus récents sont revenus sur les usages politiques de ce phénomène, et sur la lutte qui a opposé la "deuxième gauche" aux gaullistes réformateurs pour son appropriation (Bruneteau, 1998⁵). Indépendamment de la trajectoire socio-économique réelle de la ville⁶, il est important de retenir qu'au moins jusqu'à la fin des années 1970, le climat général est à la valorisation de l'innovation, à la projection dans une certaine modernité, voire à l'utopie. Le terme "climat" recouvre un contexte social diffus, mais celui-ci est, sinon suscité, du moins fortement relayé et mis en discours par les municipalités Dubedout successives. Cet aspect doit retenir l'attention car il rejaillit notamment sur la politique des déplacements. L'hypothèse du "saut technologique" décrite au niveau national (voir le chapitre 1) va prendre des proportions importantes et une déclinaison concrète à Grenoble.

Le contexte sociopolitique a connu de nombreuses évolutions depuis la période Dubedout. Nous reviendrons sur la teneur de ces évolutions, mais on peut déjà découper en grosses tranches l'histoire politique des années suivantes. La ville et l'agglomération sont gérées par la gauche jusqu'en 1983, date de la défaite de Dubedout face une liste RPR-UDF-"société civile" conduite par Alain Carignon, jeune conseiller général RPR⁷. A. Carignon obtient deux mandats. En 1995, la ville-centre repasse à gauche avec l'élection du socialiste Michel Destot⁸,

¹ Cette projection se retrouve dans les statistiques puisqu'en octobre 1977 on dénombre 11,4% de professions libérales ou cadres supérieurs et 19,9% de cadres moyens parmi les 72 800 actifs répertoriés sur la ville-centre, soit une proportion bien supérieure à la moyenne des villes françaises. On peut aussi objecter que les ouvriers sont exactement aussi nombreux que ces deux catégories réunies (31,3%), et les dépassent largement si l'on inclut les communes de banlieue. Source : AURG.

² LAVAU Georges, "Réflexions sur le « mythe » de l'élection grenobloise" in *Revue française de science politique*, vol.15, n°5, 1965, p. 958-963.

³ GLAYMAN Claude, *50 millions de Grenoblois*, Éditions Robert Laffont, coll."Le Monde qui se fait", Paris, 1967, 207 p. L'ouvrage comporte une préface de Pierre Mendès-France.

⁴ FRAPPAT Pierre, *Grenoble : le mythe blessé*, A. Moreau, Paris, 1979, 542 p.

⁵ BRUNETEAU Bernard, "Le « mythe de Grenoble » des années 1960 et 1970, un usage politique de la modernité" in *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, n°58, 1998, p. 11-126.

⁶ Après 1975, la montée de la catégorie "ingénieurs et techniciens supérieurs" se poursuit mais Grenoble n'échappe pas à la crise, tandis que l'expansion urbaine ralentit fortement.

⁷ Alain Carignon, né en 1949, milite dès la fin des années 1960 dans le camp gaulliste (UDR). Il est élu conseiller général d'un canton du centre-ville en 1976, puis conseiller municipal d'opposition en 1977. Après sa victoire à la mairie, il parvient à faire basculer le Conseil général en 1985, et en devient président jusqu'en 1995. Il est également ministre de l'Environnement entre 1986 et 1988, puis ministre de la Culture et de la Communication entre 1993 et 1994.

⁸ Michel Destot, né en 1946, ingénieur de formation, a été conseiller municipal de la majorité d'Hubert Dubedout entre 1977 et 1983, puis conseiller général (1985-1995). Comme H. Dubedout, il a travaillé au CEA avant d'accéder à la mairie. Il est député de la 3^{ème} circonscription l'Isère depuis 1988. Il a également

entraînant nouvelle une alternance à l'échelle de l'agglomération. Le président de la Métro est depuis cette date Didier Migaud¹, le maire PS de Seyssins. Le Conseil général a connu les mêmes mouvements, mais avec un décalage dans le balancier. La majorité est à gauche jusqu'en 1985 (PS-PCF), avec pour président Louis Mermaid, maire de Vienne (PS). Elle est à droite entre 1985 et 2001 (RPR-UDF), avec pour présidents successifs Alain Carignon, Michel Hannoun (RPR) et Bernard Saugé (UDF). Elle est de nouveau de gauche depuis 2001 (PS-PCF-Verts), avec pour président André Vallini² (PS). Il est à noter qu'en dehors d'A. Carignon, tous les présidents sont élus de cantons situés en dehors de l'agglomération grenobloise.

Voici planté le décor dans ses reliefs les plus importants. Nous ferons apparaître les autres éléments de contexte – en particulier le cadre institutionnel en matière de déplacements urbains – au fil de notre analyse de l'appropriation locale de la solution tramway.

II- De la crise de fréquentation aux premières réponses (1965-1975)

On l'a évoqué en introduction de ce chapitre, Grenoble ne diffère guère de Marseille et Dublin en ce qui concerne l'émergence, la fin des années 1960, d'une problématique articulant congestion du centre-ville et crise de la fréquentation des transports collectifs. De fait, les signaux du problème et leurs interprétations sont assez similaires (1).

En revanche, Grenoble se distingue des deux premiers cas par les solutions qui se voient articulées à la problématique. Tout d'abord, la solution routière, bien que promue avec constance par certains acteurs, n'est pas massivement mise en œuvre. Elle est rapidement contestée, mais tout aussi vite défendue selon un argument répété : elle serait un nécessaire complément aux solutions de transport collectif (2). Par ailleurs, Grenoble se distingue aussi par le fait que l'idée de tramway émerge quasiment dans la foulée de la prise en compte du problème, et ce à l'initiative du principal transporteur local (3). Doit-on en déduire que le tramway ne souffre d'aucune concurrence ?

Nous allons voir que la concurrence existe, mais qu'elle ne prend pas les mêmes formes qu'à Dublin et Marseille. En effet, la première proposition reste sans suite. À Grenoble, la crise de fréquentation marque aussi une rupture dans l'équilibre d'un secteur jusque-là

été président du Groupement des autorités responsables de transport (GART) entre 2001 et 2008. Depuis la fin 2007, il est président de l'Association des maires des grandes villes de France (AMGVF).

¹ Didier Migaud, né en 1952, est maire de Seyssins depuis 1995, conseiller général entre 1988 et 2001. Il est aussi député de la 4^{ème} circonscription de l'Isère entre 1988 et 2010, président de la commission des Finances de l'Assemblée Nationale entre 2007 et 2010. En février 2010, il abandonne tous ses mandats électoraux pour devenir Premier président de la Cour des Comptes.

² André Vallini, né en 1956, est conseiller général du canton de Tullins (hors agglomération grenobloise) depuis 1992, député de la 9^{ème} circonscription de l'Isère depuis 1997 et maire de Tullins entre 1986 et 2001.

essentiellement géré par des acteurs privés. Aussi, la première réponse des acteurs publics consiste à s'investir beaucoup plus directement dans l'organisation du réseau comme dans la programmation des investissements (4). Cette prise en main s'accompagne du déploiement de deux solutions, qui éclipsent un temps le tramway. La première solution consiste à relancer à court terme le réseau bus/trolleybus, c'est-à-dire à améliorer l'offre en transports collectifs en s'appuyant sur les technologies existantes (5). La seconde solution consiste à mettre à l'étude à moyen terme un nouveau mode de transport, le *Poma 2000*. Ce monorail aérien est caractéristique de la séquence du "saut technologique" que nous avons observé au niveau national (6). Or, le succès de la première solution et l'échec de la seconde vont paradoxalement faire revenir sur le devant de la scène le tramway.

1- La rupture de l'équilibre des transports collectifs

On se souvient qu'à Grenoble, le dernier service voyageur du tramway "historique" circule en août 1952¹. Les années suivantes voient-elles une remise en cause de ce choix ? En fait, pour au moins deux décennies, le développement du réseau de transport collectif est essentiellement régi par la logique de ses concessionnaires. L'équilibre sectoriel paraît très stable au point que l'alternance politique de 1965 dans la ville-centre, marquante dans bien d'autres domaines, ne le remet pas en cause dans un premier temps. En fait, comme à Marseille et Dublin, c'est la chute brutale de la fréquentation, un peu postérieure à l'élection, qui marque un véritable tournant.

On a présenté dans le premier chapitre les deux principaux concessionnaires du réseau de transport collectif grenoblois, sortis "victorieux" du processus de concentration des années 1910-1920. Au milieu des années 1960, nos deux opérateurs sont toujours là. On peut rappeler leur déploiement respectif :

- La *SGTÉ* exploite l'essentiel des lignes urbaines, toujours par le biais d'une concession auprès du Conseil général (sauf une ligne, celle desservant le quartier de l'Abbaye, concédée par la Ville de Grenoble). On peut noter que la compagnie abandonne la référence aux "tramways électriques" dans son sigle, optant en novembre 1962 pour l'appellation *SGTE* (sans accent sur le E) comme *Société grenobloise de transports et d'entreprises*.
- La régie des VFD, toujours propriété du Conseil général, exploite les lignes interurbaines du département et quelques lignes urbaines en complément de la *SGTE*. Pour le coup, l'appellation VFD comme "Voies ferrées du Dauphiné" prend un caractère assez désuet, la régie n'exploitant plus la moindre infrastructure ferroviaire.

Dominé par ces deux compagnies, le système des transports en commun grenoblois l'est également par deux modes qu'elles privilégient, l'autobus et le trolleybus. Dans ce contexte, la

¹ Voir le chapitre 1, partie I, pour plus de détails sur les circonstances de l'événement.

nostalgie du bon vieux tramway est toute relative, en tout cas complètement inopérante dans le débat local. L'équilibre sectoriel paraît très stable.

Un signe de cette solidité tient dans le faible impact, dans un premier temps, de l'alternance de 1965. Certes, le programme d'H. Dubedout ne fait pas du réseau TC une cause prioritaire mais l'on pourrait s'attendre, au vu des intentions réformatrices affichées tous azimuts, que ce secteur somme toute important pour le "changer la ville" soit particulièrement investi. En fait, dans un système de concession longue durée, ni le Conseil général ni la municipalité grenobloise ne sont véritablement forcés de proposition pour l'amélioration du réseau. L'avenant à la concession *SGTE* du 26 février 1951 prévoit l'expiration de cette dernière le 31 décembre 1977.

De plus, l'idée d'une coopération des communes de l'agglomération pour peser sur les choix de développement en reste au cuisant échec d'une tentative antérieure. En effet, à la fin des années 1940, les élus de la ville-centre avaient appuyé la création d'un syndicat de transports, souhaitant être plus impliqués dans le choix des investissements de la *SGTÉ*. Nous avons mentionné le rôle de ce syndicat dans l'abandon du tramway. Cependant, ce syndicat n'avait perduré que cinq années, en vivotant. L'initiative s'était en particulier heurtée à l'hostilité de la commune de Saint-Martin d'Hères, ouvertement inquiète de la perspective d'un "Grand Grenoble"¹ dans laquelle elle perdrait la maîtrise de son destin.

Encadré n°2 :

Un éphémère "ancêtre" du SMTC

À la fin des années 1940, la création d'une autorité chargée spécifiquement de l'organisation des transports publics est déjà envisagée. L'impulsion est donnée par le maire de Grenoble de l'époque, Léon Martin (SFIO, 1932-1935, 1945-1947 et 1949-1959). Cependant, la tentative ne fait pas long feu : le Syndicat mixte du réseau des transports en commun de la région grenobloise (SMRTCRG) ne perdure qu'entre 1948 et 1953.

Hormis l'hostilité de Saint-Martin d'Hères, nous n'avons pas d'information sur les raisons de la disparition de l'organisation. On peut tout au plus remarquer que le montage de l'époque donnait une majorité de sièges à la *SGTÉ*, donc à l'exploitant, dans le conseil d'administration. Ajouté au faible degré de coopération intercommunale, un tel arrangement est sans doute à l'origine l'échec de la création – un temps envisagée – d'une société d'économie mixte de transports publics à l'échelle de l'agglomération.

C'est pourtant durant la brève existence du SMRTCRG que la décision est prise de remplacer l'ensemble des lignes de tramways par des bus et des trolleybus. Après avoir pensé un temps sauver une ligne en renouvelant le matériel, la *SGTÉ* signe en effet une convention de "modernisation" qui abandonne le tram. Nous n'avons pas trouvé de réactions d'élus grenoblois hostiles à cette convention. L'époque est à l'essor automobile, mais surtout, comme dans la plupart des villes françaises, le matériel est obsolète, très malmené par les années de guerre.

¹ Entretien avec Jacques Gagneur, ancien chargé d'études à l'agence d'urbanisme (1975-1989). Entretien le 1^{er} mars 2008 au siège de la société *EFFIA*, Paris.

L'échec du syndicat a donc laissé une grande marge de manœuvre aux exploitants. On peut insister sur cette marge en rappelant qu'à l'époque, elle est de surcroît favorisée par la subordination du Conseil général et de la Ville de Grenoble aux échelons localisés de l'État : Préfecture, services extérieurs dont la nouvelle DDE de l'Isère à partir de 1967 (Chapoutot et Gagneur, 1974¹). La situation ne découle pas tant d'un blocage des vellétés locales par ces services que de leur focalisation sur le développement général des capacités de voirie en lien avec l'urbanisation rapide de la cuvette grenobloise. Le numéro spécial que la revue *Équipement Logement Transports* consacre à Grenoble à l'approche des Jeux Olympiques de 1968 est tout à fait illustratif d'une telle orientation (ministère de l'Équipement, 1967²).

Pourtant, malgré sa stabilité, l'équilibre sectoriel finit par s'éroder, vers la fin des années 1960. Comment s'opère cette rupture, si ce n'est à la suite du renouvellement du personnel politique local ? En fait, la domination des opérateurs perdure tant que tiennent les grands équilibres financiers de l'exploitation du réseau. Or, Grenoble n'est pas à l'abri du phénomène national que nous avons décrit dans le premier chapitre. À partir de 1967, les comptes de la *SGTE* s'affolent, sous la pression de deux tendances brutales : la fréquentation des lignes de bus diminue, leur vitesse commerciale se réduit. Cette dernière frôle d'ailleurs celle de la marche à pied sur les artères les plus chargées du centre-ville³. Si l'on se penche sur les bilans de la société, on constate que la fréquentation totale du réseau passe de 18,9 millions de voyages en 1967 à seulement 16,7 millions en 1972, soit une diminution de presque 12% alors que dans le même temps, la population desservie augmente de 16%. Grenoble semble alors partager le sort des autres villes de France, au même moment : la circulation automobile y a atteint le seuil qui enfonce les réseaux TC dans un cercle vicieux. Concernant la congestion, on peut en mesurer l'ampleur naissante sur une carte postale de l'époque :



Figure 32 : La place de la Bastille (aujourd'hui place Hubert Dubedout) à la fin des années 1960.
Source : Revue *ELT* n°39, mai 1969, p. 53.

¹ CHAPOUTOT Jean-Jacques, GAGNEUR Jacques, *Transports collectifs urbains et processus de décision : étude du cas grenoblois. Août 1974*, Recherche pour le secrétariat d'État au Transports, U.E.R. Urbanisation-Aménagement, Université des sciences sociales de Grenoble, 1979, 176 p.

² Ministère de l'Équipement et du Logement, ministère des Transports, "Grenoble 68", numéro spécial de la revue *Équipement, Logement, Transport*, n°24, octobre 1967, 70 p.

³ La vitesse moyenne sur le réseau passe ainsi de 15,3 km/h en 1953 à 12,8 km/h en 1971.

Il faut également rappeler que la ville accueille, à l'hiver 1968, les 10^{èmes} Jeux Olympiques d'hiver. L'organisation est un succès sur le plan logistique : 40 autobus de la RATP font le voyage depuis Paris pour renforcer le réseau local, tandis que la *SGTE* loue une douzaine de bus supplémentaires. En revanche, sur le plan financier, l'ardoise est salée : une perte d'exploitation de plus de 1 MF de l'époque, que la compagnie essaiera vainement de récupérer auprès du Conseil général. Si l'on ajoute aux Jeux Olympiques les grèves du mois de mai, l'année 1968 s'avère très mauvaise pour les TC grenoblois, en termes financiers comme de fréquentation.

La première réaction de la *SGTE* consiste à augmenter l'offre kilométrique, pour tenter de regagner des clients. Las, les services supplémentaires ne font qu'aggraver le déficit. 1967 est la dernière année bénéficiaire pour la *SGTE*. Les années suivantes, les comptes restent dans le rouge. Aussi, la compagnie se voit contrainte de faire appel au Conseil général pour faire face à ses échéances. Elle obtient une première subvention d'exploitation pour l'exercice 1970, d'un montant de 165 000 francs de l'époque. Or, deux ans plus tard, la subvention dépasse déjà les 2 MF. Dans ce contexte, la part d'autofinancement de la *SGTE* tombe à presque zéro, ce qui signifie que la société ne parvient plus à renouveler son matériel roulant. Au tournant des années 1970, le constat semble donc sans appel : l'équilibre modal et financier qui avait prévalu jusque là, sans financement public ou presque, ne tient plus.

2- Une solution routière tempérée par l'expertise locale

La congestion croissante du trafic et la crise que les transports collectifs subissent à Grenoble paraissent assez similaires avec ce que nous avons rapporté de Marseille et de Dublin, avec un léger décalage qui s'explique sans doute par la taille de la ville¹. Est-ce à dire que la situation est problématisée de la même manière ? Les réponses couplées au double problème sont-elles similaires ? Il paraît légitime de commencer par s'intéresser à la recette dont on a vu la prégnance au niveau national comme à Marseille, à savoir celle d'une augmentation des capacités routières. Qu'en est-il de cette "solution" à Grenoble ? Est-elle très largement mise en œuvre ? Pourrait-elle, en montrant les mêmes signes d'épuisement que dans la cité phocéenne, profiter au tramway dans un second temps ?

En fait, dans la capitale dauphinoise, les premières réflexions sur le tramway ne viennent pas dans les valises d'un développement routier dont on commencerait à mesurer les limites. Le développement des capacités routières est bien réel, mais il est moins impressionnant qu'à Marseille. La création de l'agence d'urbanisme, en 1966, joue un rôle important dans la modération de la programmation des voiries rapides. En effet, rapidement, l'agence s'impose, dans un rapport de proximité avec la municipalité Dubedout, comme un pôle de contre-expertise face aux services de l'Équipement. De surcroît, face aux résistances, les acteurs-promoteurs de la route défendent assez vite leurs projets comme une solution complémentaire à

¹ Nous avons signalé dans le chapitre 1 que la baisse de la fréquentation des transports collectifs intervient dès le début des années 1960 dans des villes comme Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg et Marseille.

celle des transports en commun. Cette "mesure" limite certainement l'application de la solution mais à moyen terme, elle permet paradoxalement une meilleure résistance à l'usure.

Ainsi, globalement, du début des années 1960 au milieu des années 1990, les projets de desserte du centre-ville par des voiries rapides ne se concrétisent pas vraiment, même si certaines réalisations s'en approchent. On ne trouve donc pas de phase "tout routier" suivie d'une remise en cause qui ouvrirait un espace à des solutions de transport collectif. Certes, l'expansion générale de la circulation automobile n'est pas sans influence sur les scènes de discussion de la politique des déplacements. Dans les années 1960, avec un léger décalage par rapport à Marseille, les propositions de rocade et voiries rapides se multiplient. Elles répondent alors à la hausse constatée du trafic comme aux projections au fil de l'eau établies par les services des Ponts et Chaussées. Le premier document qui énonce ces projets avec une certaine cohérence stratégique est le plan d'urbanisme directeur de 1964, le "Plan Bernard" déjà cité. Ce document prévoit à terme un véritable quadrillage de la cuvette par les voies rapides. Cependant, la stratégie est dénoncée dès l'année suivante par la municipalité Dubedout, qui se fait élire en partie contre l'horizon du "million de Grenoblois".

La remise en cause du plan directeur est importante, car elle constitue l'aiguillon initial d'une certaine émancipation de la Ville vis-à-vis de la tutelle experte des services locaux de l'État. En effet, en février 1966, l'équipe Dubedout installe une agence municipale d'urbanisme. En se dotant d'une capacité d'expertise propre et pluridisciplinaire, la Ville s'inspire alors directement de l'atelier d'urbanisme et d'architecture de Paris, créé sept ans plus tôt¹. D'abord sur la défensive, l'État – à travers la préfecture et la DDE en cours de constitution – négocie son soutien à la nouvelle structure. Une entente s'établit autour d'un statut associatif et d'un financement à parts égales entre la Ville et le ministère de l'Équipement, abondé par les contributions des communes voisines. En avril 1967, l'agence élargit son périmètre aux communes du SIEPURG.

En fait, la nouvelle "agence d'urbanisme de la région grenobloise" (AURG) précède de quelques mois la loi d'orientation foncière qui généralise ce type d'organismes². Certes, il est alors prévu que l'agence soit dirigée par le responsable du Groupement d'études et de programmation (GEP), l'émanation de la DDE chargée de la planification urbaine. La présence d'un ingénieur des Ponts au poste de directeur garantit une certaine proximité avec les services de l'Équipement, au moins jusqu'à la vague de décentralisation³. Elle n'empêche toutefois pas l'émergence d'un pôle d'expertise indépendant, proche sur le plan intellectuel des visées transformatrices de la municipalité Dubedout. En particulier, l'agence d'urbanisme va

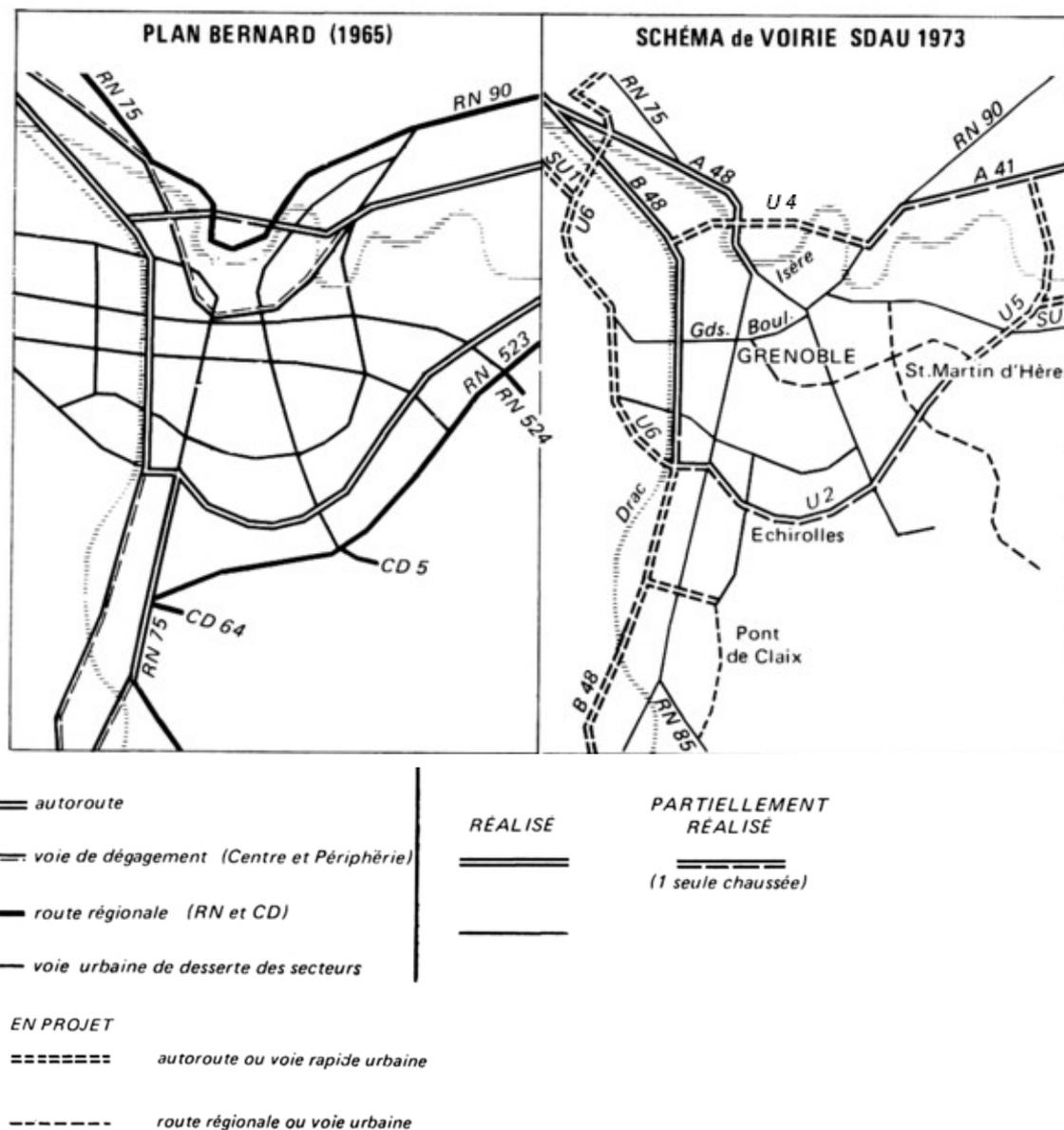
¹ Le lien de "filiation" est évoqué par Michel Steinebach, urbaniste de l'agence; venu rencontrer Hubert Dubedout et son adjoint à l'urbanisme Jean Verlhac au printemps 1966. Témoignage de l'intéressé in Agence d'urbanisme de la région grenobloise, *35 paroles d'acteurs, 35 ans de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise*, Éditions de l'AURG, Grenoble, 2003, 130 p. Voir p. 10-12.

² Pour rappel, la loi paraît au Journal Officiel le 30 décembre 1967.

³ Le directeur de l'agence reste un ingénieur des Ponts et Chaussées jusqu'en 1984. Entre 1981 et 1984, il s'agit d'Éric Brassart, que nous avons déjà évoqué sur le terrain marseillais.

progressivement se doter de leviers d'expertise et acquérir une position d'influence considérable dans le débat sur les transports collectifs.

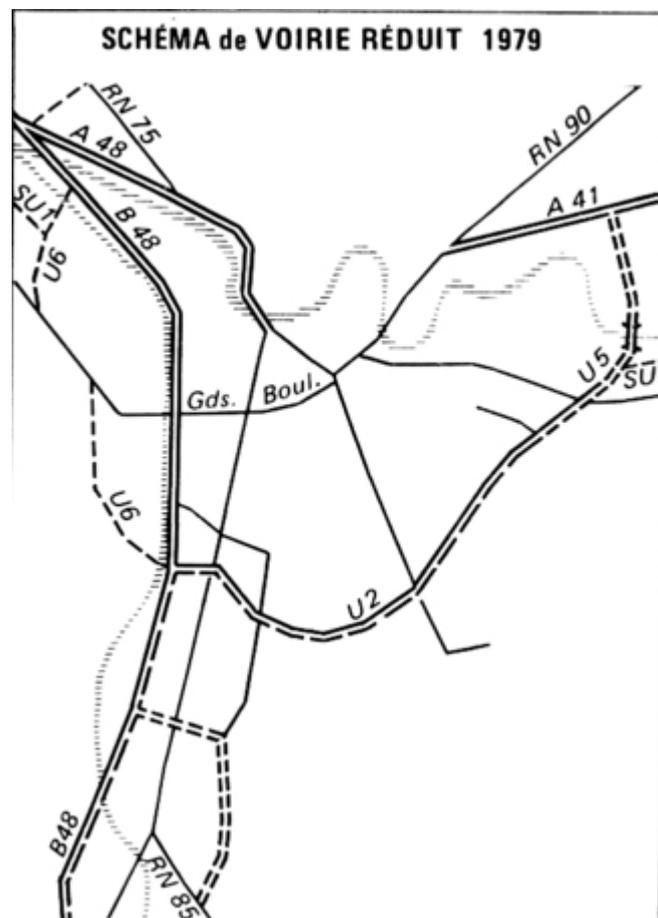
Dans un premier temps, le travail de l'agence se concrétise par le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, dont se dote l'agglomération en 1973¹. Tout en amendant la logique d'expansion à tous crins du Plan Bernard, le SDAU n'abandonne pas tous les projets routiers, loin de là. Pour un aperçu des nombreux projets "restants", on peut se reporter au schéma suivant :



Carte n°25 : Les principaux projets de voiries rapides inscrits au SDAU de 1973. D'après FRESCHI Louis, "La nouvelle organisation de l'espace urbain grenoblois" in *Revue de géographie de Lyon*, vol.57, n°2, 1982, p. 117-130.

¹ Agence d'urbanisme de la région grenobloise, *Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région grenobloise*, 1972, 72 p. + planches.

Parmi les voiries nouvelles mises à l'étude, certaines se concrétisent. On peut citer l'itinéraire B 48 entre l'autoroute de Lyon (A 48¹), au niveau du confluent de l'Isère et du Drac, et le départ des routes nationales vers le sud – RN 85 dite "route Napoléon" vers Gap et Nice, RN 75 vers Sisteron². Un premier tronçon est prêt pour les JO de 1968, l'itinéraire est complété en 1982 (rebaptisé A 480). Dans son prolongement, on envisage une autoroute vers les Alpes du Sud et Marseille (A 51). La proposition avancée est de relier Sisteron par un nouvel itinéraire, *via* Gap ou non, en tout cas en plus des routes nationales³. Une autre réalisation notable est le contournement de Grenoble par l'U2 ou "rocade Sud". Cet itinéraire part de l'A 480 au niveau du Rondeau et traverse les communes d'Échirolles, Eybens, Saint-Martin d'Hères et Gières. La rocade est ouverte en 1967, avec trois voies de circulation. La mise en 2x2 voies et le bouclage avec l'autoroute de Chambéry (A 41) – par un court tronçon entre Gières et Meylan – sont réalisés en 1985-1987.



Carte n°26 : Les principaux projets réalisés vers la fin des années 1980.

La voie U6 (tunnel sous le Vercors) n'est finalement pas construite.

D'après FRESCHI Louis, "La nouvelle organisation de l'espace urbain grenoblois", op. cit.

¹ L'autoroute Grenoble – Lyon ouvre complètement en 1975. En 1991, une seconde autoroute est ouverte vers Valence (A49). Les deux autoroutes convergent vers l'entrée géographique de la cuvette grenobloise, à l'orée de la cluse de Voreppe, entre Vercors et Chartreuse.

² Dans le cadre de la décentralisation, la RN 75 a été déclassée en RD 1075 en 2006.

³ Ce projet est aujourd'hui bien avancé puisque depuis 2007, un tronçon est en exploitation jusqu'au au col du Fau, à 30 km au sud de Grenoble. De l'autre côté, l'A 51 relie déjà Marseille, Aix-en-Provence, Sisteron et la Saulce, dans les Hautes-Alpes. La jonction avec le petit tronçon descendant de Grenoble peut donc aujourd'hui être présentée comme "naturelle".

D'autres projets sont finalement abandonnés. C'est le cas d'une voie est-ouest qui devait passer au beau milieu de Grenoble, sur l'emprise de l'ancienne voie ferrée vers Chambéry. La voie rapide devait traverser le quartier de la Capuche, et passer juste à côté de la Maison de la Culture. D'autres encore sont toujours répertoriés dans le SDAU et dans les plans locaux d'urbanisme, mais sont renvoyés aux calendes grecques, comme un projet de tunnel sous le Vercors pour doubler l'A 480¹.

Enfin, quelques projets ne sont ni réalisés, ni abandonnés, et deviennent de véritables serpents de mer. C'est en particulier le cas de l'itinéraire U4. Celui-ci doit compléter l'U2 pour permettre un contournement complet de Grenoble, aussi il est vite rebaptisé "rocade Nord". Là où les choses se compliquent, c'est que l'itinéraire en question nécessite de percer un tunnel sous la Chartreuse – plus ou moins long selon les options – au moins sous la colline par laquelle le massif s'incline en surplombant Grenoble, la Bastille. Ce projet figure dans le SDAU de 1973, il est repris par la DDE de l'Isère dans le Dossier de voiries d'agglomération (DVA) de 1993, mais ne débouche pas jusqu'en 2006. Il fait par contre l'objet d'une controverse, dont nous verrons les implications sur le développement du tramway dans le chapitre 4.

Si l'on s'intéresse maintenant aux promoteurs de la solution routière, force est de constater qu'ils n'ont rien d'original au regard du cas marseillais et des autres villes françaises : la DDE et la CCI locales sont les principaux défenseurs de tous les projets ou presque jusqu'aux années 1990. Pour un aperçu de l'argumentaire qui prévaut alors du côté de la DDE, on peut citer le propos d'Hubert Gaillardot, un des chargés d'études de l'agence d'urbanisme, qui rapporte la scène suivante :

"J'ai vu un morceau de bravoure d'un jeune ingénieur des Ponts [...] qui était en charge des infrastructures. Devant la municipalité Dubedout, c'était au début des années 80, il montrait que si en 1990, il n'y avait pas l'U4, non pas à 2x2 voies mais à 2x3 voies, une rocade intermédiaire sur l'ancien tracé du train Grenoble – Chambéry à 2x2 voies, et la grande rocade - l'U2 – à 2x3 voies, si tout cela n'était pas fait, la ville serait bloquée. Voilà, ça c'était le discours Équipement pur et dur en 1978-80. Oui, quand on refait l'histoire, c'est quand même assez... marrant. Eux ils appliquaient un simple indicateur : voilà, le trafic augmente de tant par an... On avait comme cela une indication tout à fait linéaire de l'augmentation de trafic qui faisait qu'à la fin, les gens, je pense, devaient conduire au moins deux voitures en même temps chacun pour arriver à leurs résultats."²

Les projets proposés sont singuliers mais l'expertise à l'appui de l'argumentaire est la même qu'à Marseille et Dublin. Elle repose sur un savoir-faire partagé, à l'époque, au sein des DDE et services en charge de la Voirie des municipalités/agglomérations : la modélisation du trafic automobile par extrapolation des tendances au fil de l'eau. Elle repose également sur un

¹ En lien avec la mise en service de l'A 51.

² Entretien avec Hubert Gaillardot, responsable des études urbanisme/transports à l'AURG, coordinateur de l'étude de faisabilité du projet "Tram 3", à l'agence entre 1978 et 2007. Entretien le 6 avril 2006 dans les locaux de l'agence, à Grenoble.

impensé, un impensable pour ces acteurs experts, à savoir l'idée que l'on puisse s'opposer ou freiner la hausse régulière du trafic.

Cependant, aussi standardisée soit-elle, la promotion d'un accroissement des capacités routières présente dans le cas grenoblois une particularité qui mérite d'être soulignée. En effet, localement, les projets sont presque aussitôt promus, aussitôt contestés. Il faut dire que la mouvance écologiste trouve un ancrage solide dès les années 1970, avec de bons scores aux municipales¹ et une importante nébuleuse associative. Avec la FRAPNA-Isère² en figure de proue, cette mouvance parvient à mobiliser massivement contre certains projets. C'est notamment le cas de la contestation contre l'A 51 qui occasionne deux manifestations d'environ 4000 personnes dans les rues de Grenoble, fin 1993 et en mai 1995³.

Plus largement, les acteurs locaux sont loin d'avoir le même tropisme routier que la DDE. Le récit d'H. Gaillardot donne une idée de la position des techniciens de l'agence d'urbanisme, mais la municipalité de Grenoble elle aussi, malgré des fluctuations, se positionne en pondératrice des services locaux de l'Équipement. On peut d'abord citer le coup d'arrêt apporté au projet de rocade U4, en 1973. Un autre ancien chargé d'études de l'agence, Marc Le Tourneur⁴, rapporte un épisode significatif de la réaction des élus à ce projet :

"Lors d'une réunion, à l'Hôtel de Ville, la Direction départementale de l'Équipement qui était chargée de l'U4 présentait le projet. Les ingénieurs de la DDE ne comprenaient pas le débat autour de la notion de « moins de voitures » et leur projet allait contre cette analyse. Ils ont donc présenté de superbes maquettes pour montrer comment l'U4 allait sortir du côté du quartier Saint-Laurent [vieux quartier au pied de la Bastille] et traverser l'Isère. Hubert Dubedout et Jean Verlhac [son adjoint à l'Urbanisme] sont

¹ Comme dans beaucoup de villes de France, les écologistes constituent pour la première fois une liste pour les municipales de 1977. La différence, c'est qu'à Grenoble le mouvement pèse d'emblée, recueillant plus de 9% des voix au premier tour.

² Fédération Rhône-Alpes des associations de protection de la nature, affiliée au réseau national France Nature Environnement (FNE).

³ L'ampleur de ces manifestations anti-autoroute est assez rare pour être soulignée. Il faut dire que l'A51 est très contestée dans la cuvette grenobloise. Il en va un peu de l'attachement de nombreux habitants au plateau du Trièves concerné par le tracé. Surtout, la plupart des élus grenoblois (Ville et Métro en tête) appuient l'opposition en raison de l'afflux de trafic et des nuisances que la nouvelle autoroute provoquerait, l'itinéraire devenant complémentaire à la vallée du Rhône. Néanmoins, un premier tronçon a été construit jusqu'à Saint-Martin de la Cluze (17 km, 1999) puis un second jusqu'au col du Fau (10,5 km, 2007).

Le projet a été suspendu de 1997 à 2002, le ministère de l'Équipement alors dirigé par Jean-Claude Gayssot proposant plutôt de moderniser la RN 75. Le dossier est rouvert depuis, notamment à la faveur d'une forte pression des élus des Hautes-Alpes, qui aimeraient voir l'autoroute passer par Gap. Cependant, les promoteurs de l'autoroute ne sont pas d'accord sur le tracé à retenir, le Conseil général des Alpes de Haute-Provence défendant un itinéraire plus direct. Le projet d'A51 a fait l'objet d'un débat public format CNDP en 2005.

Pour plus d'informations sur ce dossier complexe, voir le site Internet d'archive du débat public : www.debatpublic-cpdpgrenoblesisteron.org, visité le 1^{er} septembre 2010.

⁴ Marc Le Tourneur, à l'agence entre 1972 et 1983, était responsable des études sur le réseau de transports en commun. Il a notamment dirigé l'étude de faisabilité du tramway de 1978-1979. Il a par la suite travaillé à la coordination du chantier des deux premières lignes de 1984 à 1990 (pour le compte du SMTIC), avant de partir pour Strasbourg. D'abord chef de projet à la Communauté urbaine, il est directeur de la Compagnie des Transports Strasbourgeois de 1992 à 1999, directeur de l'exploitation des grands projets du groupe *Transdev* entre 1999 et 2001, puis directeur des Transports de l'Agglomération Montpelliéraine de 2001 à 2010.

arrivés, ont regardé une minute les maquettes. Hubert Dubedout s'est alors retourné vers ses adjoints et a dit : « eh bien messieurs, je crois que nous ne ferons jamais l'U4 ». Puis il a tourné les talons.¹

Une autre décision symbolique semble aller dans le sens d'une modération de la logique routière. Le 17 septembre 1973, H. Dubedout renonce officiellement à la construction d'un petit souterrain automobile sous le carrefour Jean Pain / Bistési, qui devait faciliter l'entrée des voitures sur la ceinture des boulevards. Il annonce au contraire vouloir consacrer l'argent du projet au budget des transports en commun.

Sur la période 1965-1994, c'est l'une des rares occasions où un arbitrage est rendu en mettant explicitement en avant une contradiction entre accroissement des capacités routières et priorité aux transports collectifs. Car en dehors de cet exemple, les promoteurs de voiries rapides développent plutôt, au moins jusqu'en 1995, un argumentaire de la complémentarité route/TC. Cette tendance est attestée par plusieurs documents. Elle se dégage en particulier du premier plan de déplacements urbains, dont se dote volontairement l'agglomération sous la première municipalité Carignon (1987). Analysant quelques années plus tard la stratégie déclinée dans le plan, Jean-Claude Pradeilles (1997²) résume simplement la logique qui la sous-tend : les différents besoins et modes de transports peuvent être satisfaits de manière indépendante. Ainsi, le PDU esquivait la problématique de l'impact de la circulation générale sur la vitesse commerciale du réseau bus/trolleybus.

À l'appui de cette thèse, on peut aussi constater que, jusqu'au milieu des années 1990, les parkings de centre-ville se multiplient, le plus souvent confiés en concession à de grandes sociétés de travaux publics. Ces réalisations sont alors justifiées par un souci d'améliorer aussi l'accessibilité du centre-ville aux voitures. Après sa réélection en 1989, A. Carignon va même plus loin en proposant un temps la construction d'un tunnel sous la ville, du boulevard Jean Pain (arrivée de l'autoroute de Chambéry) à la porte de France (départ de l'autoroute A 48 vers Lyon). Ce tunnel aurait été réalisé en régime de concession/exploitation par le groupe de travaux publics *Bouygues*, sur le modèle du projet à peu près concomitant de Trans Est-Ouest (TEO) à Lyon³. Le projet est abandonné en 1991, au stade de l'étude préalable. Nous n'avons pas recueilli d'éléments sur les causes de cet abandon, mais de notre point de vue, il est intéressant

¹ Propos rapportés dans : AURG, *35 paroles d'acteurs, 35 ans de l'agence d'urbanisme*, op. cit., p. 66.

² PRADEILLES Jean-Claude, "Géopolitique des transports urbains grenoblois. Mise en scène d'un quart de siècle (1973-1998)" in *Revue de géographie alpine*, vol.85, n°4, 1997, p. 97-112.

³ À Lyon, le projet "Trans Est-Ouest" (TEO) correspond au tronçon Nord du périphérique, c'est-à-dire entre la porte de Saint-Clair, à Caluire-et-Cuire, et la porte du Valvert, à la limite entre Lyon et Écully. En 1990, le maire et président de la Communauté urbaine Michel Noir (RPR) annonce la réalisation de ce tronçon de 10 km, dont 6 km de tunnels, sous le régime de la concession/exploitation. La société *Bouygues* obtient le marché. Néanmoins, lorsque l'infrastructure est inaugurée, en août 1997, une très forte mobilisation locale vient en contester le principe, en raison d'un tarif de péage jugé prohibitif (16 francs de l'époque) et de peu subtils rétrécissements des itinéraires gratuits alternatifs. À la suite d'un mouvement de boycott de six mois, durant lequel la fréquentation est bien inférieure aux prévisions, la Communauté urbaine décide de racheter l'infrastructure, au prix fort (2 milliards de francs de l'époque, soit environ 300 M€). À ce moment, Raymond Barre (UDF) a succédé à M. Noir au poste de président et maire de Lyon.

Pour plus d'informations sur cet épisode, voir : ABRAHAM Claude, BONNAFOUS Alain, CHABANOL Daniel, CHABERT Marc, CROZET Yves, DALMAIS Christine, *Péage et financement d'infrastructures en milieu urbain. Lyon, les leçons d'un périphérique. Actes du colloque, 5-6 décembre 2000, Lyon*, Laboratoire d'économie des transports, Grand Lyon, coll. "Études et Recherches", n°13, 2000, 273 p.

de noter que durant toute la période où il est d'actualité, le tunnel est présenté comme devant détourner la circulation du centre-ville pour le plus grand profit des transports en commun et des modes doux. On peut bien sûr contester cette vocation mais formellement, il faut constater que la priorité aux transports collectifs dans la desserte du centre-ville n'est alors pas remise en cause. Cet éphémère épisode renforce le constat d'une logique routière qui, sur la période, ne paraît pas outrageusement dominer puis s'épuiser. On ne peut pas établir de rupture chronologique car la solution "voiries nouvelles" est très vite temporisée et que d'autre part, sous des formes plus subtiles, elle perdure.

Il ne s'agit ici pas de juger du caractère problématique ou non de cette complémentarité affichée, ni de discuter de l'habileté des promoteurs des voiries rapides. Par contre, il est intéressant pour notre propos de voir que la question routière ne provoque pas, en réaction, de mobilisation en faveur des transports collectifs. Les liens de couplage/découplage entre la solution "plus de voiries" et les différentes solutions TC sont donc moins établis qu'à Marseille et Dublin. Certes, la puissance de la logique routière a sans doute une influence dans l'inertie du système d'acteurs vis-à-vis des premières propositions en faveur du tramway, mais globalement ces discussions prennent alors corps directement sur la baisse de fréquentation du réseau bus/trolleybus. Revenons donc maintenant à la situation telle qu'elle s'aggrave au tout début des années 1970.

3- Un premier tramway comme réponse aux bus délaissés

Étonnamment, l'idée d'un tramway est très rapidement mise en discussion sur le terrain grenoblois, dès 1970-71. À l'époque, les acteurs publics locaux ne se sont même pas encore véritablement saisis du thème des transports collectifs. Comment cette émergence est-elle possible, alors qu'au niveau national on ne jure que par le "saut technologique"¹ ? À Marseille, à Dublin et dans bien d'autres villes, les acteurs investissent des solutions innovantes. À Grenoble, confronté à une crise de trésorerie à brève échéance, le principal opérateur de transports préfère promouvoir une ambitieuse mais rapide conversion d'une partie de son réseau de bus/trolleybus.

En effet, face à l'alarmante érosion de sa clientèle, la *SGTE* se met en quête d'une parade, d'une solution plus efficace que l'accroissement de l'offre de service sur des bases inchangées. C'est dans cet esprit que, vers la fin de 1969, le directeur de la société décide de créer un groupe de travail interne sur "les réseaux de transport en commun à travers le monde". Nous disposons de très peu d'éléments sur les débats internes au groupe. Au vu de son intitulé très extensif, on peut cependant imaginer que les débats sont au départ assez ouverts quant à ce qu'il convient de faire pour briser le cercle vicieux dans lequel le réseau s'est enfoncé. On peut surtout supposer que voyant les bus désertés, les membres se posent ouvertement la question d'un "autre chose"

¹ Revenir au chapitre 1, partie II, sous-partie 3 pour plus de détails sur cette phase de "confiance dans une réponse technologique (1965-1975)".

susceptible d'enrayer le déclin du réseau à court terme, tout en restant dans les possibilités financières de la *SGTE*. Le statut privé de l'opérateur, contrairement à Marseille et Dublin, renforce vraisemblablement le sentiment d'urgence de ses dirigeants. Dans un système de concession aux risques et périls, la *SGTE* est très directement incitée à sortir du rouge, même si elle bénéficie pour la première fois d'une subvention du Conseil général pour l'exercice 1970¹.

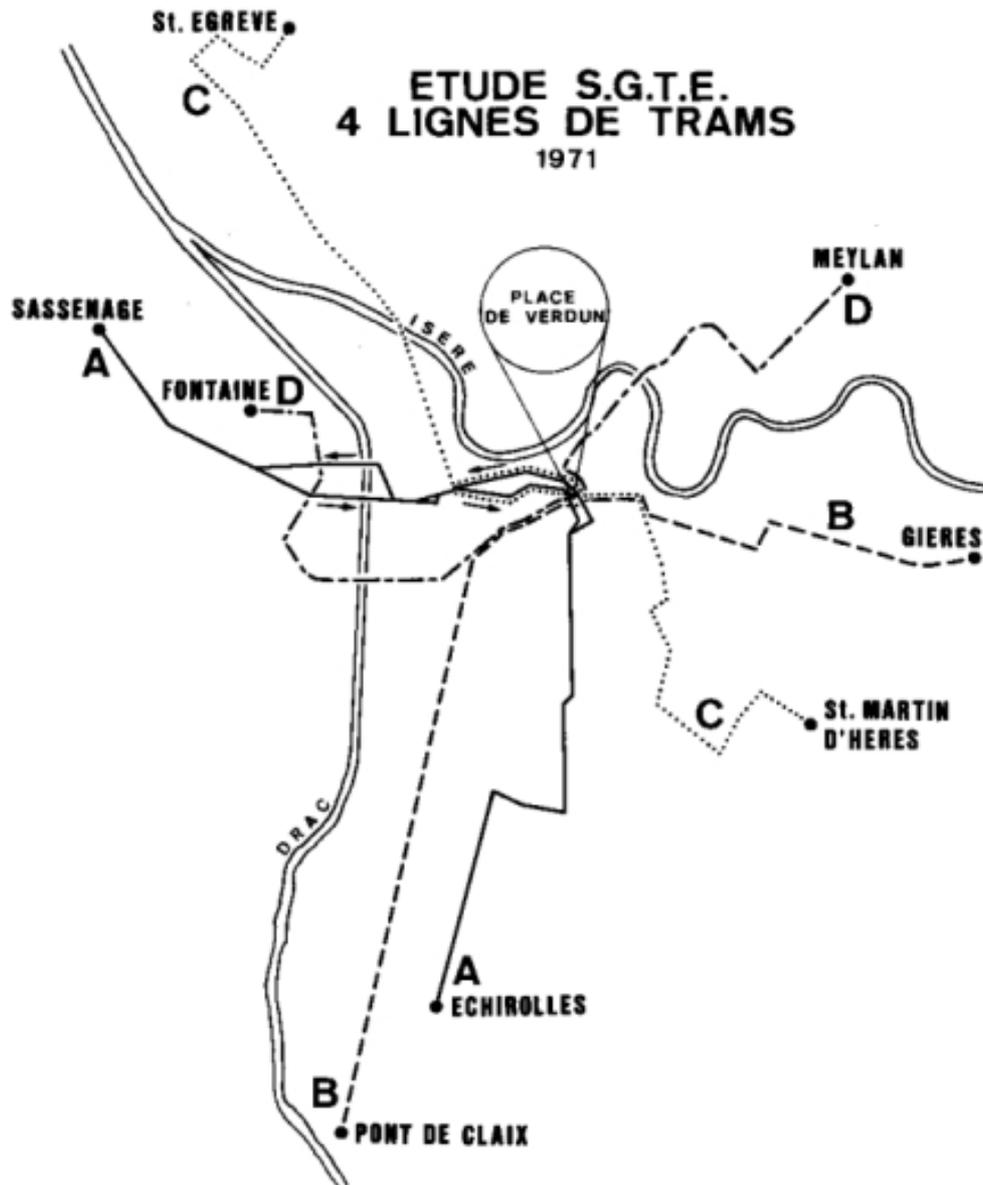
Ce cadrage de la problématique va servir la cause du tramway. En effet, les réflexions débouchent, courant 1971, sur un rapport d'étude sommaire intitulé "Grenoble, réseau de transports en commun en site propre 1975-1978"². Dans ce document, la création d'un réseau de tramway complet est déjà proposée. Comment cette idée a-t-elle surgi au sein du groupe de travail ? Comment a-t-elle été retenue ? Au détriment de quelles autres solutions ? En dehors de la contrainte d'opérationnalité à court terme et du coût, nous disposons d'une information principale. Les membres du groupe ont visité le réseau tramway de Zurich, qui semble avoir constitué leur source d'inspiration principale³.

On peut relever qu'à cette époque, la *SGTE* envisage immédiatement un déploiement de la solution à grande échelle. Le groupe ne propose pas moins de quatre lignes, organisées selon une logique radiale avec convergence sur la place de Verdun : Sassenage – Verdun – Échirolles, Pont de Claix – Verdun – Gières, Saint-Égrève – Verdun – Saint-Martin d'Hères, et Fontaine – Verdun – Meylan *via* le pont de Catane et les Grands Boulevards. On peut mesurer l'ambition du projet sur le schéma de la page suivante.

¹ La subvention est votée comme une aide à caractère exceptionnel.

² *SGTE, Projet de réseau de tramway pour l'agglomération grenobloise*, Grenoble, octobre 1971.

³ Source : GUÉTAT Jean-Marie, LACHENAL William, MULLER Georges, *Du tram au TAG*, op. cit.



Carte n°27 : Les quatre lignes de tramway prévues par la SGTE dans l'étude de 1971.
D'après le dessin de Jean-Marie Guétat in *Du tram au TAG*, op. cit., p. 94.

Les lignes A et C sont proposées à la construction dans un premier temps, pour une mise en service estimée possible dès 1975. Il est à noter que tout en essayant de préserver son autonomie, la SGTE est contrainte de faire appel aux budgets publics pour financer un investissement de cette importance. Ainsi, le groupe de travail demande que les crédits nécessaires soient inscrits au VI^{ème} Plan. Les lignes B et D suivraient en 1978.

L'objectif annoncé est d'assurer au moins 30% des déplacements par les transports en commun en 1985¹, soit plus du double de la part alors constatée. Si l'on s'en tient au rapport de l'étude, la solution tramway doit permettre de tendre vers cet objectif en rendant possible les mesures suivantes :

- *une offre de transports en commun conséquente, présentant une alternative attrayante aux automobilistes ;*
- *la nécessité de redéfinir un plan de circulation, stationnement compris ;*
- *la recherche d'un effet structurant sur l'urbanisme ;*
- *l'amélioration de l'image de marque des transports en commun, impliquant un changement de technologie ;*
- *la prépondérance du centre de Grenoble, impliquant une desserte en site propre de type diamétrale / radiale et des lignes secondaires de bus et de trolleybus en rocade ;*
- *l'extension du réseau traditionnel de banlieue pour éviter les lignes de rabattement ;*
- *le maintien du site propre au sol (le mode souterrain ou aérien étant financièrement inaccessible pour une ville comme Grenoble).²*

Dans un tel discours, les arguments de l'alternative à la voiture et de l'image de marque des transports collectifs sont semble-t-il considérés comme primordiaux. Pour maximiser le potentiel de la solution envisagée, la *SGTE* s'appuie alors sur le principal indicateur dont elle dispose : la fréquentation de ses lignes de bus. Si l'on suit ce critère, les tronçons qui composent la ligne A, entre Fontaine et le centre-ville d'une part, le centre et la Villeneuve d'autre part, sont effectivement parmi les plus fréquentés du réseau³. L'itinéraire ainsi identifié pour la première ligne est à retenir, car tous les projets suivants vont s'en inspirer.

Néanmoins, on peut remarquer qu'à cette époque, les lignes n°1 et n°8 sont plus chargées que l'axe Centre – Villeneuve. Ces deux lignes parcourent le grand axe nord-sud qu'est le cours Jean Jaurès – Libération, entre la place de la Bastille au bord de l'Isère et Pont-de-Claix. Faut-il en déduire qu'un autre critère a été pris en compte dans le choix de la *SGTE* ? On a déjà évoqué l'ampleur du projet urbain de la Villeneuve de Grenoble/Échirolles. Le nouveau quartier doit accueillir à terme environ 14 000 nouveaux logements et un centre commercial à vocation régionale, Grand'Place⁴. C'est de loin la plus grosse opération d'urbanisme entre 1960 et 1980. C'est aussi un projet très investi par la municipalité Dubedout, qui entend faire du quartier le lieu privilégié de ses expérimentations urbanistiques et sociales⁵.

¹ Soit 79 millions de voyages, un total qui n'est toujours pas atteint en 2008...

² Idem. Synthèse de l'étude *SGTE* établie par les auteurs, p. 95.

³ L'itinéraire est à ce moment parcouru par la ligne 4 "Sassenage – Fontaine – Centre – Hôpitaux" puis par la ligne 15 "Gares – Centre – Villeneuve – Échirolles – Pont-de-Claix".

⁴ La ZUP se construit en partie sur les terrains de l'ancien aéroport de Grenoble – Jean Mermoz, déplacé hors de la cuvette grenobloise en 1967. Les premiers logements de la Villeneuve sont livrés en 1970-1971 (quartier de l'Arlequin).

⁵ Dès 1965 et plus encore après les événements de mai 1968, la municipalité investit beaucoup sur le projet. L'adjoint à l'Urbanisme, Jean Verlhac (PSU puis PS), est l'élu le plus impliqué. Parmi les innovations, on peut citer une maison médicale (pour une approche sanitaire alternative à la médecine libérale), la rue intérieure du quartier de l'Arlequin (pour favoriser la convivialité), une ségrégation des

Dans ce contexte, on peut supposer que l'arbitrage en faveur de la Villeneuve répond également à l'objectif énoncé de "recherche d'un effet structurant sur l'urbanisme". Ainsi, dès cette époque, le tramway est dans une certaine mesure promu en fonction des perspectives de développement urbain. Cette appréciation doit cependant être tempérée. L'étude *STGE* ne prévoit en effet rien de plus précis en la matière. En dehors du cas de la Villeneuve, la hiérarchisation du réseau correspond tout à fait à la logique de la fréquentation existante. Pour le dire autrement, l'opérateur propose alors globalement de construire un tramway là où passent déjà ses lignes de bus les plus chargées.

4- La prise en main du secteur par les acteurs publics

À ce stade, on peut se demander quelle est la réception de la proposition *SGTE*. La réponse ne souffre pas d'ambiguïté. Présentée le 29 octobre 1971 par le directeur de la compagnie, l'étude ne rencontre dans un premier temps aucun écho sur les scènes de discussion locales. On peut avancer l'explication d'un climat intellectuel faisant la part belle à l'automobile, le SDAU en préparation en témoigne. Cette explication n'est pas suffisante. En effet, il semble que les élus locaux ne soient pas insensibles à la crise des transports en commun, mais qu'ils *ne posent pas le problème dans les mêmes termes que l'opérateur*. Là où la *SGTE* identifie un problème matériel, la paralysie de ses bus dans le trafic général, le SIEPURG identifie un problème d'organisation. Ainsi, avant d'éventuellement investir dans la construction de nouvelles infrastructures, les élus de l'intercommunalité entendent réformer l'organisation du secteur, c'est-à-dire le prendre beaucoup plus directement en main. Dans ses conditions, il paraît inconcevable d'accepter la solution portée par un opérateur privé moribond, qui fait appel aux moyens publics pour tenter de se relancer.

Le mouvement de prise en main peut s'observer à partir de la fin 1972, sur la scène de discussion qu'est la commission Transports du SIEPURG. Cette commission est alors présidée par Louis Maisonnat, député-maire PCF de Fontaine¹. Or, sur cette scène, on commence à discuter de la création d'un syndicat dédié à la gestion du réseau de transports collectifs. L'idée est d'abord de pallier les difficultés de la *SGTE*, mais pas seulement. Gilbert Biessy, élu communiste d'Échirolles et autre membre éminent de la commission se souvient :

circulations piétonne / automobile, un vaste parc, une salle de spectacle, un collège expérimental, une télévision câblée locale... Huit des trente-sept conseillers municipaux de la majorité (mandat 1971-1977) achètent d'ailleurs un appartement pour vivre dans le quartier. Le projet fait l'objet d'une très importante couverture médiatique nationale durant les années 1970. Pour reprendre l'expression de Pierre Frappat, ces années-là, la Villeneuve est "le Mont Saint-Michel de ceux qui aspirent à « changer la vie »" (FRAPPAT Pierre, *Grenoble, le mythe blessé*, op. cit., p. 357). La littérature sur la Villeneuve est abondante. Voir notamment : BIENFAIT Hervé, *Villeneuve de Grenoble, la trentaine. Paroles d'habitants*, Cnossos, Grenoble, 2005, 127 p.

¹ Louis Maisonnat (1919-1986) est maire de Fontaine de 1959 à 1984, conseiller général de 1967 à 1986, président du SMTC de 1973 à 1977, député PCF de la 3^{ème} circonscription de l'Isère de 1967 à 1968 puis de 1973 à 1986 (la circonscription, devenue la 4^{ème}, est "reprise" par Didier Migaud, PS, en 1988). Une des stations de la ligne A porte son nom.

"Les déplacements étaient très difficiles, et ça posait problème dans cette agglomération. Ces déplacements étaient particulièrement, je dirais, examinés dans le cadre d'une commission du SIEPURG [...]. Et puis bon, très rapidement, le président de cette commission étant Louis Maisonnat, en liaison avec le président du syndicat qui était M. Deschaumes, maire de Sassenage... décision a été prise de créer un syndicat mixte, c'est-à-dire avec le Département, pour examiner cette grande question du développement des transports publics dans l'agglomération grenobloise. Pourquoi le Département ? Parce qu'à l'époque, c'est le Département [...] qui avait la responsabilité des transports, non seulement sur l'ensemble du département de l'Isère, dans le cadre d'une régie départementale, mais eu égard à la SGTE.

[...] Il y a eu débat, et puis bon, le Département et les communes de l'agglomération, 23 à l'époque, ont accepté ce syndicat mixte. [...] Et l'on a créé le SMTC, avec un conseil syndical à parité entre représentants du Conseil général et représentants des communes de l'agglomération. [...] Parité de représentation, certes, mais ce qui nous intéressait beaucoup, c'était la parité de financement. Et bon, on est donc partis avec un bureau dont le président était Louis Maisonnat, dont j'étais le premier vice-président, le deuxième étant Jean Verlhac, adjoint d'Hubert Dubedout, et le troisième un conseiller général, Pierre Perrin, à l'époque maire de Saint-Laurent du Pont.¹"

Il semble que l'idée d'un syndicat mixte, associant l'intercommunalité et le Conseil général, ait très rapidement convaincu. On comprend la perspective des élus de l'agglomération, souhaitant élargir au maximum l'assise financière du futur syndicat. Le Conseil général paraît d'ailleurs incontournable dans la mesure où il est propriétaire de l'un des deux opérateurs (régie des VFD) et qu'il chapeaute la concession de l'autre (SGTE). Pour autant, cet appel au Département ne va-t-il pas susciter la fronde des conseillers généraux ruraux, pas forcément enthousiastes à l'idée de miser gros sur les transports urbains grenoblois ? Si la gauche dispose d'une solide majorité dans l'assemblée départementale, la solidarité partisane se heurte ici à une puissante logique territoriale.

Cependant, les partisans de l'implication du Département peuvent jouer sur le fait que celui-ci finance également des lignes d'autocars déficitaires dans l'Isère rurale. Gilbert Biessy se souvient d'une argumentation dans ce sens :

"Les conseillers généraux ruraux, ils hurlaient, et ils avaient un défenseur avec Aimé Paquet [leader de la droite au Conseil général²]. [...] Et c'est là, au début, que le père Maisonnat, le maire de Fontaine, un jour il se prend avec Paquet. Parce que c'était aussi deux orateurs. [...] Louis Maisonnat dit : « Monsieur le Président [Louis Mermaz, alors président PS du Conseil général] il faut excuser notre collègue monsieur Paquet, parce que lui, il rêve, depuis des années, de bus qui roulent sur deux roues ! ».

¹ Entretien avec Gilbert Biessy, technicien et syndicaliste CGT au sein de la société *Neyrpic*, premier adjoint au maire d'Échirolles à partir de 1977, président du SMTC de 1977 à 1985 et de 1995 à 2001, maire d'Échirolles de 1981 à 1999, député PCF de la 2^{ème} circonscription de l'Isère de 1993 à 2007. Entretien le 25 septembre 2006 dans les locaux de sa permanence de député, Échirolles.

² Aimé Paquet (1913-2001) est député de l'Isère de 1952 à 1973 (Républicains Indépendants), secrétaire d'État auprès du ministre de l'Équipement dans le deuxième gouvernement de Pierre Messmer (avril 1973 – mars 1974), Médiateur de la République (1974-1980), conseiller général du Touvet (1947-1982) et maire de Saint-Vincent de Mercuze (1947-1984).

Le lendemain, un article avec encart dans le Dauphiné Libéré... Superbe ! J'avais trouvé ça tout à fait superbe !

C'est aussi l'époque où j'expliquais aux gens, je leur disais : « Mais attendez, vous, la régie départementale, quand vous faites toutes les lignes rurales non-rentables, vous payez plein pot. Les communes elles payent que dalle, rien du tout. Vous voulez chiffrer ce que ça coûte, tout ça ? ».¹

La mise en balance des dépenses "rurales" et "urbaines" du Conseil général semble avoir permis de surmonter les oppositions. Quoi qu'il en soit, la proposition d'un "Syndicat mixte des transports en commun de l'agglomération grenobloise", ou SMTC, est acceptée. L'assemblée constitutive du nouvel organisme se réunit le 9 octobre 1973. Il est alors convenu, et la règle n'a pas changé depuis, que l'intercommunalité et le Conseil général disposent chacun de la moitié des sièges au comité syndical, financent 50% des investissements et 50% du déficit d'exploitation éventuel de l'exploitant.

À l'époque, le comité syndical compte 12 élus, dont six siègent au bureau. Le périmètre d'action du syndicat est le celui du SIEPARG nouvellement créé², soit 23 communes. Au niveau des moyens humains à disposition, on peut relever que la création du SMTC suscite très peu d'embauches nouvelles. En fait, les premières années, le syndicat ne dispose que d'un directeur technique en propre. Pour ne pas multiplier les couches administratives, ce directeur est par la suite fonctionnellement intégré aux services SIEPARG. Depuis, une "Direction des Politiques de déplacements" et une "Direction des Investissements" ont été créées au sein de l'intercommunalité, devenue "La Métro". Les agents de ces services travaillent pour les deux instances³, avec ce que cela suppose d'imbrication et d'implications, notamment vis-à-vis du deuxième partenaire, le Conseil général.

Pour l'heure, fin 1973, la majorité de gauche au sein du nouveau syndicat débat de son premier sujet de préoccupation : la maîtrise publique du secteur sur lequel elle a autorité. Une telle focalisation des discussions tient sans doute à une préférence politique générale, d'ailleurs bien en phase avec le Programme commun⁴, mais il en va surtout de l'opportunité concrète qu'offre la loi portant création du versement-transport, votée quelques mois plus tôt⁵. Pour apprécier le climat de l'époque, on peut à nouveau se rapporter aux propos de G. Biessy :

¹ Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 2006, déjà cité.

² Pour rappel, le SIEPARG est constitué le 2 janvier 1973, en reprenant les attributions de l'ancien SIEPURG et de quelques autres syndicats.

³ En fait, certains techniciens sont officiellement salariés en partie par le SMTC, en partie par La Métro. D'autre part, le SMTC verse chaque année à la Métro une indemnité correspondant aux prestations des agents réalisées en sa faveur. Sans aller trop loin dans la complexité de ce montage, on peut donc retenir que les deux instances sont fortement intégrées sur le plan des moyens humains.

⁴ Pour rappel, le Programme commun de gouvernement entre le PS et le PCF est signé le 27 juin 1972 à Paris. Il prévoit notamment la nationalisation de neuf grands groupes industriels ou bancaires.

⁵ Pour rappel, la loi vient d'autoriser le prélèvement du versement-transport pour les agglomérations de plus de 300 000 habitants (loi n°73-64 du 11 juillet 1973). Le SMTC peut donc bénéficier de cette nouvelle ressource. Le comité syndical décide de collecter le VT à partir du 1^{er} janvier 1974, au taux de 1% de la masse salariale (des entreprises de plus de 9 salariés). Ce taux montera progressivement, notamment à la faveur de la construction du tramway, jusqu'à 1,75% en 1990, puis 1,8% depuis 1999 (taux maximal pour les PTU disposant d'un TCSP). Plus largement, cette nouvelle ressource incite fortement à la création d'autorités organisatrices de transports urbains.

"Il fallait voir le combat, avec les transporteurs privés. Bon, Traffort, ils n'ont pas résisté très longtemps. [...] Moi j'avais vu Mermaz, à l'époque, et je lui ai dit : « Ecoute, ils veulent se répartir les lignes rentables, nous laisser la merde, il faut annoncer qu'on rachète Traffort ! Dix millions ». Il me dit : « On fait une réunion interne, parce que j'ai besoin d'y voir clair, et parce que... ça va monter, hein... ». Je lui ai répondu : « Oui, ça va monter, mais tu peux compter sur moi, parce que moi, je les réunis où tu veux quand tu veux, et je leur dis allez-y, groupez-vous, et rachetez Traffort... Mais toutes les lignes ! Parce que le déficitaire au public, le rentable au privé, ça va comme ça, hein !».¹"

Le propos concerne les autocars interurbains, mais il témoigne d'une certaine perception du problème de la rentabilité (décroissante) des transports collectifs : pour les acteurs publics de l'époque, les déficits peuvent être atténués si l'on instaure un minimum de péréquation entre les réseaux. Voilà qui vient renforcer l'argumentation en faveur d'une prise de contrôle des principaux réseaux privés, *y compris de celui de la SGTE*.

Pour ce faire, courant 1974, le jeune SMTC missionne, l'agence d'urbanisme pour une étude globale des besoins prioritaires. Sans éléments sur les échanges entre les techniciens de l'agence et le commanditaire, on peut supposer que les premiers formulent des recommandations susceptibles de répondre aux attentes du second. En tout cas, l'étude conclut à la nécessité d'une maîtrise plus directe de l'exploitant par l'autorité organisatrice. En vertu de cette exigence affirmée, le SMTC porte sur les fonds baptismaux une nouvelle entreprise, la "Société d'économie mixte des transports en commun de l'agglomération grenobloise" ou SEMITAG. Cette SEM doit succéder à la *SGTE*, qui se voit donc rachetée avant l'expiration de sa concession. Le capital du nouvel exploitant est détenu aux deux tiers par le SMTC, les parts restantes étant principalement détenues par la SCET, et très minoritairement par la Chambre de commerce et d'industrie, le *Crédit Agricole* et la Caisse d'Épargne de Grenoble. Au vu de cette répartition, la présidence de l'entreprise échoit logiquement à un élu du SMTC. En fait, jusqu'en 1995 c'est le président du syndicat lui-même qui va cumuler les deux fonctions.

Aussi, à partir du 1^{er} janvier 1975, la SEMITAG reprend l'exploitation du réseau et récupère l'ensemble du domaine racheté à la *SGTE* (dépôt, matériel roulant...). Elle exploite désormais le réseau TAG en convention d'affermage, le SMTC palliant les déficits imprévus. Avec la mise en place du versement-transport, intervenue dès le 1^{er} janvier 1974, on peut dire que la réorganisation locale du secteur des transports en commun est complète.

¹ Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 2006, déjà cité.

5- La solution d'une relance du réseau bus/trolleybus à court terme

À ce stade, on peut s'interroger sur les intentions d'un jeune syndicat si rapidement monté en puissance. En fait, dès 1974, les acteurs publics locaux utilisent leurs nouvelles capacités essentiellement au service d'une solution à court terme, c'est-à-dire la relance des investissements dans le réseau bus et trolleybus.

Pour apprécier l'ampleur de cette relance, on peut multiplier les exemples. La flotte de véhicules est ainsi non seulement rajeunie mais *doublée* : de 118 véhicules en 1974, elle passe à 239 en 1978. La SEMITAG est en particulier dotée de bus articulés à grande capacité. Sur le plan tarifaire, des formules plus attractives sont introduites, avec en particulier la création d'un abonnement mensuel "tout réseau" (un peu plus tardive, en 1982). Par ailleurs, le réseau filaire du trolleybus est étendu, avec 17 km de lignes supplémentaires jusqu'en 1985. Il est à noter que pour relancer l'offre industrielle en véhicules, le SMTC s'associe à d'autres autorités organisatrices pour engager en 1975-1976 des négociations avec le constructeur *Berliet* et la *Compagnie Electro-Mécanique (CEM)*. Grenoble et Lyon prennent l'initiative de contacter les trois autres villes où subsiste un réseau de trolleybus : Limoges, Marseille et Saint-Étienne. Les collectivités s'entendent sur la commande groupée d'un nouveau modèle, le *Berliet CEM ER 100*. Grenoble reçoit 50 véhicules en 1977. L'expérience des négociations "amont" avec un constructeur va s'avérer utile aux élus du SMTC au moment d'adopter le matériel roulant du tramway.

On le voit, l'impulsion donnée à l'offre de service est très importante. Elle se double d'une action sur l'infrastructure du réseau. Outre les fils de trolleybus, il faut en effet aussi signaler la mise en place, le 2 décembre 1974, d'un tronc commun réservé aux transports collectifs en centre-ville. Cet aménagement protège l'axe où passent l'essentiel des véhicules, soit un kilomètre et demi entre la gare SNCF et la place Grenette¹. Par ailleurs, le SMTC vote aussi l'implantation des premiers couloirs réservés sur certains tronçons du réseau – le nombre de rues concernées restant modeste². Enfin, on peut mentionner la construction d'un nouveau dépôt, à Eybens³, et celle d'abris-voyageurs, jusque-là très rares.

Toutes ces mesures sont financées en partie par le versement-transport, en partie par une contribution directe du Conseil général et du SIEPARG – toujours selon une clé de répartition 50-50 – en partie par des crédits de l'État, dans le cadre d'un "contrat de développement TC" signé avec le SMTC sur la période 1977-1981⁴. Appréciées dans leur globalité, les mesures prises ne doivent pas être sous-estimées : pour la première fois, à Grenoble, les acteurs publics

¹ Via l'avenue Alsace-Lorraine, la place Victor Hugo et la rue Félix Poulat.

² En 1980, on compte ainsi un peu plus de 2 500 mètres de couloirs réservés aux bus / trolleybus, et 10 000 mètres de rues réservées.

³ Le dépôt entre en service en février 1977.

⁴ Dans le cadre du VII^{ème} Plan. Sur 5 ans, le soutien de l'État s'élève à 35 millions de francs. Le dossier du tramway n'est pas intégré dans le contrat, signé vers la fin de 1976.

semblent inclure dans leur champ d'intervention directe la fourniture d'un service de transports en commun aux habitants de l'agglomération. Si l'on en croit la fréquentation du réseau, cet effort est payant, puisque le nombre de voyages augmente de 60% entre 1972 et 1977 puis de 35% entre 1977 et 1982, pour passer la barre des 35 millions cette année-là.

Sans éléments sur les débats de l'époque, on peut faire l'hypothèse que les élus ont souhaité agir le plus rapidement possible, pour améliorer au plus vite la fréquentation du réseau. Cependant, il est intéressant de noter que la solution dont l'opérationnalité paraît la plus immédiate n'est pas la seule à être mise en discussion. En effet, les élus locaux s'intéressent de très près à une solution beaucoup plus aléatoire, mais prometteuse à moyen terme.

6- La tentation du *Poma 2000*

En fait, peut-être enhardi par le climat national, sans doute désireux d'incarner dans ce domaine comme dans d'autres un certain avant-gardisme, le système d'acteurs grenoblois est pour un temps séduit par l'idée d'un saut technologique en matière de transports collectifs. La version locale du saut s'appelle le *Poma 2000*.

On a déjà évoqué la prédilection de l'agglomération pour l'innovation, ou tout du moins la réputation de Grenoble en la matière, que la municipalité Dubedout s'efforce d'entretenir. La séquence du *Poma 2000* est révélatrice de la réceptivité du système d'acteurs local aux technologies nouvelles. Spécifiquement grenobloise par certains aspects, elle est aussi caractéristique du contexte national entre 1970 et 1975, contexte que nous avons évoqué dans le premier chapitre. La séquence est surtout intéressante par sa chute. En choisissant finalement de ne pas donner suite à l'hypothèse *Poma 2000* après l'avoir soutenue, les élus locaux laissent un vide en forme de question : "Existe-t-il une solution innovante au problème des transports ?". Mais voyons d'abord de quoi il en relève.

Le *Poma 2000* est un monorail aérien, à l'esthétique plutôt futuriste. Du point de vue des élus, il présente aussi l'avantage d'être développé par une société locale : *Pomagalski*, numéro un mondial du transport par câble. Or, fin 1970, le prototype est retenu parmi les innovations soutenues par l'État. La DTT accorde à *Pomagalski* un premier financement de recherche-développement. Dès cette date, le SIEPURG choisit de s'associer au projet par une modeste contribution. En 1971, à la demande de la DDE de l'Isère, qui supervise localement l'expérimentation, le bureau d'études parisien *SETEC Économie* réalise une étude d'implantation d'un potentiel réseau de TCSP¹. Le mode envisagé est suspendu, donc compatible avec l'option *Poma 2000*, même si l'étude ne se prononce pas précisément sur la nature du système et du matériel roulant. En revanche, le document est très précis sur un point : *SETEC*

¹ *SETEC Économie* pour la DDE de l'Isère, *Recherche d'un réseau de transports en commun pour l'agglomération grenobloise*, 1971.

ne décèle qu'une seule ligne rentable à moyen terme. L'axe identifié est très proche de celui que l'étude *SGTE* avait déjà mis en évidence, entre Fontaine et la Villeneuve.

Dans un premier temps, cette étude n'est pas bien reçue par les experts "locaux". L'agence d'urbanisme se permet même un article critique, dans une note diffusée aux élus¹. On peut imaginer que l'équipe de techniciens de l'agence, qui commence alors à monter en puissance, n'apprécie que modérément d'être court-circuitée. Quoi qu'il en soit, sur le fond, elle reproche à l'étude *SETEC* de ne s'intéresser qu'aux itinéraires radiaux, et de proposer *in fine* une concentration des moyens sur une seule ligne structurante. Au contraire, l'agence plaide alors pour un réseau plus maillé, compatible avec la vision promue dans le SDAU en cours d'élaboration, soit celle d'un centre-ville pondéré par plusieurs centres secondaires. Cet objectif supposerait de développer des itinéraires de rabattement vers les centralités secondaires potentielles, et notamment celle qui semble la plus importante à l'avenir, soit la Villeneuve.

Or, malgré les critiques, à l'automne 1972, l'hypothèse *Poma 2000* se concrétise avec la constitution d'une société chargée de développer la nouvelle technologie. *Pomagalski* s'associe à un poids lourd du ferroviaire, l'entreprise *Creusot-Loire (ex-Schneider et Compagnie)*. Celle-ci devient majoritaire à 51% dans la nouvelle filiale commune. Par ailleurs, il est décidé de construire une piste d'essais de 560 mètres près du nouveau palais des congrès *Alpexpo*, dans le quartier de Villeneuve. Qui soutient alors le *Poma 2000* ? L'épisode illustre l'incomplète maîtrise du champ de l'expertise locale par l'agence d'urbanisme, puisque d'autres acteurs ont cru bon de passer outre ses préventions. En fait, le *Poma 2000* bénéficie à la fois de l'attention bienveillante de la municipalité grenobloise – et en tête celle d'H. Dubedout – et du financement de la Direction des Transports Terrestres. Celle-ci débloque des crédits supplémentaires pour la piste d'essais. Très clairement, la DTT perçoit le *Poma 2000* comme une solution d'envergure nationale, et investit le terrain en conséquence. Ainsi, en janvier 1973, une délégation de hauts fonctionnaires de la Direction vient visiter les installations. À cette occasion, il est annoncé aux élus grenoblois que l'État pourrait prendre en charge les coûts de construction d'une première ligne, jusqu'à hauteur des deux tiers. En mai, on peut signaler que la piste d'essais reçoit aussi la visite de représentants de l'Établissement public d'aménagement de la Défense, qui envisagent un temps une liaison de ce type entre le pont de Neuilly et le quartier d'affaires². La publicité de la page suivante commence alors à être diffusée dans les revues spécialisées. Étonnamment, l'arrière-plan du véhicule est plus rural et montagnard qu'urbain (même si d'autres vues montrent le jeune quartier de la Villeneuve en arrière-plan).

¹ Note de l'AUAG du 19 janvier (n°72-033) : "Quelques réflexions sur le réseau de transports en commun de l'agglomération".

² Le pont de Neuilly constitue alors le terminus de la ligne 1 du métro parisien.

**POMA
2000**

LA TECHNIQUE DES REMONTÉES MÉCANIQUES APPLIQUÉE AU TRANSPORT EN CITE PROPRE
THE ROPEWAY TECHNIQUE APPLIED TO GUIDEWAY TRANSPORT
IST DIE TECHNIK DER SEILBAHNEN EBENFALLS ANGEWANDT FÜR DEN

un débit de 6 000 à 12 000 personnes / heure

TRANSPORT URBAIN DE DEMAIN
THE URBAN TRANSPORT OF TO-MORROW
STÄDTEVERKEHR VON MORGEN

POMAGALSKI S.A.
11, rue René Camphin 38600 FONTAINE GRENOBLE
TEL. (76) 96 11 36
télex pomaski 32174 F / capital 5.250.000F

Printed in France by Dauphin 40232 Grenoble / Photos Poma - Marty

Figure 33 : Une affiche de promotion du *Poma 2000*.
Crédits : *Pomagalski*, 1975.

Face à tant de reconnaissance nationale, on peut se demander comment l'investissement des acteurs locaux évolue. Justement, tout en restant prudents quant à l'opérationnalité du monorail, les élus misent plus franchement sur le *Poma 2000*. En effet, toujours courant 1973, le SIEPARG commande une nouvelle étude¹. Il s'agit alors "d'évaluer, suivant différents types de réseaux, le service rendu aux usagers" et de "fournir des éléments chiffrés susceptibles d'aider au choix d'un réseau à « long terme »"². L'étude est confiée au CETE de Lyon sous le nom "Grenoble 1985". Elle est supervisée par le Groupe d'études et de programmation. Sans information précise sur cet arrangement, on peut mesurer ce qu'il révèle de la prééminence des services déconcentrés de l'État, *a fortiori* lorsque celle-ci porte sur l'implantation éventuelle

¹ Pour rappel, le SMTC n'est alors pas constitué.

² CETE de Lyon, *Grenoble 1985 : Étude de transport en commun*, rapport intermédiaire, octobre 1974, 26 p.

d'une innovation financée par la DTT. L'agence d'urbanisme n'est pas complètement hors-jeu, puisqu'on se souvient que son directeur n'est autre que le directeur du GEP. Néanmoins, les techniciens de l'agence ne participent pas à au cadrage de la nouvelle démarche experte.

Or, si l'on s'intéresse maintenant au contenu de l'étude, il est frappant de voir comment, à travers ses calculs, le CETE retient des hypothèses caractéristiques d'une certaine perception du problème de la congestion. En effet, pour calculer les estimations de fréquentation, le centre n'envisage aucune mesure dissuasive pour l'automobile, aucune réduction de la voirie en centre-ville. Au contraire, la part des déplacements en vélo à l'horizon 1985 est alors estimée à... 0% ! Dans ce cadrage général, il faut relever un autre élément important : concernant le *Poma 2000*, l'étude met à nouveau en avant l'axe Fontaine – Centre – Villeneuve comme prioritaire. Cette fois-ci, le parcours est étendu aux deux bouts : de Fontaine vers Sassenage, et de Villeneuve vers Pont-de-Claix. Il est proposé que cet axe prioritaire soit desservi par des véhicules de 12 places, se succédant toutes les 12 secondes.

On le voit, dans cette étude, c'est uniquement à l'aune de critères de transport que la solution *Poma 2000* se voit précisée. Or, à ce stade, la solution n'est plus couplée au problème initial de congestion / déclin de la fréquentation des bus. Les hypothèses de croissance retenues pour le trafic automobile laissent penser qu'il n'y a pas de problème de congestion, ou tout du moins que la solution routière y pourvoiera. En fait, pour le CETE, le principal problème semble être *de rentabiliser la solution*. On mesure ici l'influence de la focale nationale sur le cadrage du projet grenoblois. Aux problématiques locales semble se superposer un enjeu qui commence à nous être familier : le même "problème industriel" que le secrétariat d'État aux Transports formule vis-à-vis du tramway moderne un an plus tard¹. Dans cette logique, le CETE arrive à la même conclusion que *SETEC Économie*. Compte tenu de l'investissement à consentir et de la fréquentation prévisible, seul un itinéraire est rentable, et répond par là-même au "problème"... En somme, l'étude ne s'intéresse pas aux problèmes auxquels la solution répondrait, mais aux problèmes que pose l'application de la solution et sa diffusion à plus grande échelle.

D'une manière beaucoup plus générale, le paradoxe revient à dire que dans les discussions autour des transports collectifs, certaines solutions tendent à devenir des fins en soi, et se voient discutées en dehors de tout travail "ordinaire" de couplage problème(s)/solution(s). En illustrant cette possibilité, le cadrage de l'étude CETE s'inscrit pleinement dans les hypothèses du "garbage can model"².

Dans un premier temps, ce cadrage et la solution préconisée paraissent l'emporter. À l'époque, les projets de la municipalité grenobloise intègrent effectivement très sérieusement la perspective d'une implantation prochaine du monorail aérien. Le centre commercial de Grand'Place est d'abord dessiné pour accueillir le terminus. Dans le quartier de la Mutualité, on

¹ Revenir au chapitre 1, partie II, sous-partie 4 consacrée aux initiatives Cavallé de 1975 pour plus d'information sur le "problème industriel" qui se pose au secrétariat d'État aux Transports.

² COHEN Michael D., MARCH James G., OLSEN Johan P., "A Garbage Can Model of Organizational Choices" in *Administrative Science Quarterly*, op. cit.

construit une barre d'immeuble avec une percée au niveau du troisième étage pour laisser la possibilité d'y installer une future station. En novembre 1974, un exemplaire des futurs véhicules est exposé à la 6^{ème} Foire d'Automne, d'ailleurs dédiée, cette année-là, au thème des transports urbains. Le stand de *Pomagalski* propose ainsi une maquette grandeur nature qui remporte un vif succès, si l'on en juge le nombre de visiteurs et les réactions de la presse. Cerise sur le gâteau, le secrétaire d'État Marcel Cavallé en personne vient inaugurer la Foire, accordant au prototype *Poma 2000* les faveurs d'une onction nationale. Pourtant, quelques mois plus tard, la solution si fortement pressentie est discrètement mise sur la touche.

Expliquer la disqualification du *Poma 2000* à ce stade mériterait sans doute une enquête serrée façon "qui a tué *Aramis* ?"¹. Sans pouvoir retracer toutes les péripéties du prototype, on peut faire l'hypothèse que la faiblesse du couplage avec la problématique des déplacements grenobloise a joué contre la solution. On peut également analyser - avec l'évidence trompeuse du *a posteriori* - la contre-dynamique qui a conduit à l'abandon. En effet, à partir de 1974, le *Poma 2000* évolue sous le feu critique d'un groupe émergent. Un petit groupe de militants des transports collectifs se constitue en "Association pour le développement des transports collectifs, des voies cyclables et piétonnes de l'agglomération grenobloise".

L'ADTC est créée en janvier 1974, précisément en opposition au *Poma 2000*. Elle compte rapidement plus d'un millier d'adhérents. Si d'autres mouvements de ce type se constituent un peu partout en France, ces années-là, aucun n'atteint pareille ampleur, il faut bien le mesurer. Dans le noyau des fondateurs on compte des ingénieurs, des universitaires, dont beaucoup sont bien introduits auprès des grands élus de l'agglomération (Bouhet, 1984²). En particulier, l'ADTC recrute massivement au sein des équipes du centre d'études nucléaires, donc dans un milieu proche du maire de Grenoble. Le président, Jean Sivardière, polytechnicien, est emblématique de ce niveau d'expertise et de capital social entremêlés. Il jouera un rôle important dans la structuration du mouvement national des associations d'usagers, la FNAUT, dont il est toujours le président³. Plus que comme un mouvement de masse des usagers mécontents du service TC existant, ce que ses effectifs pourraient lui permettre de revendiquer, l'ADTC se positionne comme un bureau d'études officieux, n'hésitant pas à se positionner sur les choix stratégiques de développement en mettant en avant de fortes compétences techniques. Selon Jean-Claude Pradeilles (1997⁴), l'association participerait "à la fois de l'entrée en scène de la mouvance CFDT au sens large dans le champ du « hors travail », du développement des formes variées de l'écologisme et du mûrissement à Grenoble d'une écologie politique inspirée d'une critique plus sociétale que naturaliste"⁵.

¹ LATOUR Bruno, *Aramis ou l'amour des techniques*, op. cit.

² BOUHET Bernard, *Le réveil des usagers des transports en commun : le cas de Grenoble*, op. cit.

³ Au 1^{er} septembre 2010.

⁴ PRADEILLES Jean-Claude, "Des échelles d'intervention de quelques mouvements associatifs" in *Revue de géographie alpine*, vol.85, n°4, 1997, p. 113-131.

⁵ Citation extraite de la p. 124.

Quoi qu'il en soit, pour sa première année de fonctionnement, l'action la plus importante de l'association n'est pas une manifestation, mais l'élaboration d'une brochure / Livre Blanc au titre offensif : "*Poma 2000* ou tramway moderne : un choix capital pour l'avenir des transports publics dans l'agglomération grenobloise"¹. Dans ce document, l'innovation est aussi vigoureusement que rigoureusement dénoncée pour sa faible adaptation aux fluctuations de fréquentation. Selon l'ADTC, le transport par câble, bien que silencieux et d'une régularité absolue, présente l'inconvénient d'une rotation continue, c'est-à-dire d'une vitesse et d'un débit constants quel que soit le remplissage des cabines. Au total, la consommation d'énergie, identique aux heures de pointe et aux heures creuses, tournerait à la gabegie. L'extrait suivant du propos de l'un des fondateurs de l'association donne un aperçu plus précis des arguments qui s'accumulent alors contre le *Poma 2000* :

"D'abord, les promoteurs du Poma 2000 restaient extrêmement vagues sur les coûts. Dubedout qui était quand même un ingénieur de haut niveau, s'était aperçu qu'au niveau de la fiabilité, il y avait beaucoup de choses qui branlaient dans le manche. Je me rappelle qu'il y avait eu des essais, notamment... - bon, c'était grâce à des stagiaires que j'avais pu me procurer le rapport - ... qui disaient en gros qu'il y aurait toutes les 5 minutes une panne qui durerait un quart d'heure, quoi... Au niveau de la fiabilité, ça ne se présentait pas très bien.

Ensuite, il y avait un certain nombre de choses qui étaient quand même douteuses au niveau technique. En particulier, le directeur de l'agence d'urbanisme de l'époque, qui s'appelait M. Winghart, avait écrit un rapport démontrant mathématiquement que le Poma 2000 n'avait d'intérêt que s'il ne s'arrêtait pas en station². C'est à dire qu'il fallait monter en marche. Alors déjà ça... Bon, on ne s'occupait pas trop des handicapés à l'époque, mais rien que pour les personnes âgées, on ne le sentait pas très bien. Il suffisait de regarder, aux Galeries, les personnes âgées et les escalators, par exemple... On sentait bien que là, il y avait quand même problème. Ce qui fait que, de fil en aiguille, il y avait tout un tas de choses qui semblaient assez sulfureuses.

Et puis alors ce qui, à mon avis, a porté le coup fatal, c'est quand les gens se sont aperçus que cet engin était destiné à se balader au premier étage, un peu plus haut que le premier étage des maisons, dans les rues... Alors il y a des gens qui ont fait des dessins, je sais que nous on avait fait des photomontages, il y a eu le fameux trou dans l'immeuble de la rue Hébert³. Ça, je pense que ça a monté une levée de boucliers, qui a fait comprendre à Dubedout qu'on allait vraiment euh... qu'on allait droit aux emmerdements.⁴"

¹ ADTC, septembre 1974, 33 p.

² Jean-Antoine Winghart, directeur de l'AUAG, est ingénieur des Ponts et Chaussées, comme tous les directeurs d'agence d'urbanisme à l'époque. L'article en question, concernant un projet de transport collectif "automoteur", paraît dans *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics* en septembre 1971.

³ Une barre d'immeuble a effectivement été construite, en 1973-74, pour pouvoir accueillir une station du *POMA 2000*. La barre comporte un large trou à hauteur du troisième étage environ.

⁴ Entretien avec Jean-Yves Guéraud, membre fondateur de l'ADTC, vice-président de l'association, le 16 juin 2006 dans les locaux de l'association.

Si l'on en croit ces dires, le travail de sape et de conviction de l'ADTC paie assez vite. Surtout, l'association bénéficie d'un allié : l'agence d'urbanisme, dont le directeur se positionne sur le terrain mathématique, mais qui à travers ses contributions¹ continue de s'opposer à l'expertise produite par les services de l'Équipement.

Sous les coups de boutoir de la critique, l'hypothèse *Poma* commence effectivement à se dégonfler. Le maire de Grenoble, après s'être montré très intéressé par l'audace technologique de la solution, se met à douter franchement de son opérationnalité à l'automne 1974, puis abandonne définitivement l'hypothèse durant l'été 1975². Son évolution personnelle est significative. Elle est aussi à relier à l'abandon, au niveau national, de la politique de soutien aux innovations technologiques.

Dans les pas de l'ADTC, on peut jouer un instant au photomontage et laisser le lecteur imaginer les rues de Grenoble si l'option *Poma 2000* était allée au bout :



Figure 34 : Le *Poma 2000* rue Félix Poulat à Grenoble (montage). Crédits : Arnaud Oudard.

Au-delà de son charme de possible futuriste, l'épisode *Poma 2000* est très important. Dans le même temps qu'elle disqualifie la solution du monorail aérien, la brochure de l'ADTC constitue en effet un solide plaidoyer en faveur du tramway, très en ligne avec les publications du GÉTUM. Avec l'émergence de cet acteur associatif, la solution dispose désormais d'un allié de poids dans la place grenobloise, et sans doute de soutiens bienveillants du côté de l'agence d'urbanisme, assez complice dans la déstabilisation du *Poma 2000*. En fait, le tramway se trouve désormais en position de remplir un vide, de réoccuper l'espace de la solution innovante à moyen terme.

Cela suffit-il pour autant à emporter les convictions ? N'oublions pas que justement, à ce stade, l'idée qu'un tramway serait innovant pose problème. En fait, la solution est toujours lésée de plusieurs handicaps, à commencer par celui de son image. Au centre du système d'acteurs,

¹ Nous n'avons pas d'information quant aux "gens qui ont fait des dessins" dont parle J.-Y. Guéraud, mais on peut supposer qu'il s'agit des architectes/urbanistes de l'agence.

² Entretien avec Jean-Yves Guéraud du 16 juin 2006, déjà cité.

H. Dubedout reste à convaincre. À ce moment, on rapporte "qu'il vous tapotait sur l'épaule en vous disant : « ne pensez-vous pas que c'est un peu passéiste, votre histoire de tramway ? »¹".

III-Une solution objectivée à l'aune de l'efficacité-transport (1975-1982)

Dans ce contexte d'hésitations, tous les acteurs ne sont pas à la même enseigne. Le 14 décembre 1974, le comité syndical du SMTC inscrit à son budget primitif 1975 un crédit de 300 000 F pour l'étude d'un "réseau de tramway moderne". Pour la première fois, le mot "tramway" apparaît dans une délibération du jeune syndicat. Comment expliquer un si rapide revirement, alors qu'un mois plus tôt seulement, le prototype du *Poma 2000* trône au beau milieu de la Foire d'Automne ? Certes, nous venons de voir que le doute quant à la pertinence de cet engin s'est installé dès le début de l'année, avec la diffusion du Livre Blanc de l'ADTC. Cela ne suffit pas pour comprendre l'enchaînement des événements.

La mise à l'étude de la solution tramway anticipe de quelques semaines seulement l'annonce par M. Cavallé des intentions du secrétariat d'État aux Transports. Elle intervient huit jours après la conversation entre V. Giscard d'Estaing et R. Guitard. On peut imaginer que l'idée du tramway était déjà en cours de maturation au sein du secrétariat d'État et de la Direction des Transports Terrestres, et que des contacts informels ont eu lieu avec des élus ou techniciens grenoblois. On peut surtout supposer que tout au long de l'année, les thèses du GÉTUM, popularisées par l'ADTC, ont fait leur chemin au sein du système d'acteurs. L'agence d'urbanisme a vraisemblablement plaidé la cause du tram auprès des élus du SMTC.

Un indice vient confirmer la croissante sensibilisation de ces derniers : pour mener à bien l'étude, le comité syndical choisit la *SOFRETU*. Certes, la filiale de la RATP est alors la seule en France à disposer de références tramway, pour avoir conduit l'étude de restructuration du réseau TC du Caire (1972) et pour être en cours de mission à Rio de Janeiro et Amsterdam. Surtout, à ce moment, le directeur de la société n'est autre que Michel Bigey, vice-président du GÉTUM et contributeur régulier à la revue *Transports Urbains*. Ce dernier intervient lui-même dans l'étude grenobloise.

En tout cas, le lancement d'une étude de faisabilité traduit le fait que la solution apparaît alors suffisamment crédible aux yeux des élus du SMTC pour être au moins discutée. Par ailleurs, en choisissant de missionner directement un consultant, le syndicat s'émancipe de l'expertise de la DDE et du CETE, et va pouvoir plus directement orienter l'étude. Dans ce contexte, le courrier Cavallé est à la fois un facteur de légitimation et une balle au bond que les

¹ Propos rapportés dans le bulletin anniversaire des 30 ans de l'ADTC, "L'ADTC : 30 années vues par 3 présidents" in *ADTC Infos* n°100, juin 2004, p. 1.

acteurs locaux ne manquent pas de saisir. Dès le 14 mars 1975, en effet, le comité syndical adresse à l'État une demande de subvention pour le travail qui s'engage.

Pourtant, malgré ce contexte favorable, l'étude *SOFRETU*, finalisée en septembre 1976, n'a pas de suite immédiate. Lors des élections municipales suivantes, en mars 1977, l'idée du tramway n'est pas ou peu évoquée. Il faut attendre la fin de 1978 pour qu'une réflexion soit à nouveau enclenchée, cette fois à l'initiative de l'agence d'urbanisme. Cet enchaînement est essentiel pour comprendre l'appropriation de la solution à Grenoble. Pourquoi, en effet, ce qui paraît peu convaincant en septembre 1976 le devient deux-trois ans plus tard ? Comment expliquer ce retournement de l'appréciation dominante à l'égard de la solution ?

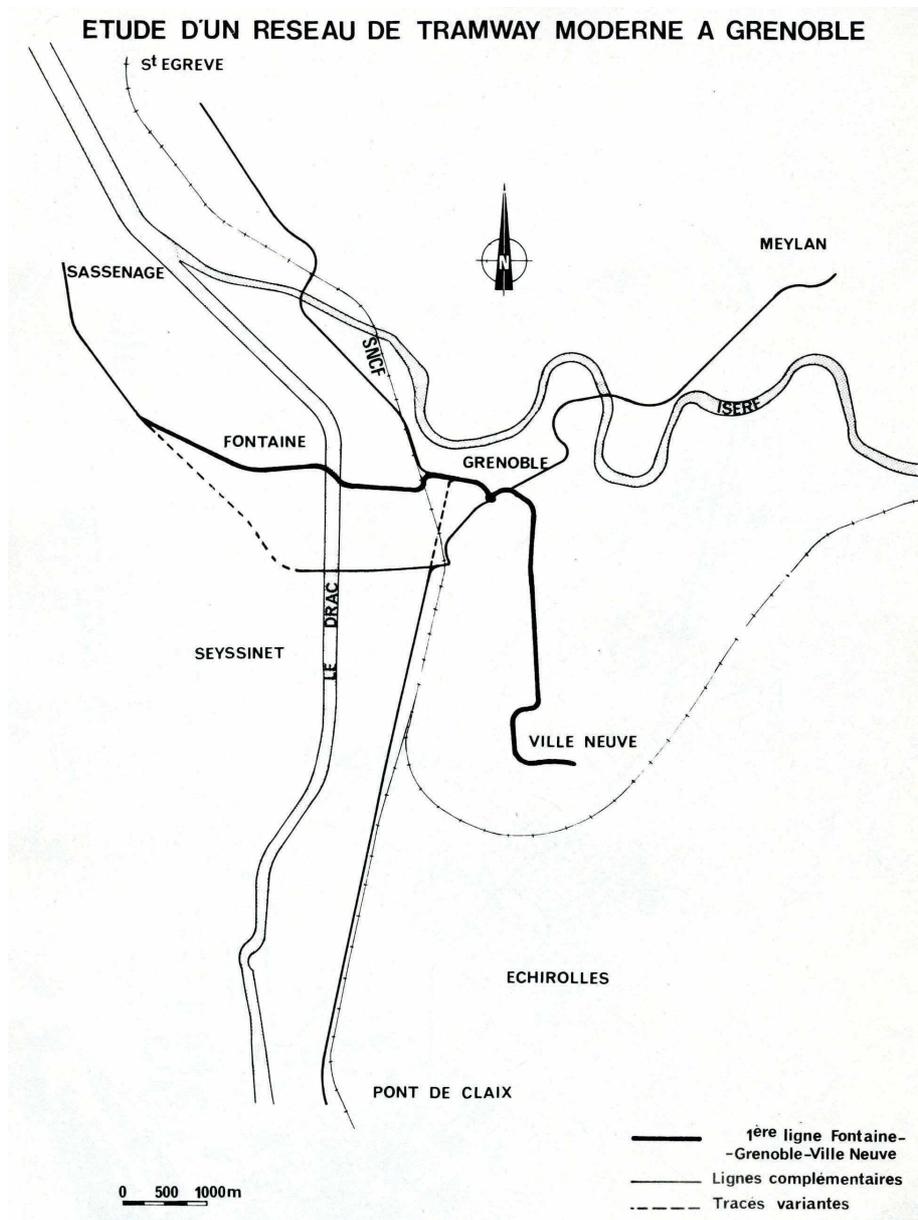
Nous allons montrer que deux facteurs principaux entrent en jeu. Premièrement, *les deux études*, celle menée par la *SOFRETU* et celle menée par l'agence d'urbanisme, *sont construites sur des bases différentes*. Toutes deux sont des plaidoyers en faveur du tramway, mais là où la première met l'accent sur les différents coûts que son implantation induit, en attribuant à une "volonté politique" la tâche de les surmonter, la seconde tente au contraire d'aplanir ces mêmes coûts, de rationaliser les avantages qui vont avec. L'autre facteur vient à l'appui de cette deuxième étude. En effet, entre 1975 et 1978, la problématique de la crise des transports collectifs évolue, à la faveur du succès de la solution "relance du réseau bus/trolleybus". Le constat d'un déclin de la fréquentation du réseau fait place au constat d'une reconquête du terrain perdu, mais aussi d'une saturation du tronçon le plus emprunté, le "tronc commun" mis en place fin 1974. Aussi, bien que redevenue crédible fin 1974, l'idée de tramway n'emporte les convictions qu'à la fin de cette séquence, à la lueur d'une reformulation du problème initial.

Pour détailler le processus ici esquissé, nous commençons par analyser l'étude *SOFRETU* de 1975-1976 (1). Son contenu explique en partie pourquoi la solution tramway est alors mal reçue par les acteurs locaux et indirectement pourquoi elle est absente de la séquence électorale de 1977 (2). Enfin, nous nous penchons sur l'argumentaire que déploie l'agence d'urbanisme à partir de 1978, et sur le succès du couplage problème/solution qu'elle introduit (3).

1- Un premier plaidoyer maladroit : l'étude *SOFRETU* de 1975-1976

La *SOFRETU*, on l'a vu, bénéficie de solides références pour l'époque, et de la personnalité de son directeur, militant déclaré de la "cause" tramway. Surtout, on peut penser que le bureau d'études parisien a des alliés dans la place grenobloise. Il est fort possible que le travail de "suggestion" de l'agence d'urbanisme auprès du comité syndical du SMTIC ait également porté sur le nom du consultant pouvant être missionné. Justement, la délibération du 14 décembre 1974 prévoit que l'agence supervise le travail de la *SOFRETU*. Ce positionnement est à souligner : pour la première fois, l'agence prend la main sur le pilotage des études relatives au développement du réseau TC. Elle ne va plus le quitter.

Justement, même si dans ce cas la réalisation de l'étude est déléguée, l'agence et le SMTC imposent un élément de cadrage très fort à la *SOFRETU*. En effet, le cahier des charges précise d'emblée quels sont les itinéraires généraux auxquels les consultants doivent s'intéresser : l'axe Sassenage – Fontaine – Centre – Villeneuve. Cet axe, déjà identifié par l'étude *SGTE* de 1971, puis expertisé par *SETEC Économie* et le CETE (1971 et 1974), commence à s'imposer comme une évidence dans les têtes. Néanmoins, sur la demande expresse de l'agence d'urbanisme, une variante de tracé, *via* le pont de Catane et le boulevard Joseph Vallier, est également mise à l'étude. Par ailleurs, les maîtres d'ouvrage demandent à ce que deux autres tracés de l'étude CETE soit sommairement évalués : Grenoble – Saint-Égrève *via* le Polygone scientifique et Grenoble – Meylan *via* l'Île Verte et La Tronche. Enfin, la *SOFRETU* se permet un peu de latitude par rapport aux trois itinéraires du cahier des charges. Elle propose d'ajouter un tracé rectiligne nord-sud, celui du cours Jean Jaurès/de la Libération entre la place de la Bastille et Pont-de-Claix. L'ensemble des tracés étudiés correspond au schéma ci-dessous :



Carte n°28 : Le réseau de tramway à terme selon la *SOFRETU*.
 Source : BIGEY Michel, "L'étude d'un réseau de tramway moderne à Grenoble" op. cit. p. 13.

Partant de cette liste de tracés potentiels, on peut se pencher sur le rapport de l'étude que M. Bigey synthétise dans un article pour la revue *Transports urbains*. Dans cet article, le directeur de la *SOFRETU* énonce les trois principes qui ont guidé la démarche de son équipe. La liste ci-dessous les reprend dans le détail :

- *Ne proposer des ouvrages d'art que pour le franchissement d'obstacles naturels (cours d'eau) ou artificiels (autoroute, voie ferrée) qui l'exigent : il fallait résister à la facilité consistant à multiplier les ouvrages souterrains [...].*
- *Considérer l'implantation de la ligne de tramway comme prioritaire, c'est-à-dire ne pas la subordonner à des considérations de capacité de voie en terme d'écoulement de trafic automobile ; proposer pour chaque tronçon un remaniement acceptable de la voirie [...].*
- *Préserver l'accessibilité des riverains, la circulation piétonne, les activités commerciales et les aménagements donnant son caractère à la voirie : terrasses, plantations d'alignement, etc.¹*

On le voit, les trois principes constituent une sorte de doctrine qui rompt avec certaines perceptions ou tentations antérieures. Tout d'abord, l'appellation tramway n'est jamais remise en cause, malgré les hésitations d'alors au niveau national. Il faut dire que le "métro léger" fait alors figure d'impossibilité dans le système d'acteurs. Tous les protagonistes s'entendent sur le fait que la très faible profondeur de la nappe phréatique rend difficile la création de tout ouvrage souterrain – en tout cas ce choix serait extrêmement coûteux. Cet argument semble alors faire autorité. La *SOFRETU* ne l'intègre pas comme tel, mais le résultat est le même lorsqu'elle affirme s'interdire de céder à la "facilité" que constitue la mise en souterrain. On peut aussi relever que le premier principe rompt radicalement avec une autre option possible, celle d'une multiplication des ouvrages aériens, telle que le laissait entendre l'hypothèse *Poma 2000*. En fait, sur ce point, la *SOFRETU*, en accord avec l'agence d'urbanisme, est tout à fait en phase avec le cadrage national qui s'esquisse grâce au groupe de travail "tramway moderne", autour de l'idée de "partir de la rue". D'ailleurs, en ce qui concerne le futur matériel roulant, le bureau d'études juge les caractéristiques définies lors du concours Cavaillé bien adaptées à Grenoble.

Le deuxième principe est alors beaucoup moins consensuel, au sein du système d'acteurs local, que le premier. En fait, l'idée de ne pas tenir compte des impacts du tramway sur le trafic automobile est même potentiellement très conflictuelle. À nouveau, elle rompt franchement avec le principe du *Poma 2000*, qui devait circuler *au-dessus* des voitures. Surtout, elle laisse entendre en creux que la solution tramway est pertinente si elle s'accompagne d'une priorisation, voire *de mesures restrictives* à l'égard de l'automobile. Or, la *SOFRETU* ne s'aventure pas sur ce terrain, du moins au niveau de l'expertise rendue. Au contraire, elle applique le deuxième principe en spécifiant un standard très élevé de largeur des voies empruntables par le tramway. L'idée est simple, il faut partout conserver une ou deux voies pour les voitures, afin que le remaniement soit *acceptable*. Ainsi, le tram nécessiterait des avenues de plus de 30 mètres de largeur entre façades pour s'insérer sans problème. Or, si l'on en trouve

¹ BIGEY Michel [*SOFRETU*], "L'étude d'un réseau de tramway moderne à Grenoble" in *Transports urbains*, n°37, octobre-décembre 1976, p. 11-26. Nous ne disposons pas d'éléments sur l'élaboration de ces principes, il semble en tout cas qu'ils n'aient pas fait débat entre les trois organismes.

dans les banlieues résidentielles du Caire ou de Rio, de telles largeurs ne sont pas légions à Grenoble. Aussi, les traversées du centre de Fontaine et du cours Berriat sont jugées très délicates. Sur le cours Berriat, pour conserver une voie de circulation dans chaque sens, il est envisagé de faire circuler le tram en voie unique entre les stations – ce qui semble possible pour une fréquence maximale d'une rame toutes les deux minutes. Dans l'hyper-centre, l'affaire est jugée complètement impossible, aussi pour relier la place Victor Hugo et la rue Chavant, le tracé ne fait que longer le cœur historique en empruntant le cours Lafontaine, la place Vaucanson et la rue de Strasbourg. Au total, seule cette dernière rue est envisagée comme entièrement piétonne. Sur un bel axe haussmannien tel que l'avenue Alsace-Lorraine, entre la gare et la place Victor Hugo, la question d'une piétonnisation n'est même pas envisagée. À ce stade, cette rue conserve une voie de circulation unique.

On le voit, le champ des impossibles est directement lié à la frontière que l'étude se donne. Dans le même temps, la *SOFRETU* énonce un principe éminemment conflictuel, mais l'applique en fonction d'un critère qui tend à esquiver le conflit, mais aussi à limiter sérieusement les possibilités d'insertion urbaine du tramway. D'ailleurs, cette application très partielle du deuxième principe va à l'encontre du troisième, puisque les possibilités de piétonnisation, "terrasses" et autres "plantations d'alignement" sont en conséquence restreintes sur certaines portions des tracés envisagés. On peut supposer que les choix prudents des consultants en matière d'empiètement sur la voirie se basent sur leur perception des rapports de force existants au sein du système d'acteurs. En tout cas, M. Bigey semble avoir alors une conscience aiguë des conflits pouvant surgir à propos de l'usage de la voirie. Voici comment il s'en explique dans la conclusion de l'étude qu'il propose à la revue *Transports urbains* :

Actuellement, compte tenu de la fréquentation encore faible des transports en commun, le réseau d'autobus et de trolleybus de l'agglomération grenobloise permet d'écouler le trafic existant dans des conditions correctes. Dans la perspective d'un transport en commun ayant comme rôle essentiel de satisfaire les besoins en déplacement des captifs, il pourrait suffire à l'avenir, moyennant une certaine extension des voies réservées.

Le choix d'une ligne, puis d'un réseau de lignes de tramway en site propre doit être situé dans une perspective différente : celle d'un rééquilibrage entre les transports en commun et la voiture individuelle, impliquant l'utilisation des premiers par une fraction notable des non-captifs, comme c'est le cas actuellement en Suisse, en Allemagne fédérale et en Europe du Nord. C'est un choix de politique de transport et d'urbanisme.¹

Le point de vue est emblématique de la manière dont le directeur de l'étude allie prudence experte et engagement "militant" en faveur des transports collectifs.

Du côté de la prudence experte, M. Bigey insiste sur la fréquentation "encore faible" du réseau bus/trolleybus, et laisse penser que le tramway ne se justifie pas de ce point de vue. En

¹ BIGEY Michel, "L'étude d'un réseau de tramway moderne à Grenoble", op. cit., p. 26.

fait, son étude s'appuie sur les chiffres de fréquentation 1975 de la SEMITAG, mais aussi sur les prévisions de l'étude CETE de 1974. Or, on l'a vu, ces prévisions sont loin d'être favorables aux transports collectifs¹. Fort logiquement, la *SOFRETU* arrive à la même conclusion que le CETE : il n'existe une rentabilité à moyen terme que pour l'itinéraire Fontaine – Centre – Villeneuve. Ne recueillant que de modestes estimations de clientèle, le tronçon Sassenage – Fontaine et toutes les variantes proposées par le cahier des charges ne sont finalement étudiés que de manière sommaire. Globalement, l'étude ne consolide donc pas le discours expert en faveur de la solution.

Pourtant, tout en insistant sur le caractère conflictuel du choix en faveur du tramway, M. Bigey en appelle à ce choix, qu'il qualifie de "politique". De cette manière, l'ingénieur déplace l'argumentaire justificatif sur le terrain du volontarisme. L'argumentaire expert justifie l'objectif de transporter les usagers "captifs" des transports en commun, mais la volonté ne saurait s'en contenter. En somme, l'étude *SOFRETU* ne justifie pas le tramway comme la réponse la plus efficace/efficiente au problème des déplacements dans Grenoble, mais comme une réponse souhaitable, qui ne peut exister que si le SMTC est prêt à en payer le coût. Ainsi articulé, le propos semble rédigé dans l'intention de mettre au défi les acteurs politiques locaux.

Or, comme on l'a déjà annoncé, l'appel au volontarisme ne trouve aucun écho. Finalisée en septembre 1976, l'étude *SOFRETU* n'a pas de suite immédiate. On peut même penser qu'à ce moment, l'étude provoque l'inverse de ce que ses rédacteurs espéraient. Comment l'expliquer ? Deux raisons nous semblent pouvoir être avancées pour expliquer la réception très mitigée des commanditaires.

La première raison, c'est que l'on peut penser qu'à ce stade, la solution "relance du réseau bus/trolleybus" n'a pas encore exprimé sa pleine mesure, et qu'elle mobilise prioritairement le SMTC. Il faut rappeler que 1977 s'annonce comme la première année de mise en œuvre du contrat de développement TC, qui vient d'être signé avec l'État. Or, on l'a vu, ce contrat est axé sur un nouveau renforcement de la flotte d'autobus, sur le développement de l'offre en trolleybus, en somme sur une action immédiate, susceptible de produire des résultats rapides. Aussi, on peut imaginer que confortés par les prévisions de la *SOFRETU*, les élus locaux ne perçoivent pas le tramway ou toute solution nouvelle comme une urgence. Celle-ci pourra être renvoyée à une étape ultérieure, *une fois le réseau consolidé* et la hausse de l'offre en véhicules/kilomètres absorbée.

La deuxième raison, c'est qu'en insistant sur le coût du tramway, l'argumentaire tend à renforcer les préventions des élus. En fait, non seulement l'étude *SOFRETU* ne traite pas le problème de l'image passéiste du tramway, mais elle tend à renforcer l'idée selon laquelle la solution est une source de mécontentements, de conflits. Or, à ce stade, les élus en place ne souhaitent justement pas ouvrir de front conflictuel. 1977 est une année électorale majeure pour le système d'acteurs, avec la tenue des municipales en mars.

¹ CETE de Lyon, *Grenoble 1985 : Étude de transport en commun*, op. cit.

En fait, la réception de l'étude *SOFRETU* est un excellent marqueur de l'appropriation de la solution tramway par les acteurs politiques. Fin 1976 – début 1977, les élus de la majorité refusent d'endosser l'argumentaire du volontarisme politique que l'étude leur suggère d'employer. En choisissant de ne pas évoquer du tout le tramway sur la scène électorale, ils laissent entendre deux choses. La première est que la solution n'est pas perçue comme gagnante auprès des électeurs – voire au contraire qu'elle est perçue comme un handicap. La deuxième est que l'argumentaire du volontarisme, du "choix politique", n'est pas perçu comme légitime, ou tout du moins comme propice. À ce moment, une solution comme le tramway se justifie à l'aune de l'efficience / efficacité-transport. Sinon, elle est injustifiable.

2- La séquence électorale de 1977 entre absence du tramway et re-problématisation de la situation des transports collectifs

La séquence électorale de 1977 est intéressante car elle manifeste à la fois l'absence du tramway sur le principal "forum de la communication politique" grenoblois, et dans le même temps l'ébauche d'une reproblématisation du thème des transports collectifs. Comment en vient-on à cet apparent paradoxe ? En fait, la recette de l'accroissement de la flotte de bus/trolleybus commence à être victime de son succès. Le problème n'est pas dans la fréquentation, qui semble réagir très favorablement à l'accroissement de l'offre, mais dans la dégradation des conditions de circulation et de vie aux abords du tronc commun.

En effet, sur ce tronçon créé deux ans plus tôt, la succession des véhicules aux heures de pointe commence à être perçue comme une nuisance, voire comme un danger dans le cas des couloirs réservés à contresens de la circulation. On déplore deux morts et quatre blessés entre 1975 et le début de 1977. On peut trouver le chiffre assez faible – les véhicules particuliers ont par exemple provoqué 14 morts dans l'agglomération pour la seule année 1974 – mais l'important est de constater que le bilan fait alors problème, au sens où il mobilise. Le mécontentement se traduit sur les murs et poteaux par une multiplication d'autocollants anonymes qui popularisent le slogan : "Des bus qui puent, un tronc commun qui tue".

Dans son enquête, P. Frappat attribue directement l'organisation de cette campagne à l'opposition municipale, qui tente plus largement d'argumenter sur le thème du centre-ville délaissé au profit de la Villeneuve¹. Il faut dire que le mécontentement touche les usagers piétons du centre-ville mais surtout ses résidents, dans des quartiers politiquement hostiles à la municipalité Dubebout – *grosso modo* les espaces haussmanniens autour de l'avenue Alsace-Lorraine, la place Victor Hugo, la rue Félix Poulat et la place Grenette. Or, l'hostilité politique de ces quartiers n'est pas conjoncturelle. Leur population présente non seulement certaines

¹ FRAPPAT Pierre, *Grenoble : Le mythe blessé*, op. cit. L'idée est développée en deux temps, p. 255 et p. 384.

caractéristiques qui tendent à favoriser un vote à droite (surreprésentation des commerçants et professions libérales, âge moyen élevé), mais elle nourrit un sentiment de dépossession de "sa" ville par les "couches nouvelles" caractéristiques de l'électorat Dubedout, et très largement originaires d'autres régions de France. Parmi ces "vrais Grenoblois", l'implantation du tronc commun est vécue comme une véritable intrusion (Frappat, 1979¹).

Dans ce contexte, l'opposition RPR-giscardiens, conduite par Jean-Charles Pariaud² et Alain Carignon, est en position favorable pour relayer et diffuser les critiques. C'est d'ailleurs sur le canton du centre-ville qu'A. Carignon remporte sa première victoire, en devenant conseiller général début 1976³. Depuis, le jeune élu a su profiter de son mandat pour intégrer le comité syndical du SMTC, en tant que représentant de l'opposition.

Durant la campagne des municipales, il faut tout de même relever que la liste Pariaud-Carignon intègre dans son programme un point titré : "halte à la pollution : un tramway pour Grenoble". Ce projet n'est toutefois pas mis en avant ni détaillé. Il semble plutôt cité pour asseoir la critique des bus polluants et dangereux, peut-être pour tenter de rallier les voix d'une partie des électeurs tentés par le vote écologiste. En effet, pour la première fois, une liste se réclamant de l'écologie politique se présente au suffrage des Grenoblois. Conduite par des militants associatifs – le personnel politique de cette sensibilité est à cette époque à peu près inexistant – la liste semble bénéficier d'une bonne audience, notamment dans les quartiers jusqu'ici acquis à la municipalité Dubedout, comme celui de la Villeneuve.

Quelles que soient les motivations de messieurs Pariaud et Carignon, on ne peut que constater qu'ils ne mobilisent pas leur idée de tramway durant la campagne. En tout cas, ce point ne crée pas de clivage. En fait, en matière de transports collectifs, le maire sortant – pour la première fois allié au Parti communiste – joue d'abord la capitalisation sur son bilan, en insistant sur les aspects positifs des efforts fournis depuis 1973, la forte hausse de l'offre et de la fréquentation. En termes de projection dans le futur, la liste Dubedout trace des perspectives au moins aussi prometteuses, en communiquant sur la mise en place du contrat de développement TC. En face, la liste de droite ne conteste pas frontalement les investissements consentis, mais tente de porter le fer du clivage sur la question du tronc commun, ainsi que sur le déficit croissant de l'exploitation du réseau.

Au final, cette séquence électorale se traduit par une grande stabilité politique. Les principaux maires de l'agglomération sont réélus, H. Dubedout en tête avec 49% des voix au premier tour et 56% au second. Cependant, dans le contexte de vague nationale en faveur de la gauche, la liste de droite réalise un score non négligeable de 44%, avec une pointe à 61% dans le bureau de vote Jay, au cœur de la zone haussmannienne. En fait, l'alliance avec les communistes

¹ FRAPPAT Pierre, *Grenoble : Le mythe blessé*, op. cit.

² Jean-Charles Pariaud, né en 1923, est alors directeur de l'École nationale supérieure d'électrochimie et d'électrometallurgie, une des écoles de l'INPG.

³ Le canton du centre-ville penchait déjà largement à droite, mais aux élections cantonales de 1976, A. Carignon se fait élire alors que le conseiller général sortant – issu de l'UDR – avait rejoint les rangs du Parti socialiste au cours de son mandat.

semble ne pas profiter à H. Dubedout, celui-ci ayant obtenu six ans plus tôt 55% des voix sans eux. Il faut aussi dire qu'avec un peu mieux de 9% au premier tour, les écologistes sont parvenus à se créer un espace politique, mordant vraisemblablement sur l'électorat habituel du maire. La liste a par exemple obtenu 19% des voix dans le quartier de la Villeneuve, qui depuis sa construction votait à gauche à 75% environ. Grenoble devient ainsi l'une des premières villes de France où le vote écologiste pèse de manière significative. Cette donnée politique est à retenir, puisqu'elle reste valable pour toutes les élections suivantes. Or, au second tour, le report des voix laisse penser que le vote écologiste n'a pas profité qu'au camp Dubedout. Dans tous les cas, selon les analystes, la droite semble avoir profité de l'anticommunisme d'une fraction de la majorité "habituelle" du maire¹.

Par ailleurs, s'il est une autre donnée politique à retenir, c'est bien l'ascension d'Alain Carignon. Le second de liste, âgé de 28 ans seulement, a dû laisser à J.-C. Pariaud la première place sur injonction des appareils nationaux. Toutefois, il profite de la campagne pour élargir son audience tout en laissant son aîné s'exposer à l'essentiel des attaques et au coût de la défaite. Aussi, après les élections, tandis que J.C. Pariaud s'en retourne à ses activités universitaires, A. Carignon devient le leader incontesté de la droite grenobloise. Sa légitimité se voit encore renforcée l'année suivante, lorsqu'il affronte directement H. Dubebout aux législatives – même si l'élection tournera à l'avantage du maire. Mais revenons en à mars 1977. L'équipe Dubedout est donc réinvestie pour six ans, inchangée pour l'essentiel.

3- Une démonstration de l'efficacité-transport de la solution : l'agence d'urbanisme à la manœuvre

Assez rapidement pourtant, l'idée du tramway revient sur le devant de la scène. Cette fois, l'agence d'urbanisme la pousse plus directement, à travers une nouvelle étude. Sur quelles bases? Ici, il faut s'attarder sur le travail de réarticulation entre problématique des déplacements et solution tramway auquel s'attèle la nouvelle démarche experte. Il se trouve que la contribution va s'avérer décisive.

Le tronc commun était déjà un sujet de préoccupation par sa dangerosité supposée, on l'a vu. Or, fin 1977, il le devient par le diagnostic/pronostic de saturation dont il fait désormais l'objet. En effet, les premiers investissements du contrat de développement s'avèrent payants en termes de fréquentation. Celle-ci était déjà à la hausse les années précédentes, mais l'année 1977 marque une véritable envolée. Certes, on peut pondérer la tendance au vu des résultats de l'enquête ménages-déplacements² conduite par le CETE. Compte tenu de la hausse générale de la mobilité dans l'agglomération, la part des TC en 1977 s'est seulement rétablie par rapport à 1966, avec 16% des déplacements quotidiens (contre 13% en 1973). Néanmoins, en volume, la montée en charge est réelle, au point que les acteurs commencent à penser que le tronc

¹ FRAPPAT Pierre, *Grenoble : Le mythe blessé*, op. cit., p. 255.

² Voir le glossaire p. 13.

commun, qui concentre l'essentiel des lignes du réseau, doit être repensé à terme. Le problème initial de la crise de fréquentation du réseau TC semble alors clairement s'éloigner à la faveur de ce retournement.

C'est en tout cas à partir de cette donnée nouvelle que les techniciens de l'agence négocient une relance des études avec la commission Prospective du SMTC¹. Or, assez vite, les interlocuteurs s'entendent sur le "canevas" d'une nouvelle démarche. Celle-ci doit s'appuyer sur les travaux précédents, mais en conséquence elle est lancée sur des bases sensiblement différentes. Cette fois, c'est en partant des besoins et de leur évolution que l'agence d'urbanisme va procéder, avec une question principale : "En fonction des données de clientèle et de l'étude sur les coûts d'investissement et d'exploitation menée parallèlement, atteint-on un seuil justifiant une décision d'investissement, et à quel horizon ?". L'investissement en question est clairement énoncé dès le départ, il s'agit d'un tramway.

On peut remarquer que la nouvelle étude marque un double changement de pied. Premier changement : en plus de réorienter la démarche, le SMTC ne s'appuie plus en priorité sur les services techniques de l'Équipement ou sur ceux d'un bureau d'études extérieur. C'est l'agence d'urbanisme qui se retrouve aux commandes pour l'étude des aspects généraux et du long terme. Certes, l'agence se voit épaulée par la SEMALY, missionnée en appui sur les aspects techniques. Néanmoins, ses techniciens commencent à se former à l'usage du modèle créé par le bureau d'études lyonnais, TERESE. Lorsque le SMTC lancera une nouvelle enquête ménages-déplacements, en 1984, l'agence sera en mesure de caler ce modèle en fonction des dernières données collectées, puis de le faire "tourner" seule.

La montée en puissance de l'agence d'urbanisme comme acteur expert central du champ des déplacements est un mouvement de longue haleine dont on a déjà pointé les premières manifestations. Néanmoins début 1978 une étape semble franchie. Sans disposer de la répartition des chargés d'études entre services, on peut signaler que l'agence compte alors entre 35 et 40 salariés. Les élus grenoblois appuient le développement de l'équipe dans une logique qui semble inchangée depuis les débuts de l'agence municipale : autonomie vis-à-vis de l'expertise d'État. Ils construisent ainsi un pôle d'expertise performant, reconnu, à la fois force de proposition autonome et dans une certaine proximité intellectuelle, en d'autres termes un outil "à leur main".

Le deuxième changement de pied concerne l'angle d'attaque de l'étude, qui déplace un peu l'argumentaire en faveur du tramway. En effet, l'agence repart du travail de la *SOFRETU* mais, là où cette dernière faisait du tramway un choix *in fine* politique, mettant en avant le coût de la solution, elle choisit d'en montrer tous les avantages économiques, sa rationalité du point de vue de l'efficacité-transport.

¹ La commission Prospective est l'une des deux commissions du SMTC. Elle s'occupe des projets d'investissement et du développement du réseau TAG. Cinq élus du comité syndical y siègent, puis sept à partir de 1995, mais cette formation peut être élargie à des membres non élus, notamment des représentants associatifs. L'ADTC est régulièrement invitée. L'autre commission est dite du "court terme".

Ainsi, en plus du niveau de clientèle sur les différents axes du réseau, l'étude de cadrage doit apprécier la "structure urbaine actuelle et future de l'agglomération", et examiner les temps de parcours avec ou sans tramway pour envisager une restructuration du réseau bus/trolley. L'idée est que les économies réalisées par la rationalisation du réseau justifient *aussi* la réalisation d'un tramway : moins de véhicules/kilomètres en bus et trolley, c'est moins de consommation d'énergie et moins de dépenses de personnel. Au cours de l'étude, des chiffres prospectifs sont donnés au vu des options avec ou sans tram, ils donnent un net avantage à l'option "avec", tant au niveau de l'évolution de la clientèle que de celle du déficit d'exploitation du réseau¹. Dans ce type de calcul, on évite de mettre dans la balance le coût d'investissement initial pour la construction du tramway². Au final, cela peut paraître paradoxal, mais tandis que dans certaines villes le tramway est rejeté en raison du coût d'investissement, à Grenoble l'argumentaire préalable insiste sur les bénéfices économiques de l'opération, avec un angle original. Cet argumentaire se révèle particulièrement efficace, si l'on en croit Marc Le Tourneur, le responsable de l'étude :

*Cette étude a débouché sur un vote quasi-unanime des 23 communes du SIEPARG en faveur du tramway. On avait mis en évidence que le tramway plus le réseau de bus étaient plus économes en coût d'exploitation qu'un réseau purement bus pour transporter le même nombre de gens ; que les bus remplacés par le tramway pourraient être remis en périphérie pour améliorer la desserte de l'ensemble des communes. Cela peut paraître évident maintenant, mais à l'époque cela ne l'était pas.*³

M. Le Tourneur se montre rétrospectivement un peu trop linéaire dans sa présentation des événements. L'étude de cadrage met en effet du temps à mûrir, pour les raisons déjà énoncées : les grands élus, H. Dubedout en tête, jugent prématuré le passage au tramway, préférant donner la priorité au contrat de développement. Ainsi, courant 1978, lorsque la ligne 15 Centre – Grand'Place – Le Canton (donc sur l'axe tramway envisagé) montre des signes de saturation, elle est équipée de bus articulés. Pourtant, lorsqu'en mai 1979, l'agence d'urbanisme finalise sa "Proposition de cadre d'étude sur la mise en place éventuelle de moyens de transport lourds dans l'agglomération", elle obtient satisfaction.

À ce moment, il faut dire que la solution tramway bénéficie d'un contexte très favorable dans les discussions. Elle ne subit plus la concurrence du *Poma 2000*. Elle reste éventuellement mise en balance avec les bus articulés, mais l'augmentation de la fréquentation du réseau TC tend à réduire cette concurrence : de plus en plus, elle peut être au contraire promue comme une réponse aux problèmes générés par la solution bus/trolley. Consolidé par l'agence d'urbanisme, ce couplage est partagé par un nombre croissant d'acteurs. A l'été 1979, le maire de Grenoble lui-

¹ Ce déficit d'exploitation est croissant depuis la création de la *SEMITAG* puisque la plupart des dessertes et services nouveaux mis en place sont déficitaires, même s'ils génèrent une fréquentation supplémentaire. Le déficit atteint ainsi 114 millions de francs en 1983 (francs courants). À cette époque, le dossier d'enquête publique donne une augmentation du déficit à l'horizon 1998 de +78% sans tramway, +38% avec, tandis que la fréquentation du réseau ne "suivrait" qu'à +16% sans tramway, +35% avec.

² Pour la première ligne, ce coût s'élève à 1372 millions de francs hors taxes (francs courants 1987).

³ Propos rapportés dans : AURG, *35 paroles d'acteurs, 35 ans de l'agence d'urbanisme*, op. cit., p. 68.

même réviser sa position. Ainsi, l'étude préliminaire en tant que telle est conduite sur des bases qui laissent penser que les acteurs sont désormais moins dans l'idée du "pourquoi un tramway ?" que dans celle du "comment faire ?".

Le travail est finalisé courant 1980. Il constitue un document d'étape, sur lequel les assemblées locales vont pouvoir délibérer. En effet, en 1981, à la suite du comité syndical du SMTC, le conseil municipal de Grenoble (19 mars), le SIEPARG (4 mai) et le Conseil général (30 octobre) votent le passage à l'ingénierie opérationnelle, à savoir la réalisation de l'avant-projet sommaire (APS) d'une première ligne. Compte tenu des majorités en place sur ces trois scènes, les délibérations sont alors acquises. Elles constituent une approbation de principe du tramway. On peut remarquer qu'à ce stade, le tracé de la première ligne n'est pas vraiment remis en discussion. Mis en avant par toutes les études successives, l'itinéraire Fontaine – Centre – Grand'Place semble aller de soi comme tracé prioritaire, en tout cas bénéficie d'un fort capital de légitimité. D'ailleurs, l'étude préliminaire en a confirmé à nouveau la pertinence, sur la base d'une nouvelle estimation de fréquentation.

Dans le même temps, un dossier de principe est envoyé à la Direction des Transports Terrestres pour contrôle et subvention des études d'avant-projet. Ce dossier comporte déjà une option envisagée dans l'étude préliminaire, à savoir la création ultérieure d'une deuxième ligne, au départ de la gare et en direction du campus. Le tracé précis de cette ligne n'est pas encore déterminé. Nous y revenons dans la partie V, sous-partie 4 de ce chapitre.

4- L'avant-projet sommaire comme rediscussion de l'insertion urbaine de la solution

En attendant, il convient maintenant de se pencher sur la réalisation de l'avant-projet sommaire, car les problèmes que ce travail pose et permet de résoudre sont considérables. En effet, cette séquence permet aux acteurs locaux d'en apprendre beaucoup sur les possibilités d'insertion du tramway dans le tissu urbain, soit d'acquérir des savoirs encore balbutiants en France à cette époque. Surtout, cette séquence permet de démentir certaines "impossibilités" définies par l'étude *SOFRETU* de 1976.

Le contenu de l'avant-projet sommaire révèle un effort d'étude important sur la question de l'insertion urbaine de notre objet. Cet effort est fourni par le groupement des bureaux d'études SEMALY et *Studelec*¹, sélectionné en janvier 1982 pour coordonner l'APS. Il est également en partie l'œuvre de la DDE, qui prend en charge le volet du franchissement du Drac, entre Fontaine et Grenoble. La DDE plaide alors pour que l'on réserve au tramway le pont "stringbow" qui relie l'avenue Aristide Briand à Fontaine et le cours Berriat à Grenoble. Ce choix

¹ *Studelec* est une société d'ingénierie de travaux publics. À sa création, en 1964, c'est une filiale du groupe Merlin Gerin, puis elle devient autonome. Quant à la SEMALY, son antenne grenobloise est rebaptisée *Metram* en cours de projet. Le groupement utilise donc par la suite le sigle *GMS* ou *Groupement Metram – Studelec*.

est retenu, il suppose la construction d'un nouveau pont routier, parallèle au premier¹. Enfin, l'agence d'urbanisme n'est pas à l'écart de l'APS. Elle est chargée, ou plutôt se charge d'affiner les prévisions de clientèle, et s'attache à étudier la question de la restructuration des commerces dans les secteurs concernés par la future ligne.

Or, face à la problématique de l'insertion urbaine, contrairement à la *SOFRETU*, les chargés d'études choisissent de faire passer le tracé dans des rues étroites. Ils proposent par exemple de ne conserver qu'une voie de circulation sur le cours Berriat et l'avenue Alsace-Lorraine. Pour permettre l'incursion du tracé dans l'hyper-centre, alors considérée avec scepticisme par beaucoup d'acteurs, une solution originale et esthétique est trouvée par un technicien de l'agence². En effet, il est proposé de "creuser" les immeubles le long du point étroit de la rue Raoul Blanchard, en bordure du cœur médiéval de la ville. L'idée est de créer un passage sous arcades autorisant la circulation des piétons.

L'introduction de la variable "arcades" semble avoir été décisive dans l'acceptation d'un tracé par la Maison du Tourisme et la place de Verdun plutôt que par l'avenue Agutte-Sembaat. Elle n'est pas négligeable pour notre propos général. Il montre en effet qu'au fil de la réalisation de l'APS, un argument reçu jusqu'ici avec scepticisme se consolide définitivement : oui, le tramway peut s'insérer dans des rues étroites, bien plus étroites que l'autobus. L'argument ayant convaincu, la capacité d'insertion de la solution s'impose comme une vertu nouvelle. On verra qu'elle ira de soi dans les discussions autour des projets suivants. Par ailleurs, on peut considérer que l'innovation des arcades constitue un nouvel attribut potentiel pour les futures lignes. Ainsi, dans le même mouvement, la solution s'enrichit d'une vertu, les projets et le produit final d'un(e) variable/attribut. On peut se demander si un projet d'extension du tronçon commun bus/trolleybus aurait pu générer pareille innovation. Pouvait-on imaginer, à l'époque, insérer une ligne de bus par transformation des immeubles et suppression des trottoirs d'une rue étroite ? Tout pousse à répondre par la négative.

Quoi qu'il en soit, en janvier et février 1983, sur les mêmes bases qu'en 1981, le SMTC, le SIEPARG et le Conseil général approuvent l'APS. La démarche engagée début 1978 semble aboutir. Cependant, il faut maintenant porter le regard sur une autre scène que celle des études et de leur logique de précision progressive. En effet, on ne peut négliger ce qui se noue sur la scène publique, sur le forum de la communication politique, dans le même laps de temps.

¹ Nous n'avons pas recueilli d'éléments particuliers quant aux débats ayant entouré ce choix.

² Il s'agit de l'architecte/urbaniste Emmanuel Perreau, qui travaille à cette occasion avec les chargés d'études Transport de l'agence.

IV- Le tramway sur la place publique : une première politisation tronquée (1982-1983)

Jusqu'ici, le processus décisionnel que nous avons analysé est resté relativement confiné. Les discussions sur le tramway impliquent essentiellement les élus de l'agglomération, les techniciens de l'agence d'urbanisme, de la Ville de Grenoble et du SIEPARG/SMTC, la SGTE puis la SEMITAG, et enfin les services locaux de l'État, DDE et CETE en tête. Il faut ajouter à la liste les bureaux d'études que ces acteurs missionnent ponctuellement, et dont les apports peuvent être très conséquents. Cependant, depuis le milieu des années 1960, on peut dire qu'un seul acteur important est parvenu à "s'inviter" dans le débat local sur les déplacements. Il s'agit de l'ADTC, dont le Livre Blanc de 1974 a un écho considérable localement.

Or, à partir de 1982, voilà que plusieurs scènes que l'on pourrait qualifier de "grand public" commencent à s'animer de discussions relatives au tram. Voilà que le SMTC se met à communiquer largement, à emmener des trains entiers de Grenoblois voir les tramways en circulation, à Saint-Étienne, à Zurich. Voilà que les élections municipales approchant, l'hypothèse tramway devient un enjeu clivant entre les deux principaux candidats. Voilà surtout que le vainqueur organise un référendum local, le premier du genre à Grenoble, pour que la population s'exprime sur l'opportunité du projet. Pourquoi cette soudaine publicisation du débat ? Quel est son impact sur la construction de la solution ?

Dans cette partie, nous souhaitons montrer que la mise en débat du projet de tramway dans l'espace public local répond à diverses stratégies d'acteurs, celle du maître d'ouvrage et celle du principal opposant politique pour citer les plus importantes. Une telle mise en débat témoigne indéniablement d'une certaine politisation de la solution, dans le sens où en l'espace d'un an, les Grenoblois sont appelés plusieurs fois à exprimer leur avis sur le projet, dont une fois par la plus solennelle des manières, à savoir par référendum. Nous sommes bien dans la politisation au sens d'inscription du tramway dans les arènes politiques locales¹. Cependant, il faut noter que la séquence de publicisation ne fait pas évoluer le cadrage de la solution, qui reste promue et anticipée sur les bases de l'argumentaire établi en 1979 par l'agence d'urbanisme. Au mieux, la séquence permet de stabiliser le couplage tramway / problème du tronç commun.

Pour illustrer ces aspects, nous analysons d'abord la stratégie de communication du SMTC en 1982, et tentons d'en cerner les effets (1). Nous en venons ensuite à la séquence électorale de 1983, où la ligne argumentaire d'A. Carignon vis-à-vis du projet de tramway n'est sans doute pas sans lien avec sa victoire surprise face au sortant H. Dubedout. La séquence comprend également le référendum local, dont il convient d'apprécier les conséquences (2).

¹ Cf. définition de P. Hassenteufel (HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, op. cit., p. 162) et "politisation d'un enjeu" évoquée par J. Lagroye (LAGROYE Jacques, "Les processus de politisation", op. cit. p. 367). Pour plus de détails, revenir à l'introduction, partie III, sous-partie 3 consacrée aux hypothèses de recherche.

1- Des voyages d'étude comme argumentaire visuel

Si l'on revient à la fin de 1981, on peut constater que les assemblées élues de la place grenobloise ont majoritairement approuvé la solution tramway. Toutefois, on ne peut pas dire qu'à ce stade, le débat ait porté au-delà du petit cercle des techniciens, des élus locaux et de quelques militants associatifs. Or, dans le courant de 1982, le SMTC va multiplier les actions de communication. On ne doute pas qu'il s'agit alors de susciter l'adhésion de la population grenobloise, mais l'ambition comme la stratégie méritent d'être précisées. Il faut rappeler qu'à ce stade, certains publics restent très hostiles au projet, et que tenter de les convaincre semble constituer une redoutable entreprise.

Parmi les publics institutionnalisés, les groupes constitués au sein de la population, il faut souligner l'importance des unions de quartiers à Grenoble. En effet, ces structures d'initiative collective et de concertation quadrillent le territoire de la ville-centre depuis l'entre-deux-guerres (Pradeilles, 1997¹). Avec le temps, et encouragées en cela par les intentions "participatives" de la municipalité Dubedout, elles sont devenues des porte-parole très légitimes, tout comme des relais d'opinion incontournables auprès des habitants. Or, une union de quartier parmi les plus influentes, celle du centre-ville, celle des "vrais Grenoblois", n'est pas plus férue de tram qu'elle ne l'était de tronc commun. Par ailleurs, les commerçants du périmètre ne sont pas plus enthousiastes sur le projet, craignant d'être victimes des perturbations du chantier puis des difficultés de stationnement. L'union des commerçants du centre-ville constitue donc un autre noyau d'opposition conséquent. Ces catégories lisent volontiers le *Dauphiné Libéré*, celui qui a titré à boulets rouges sur le "tramway rétro !", en barrant notre objet d'une grande croix en pleine Une². Comme dans les autres villes de France, début 1982, l'image passéiste du tramway constitue toujours l'un des obstacles les plus conséquents à son acceptation. Dans ces conditions, comment s'y prendre pour convaincre ? On peut penser que telle est précisément la question qui saisit alors les élus du SMTC. Comment choisissent-ils d'y répondre ? La carte majeure qu'avance alors le syndicat est celle de l'exemple extérieur, et du voyage vers des villes dites "à tramway".

On peut apprécier cette stratégie sous l'angle d'un transfert de politique publique, où certains initiateurs/entrepreneurs du système "importateur" tenteraient de convaincre leurs pairs de la nécessité ou de l'attrait d'une institution, d'un instrument, ou de tout autre élément éprouvé par le système "modèle". Dans notre cas, plus qu'une reprise/traduction d'un discours ayant convaincu ailleurs – comme dans le cas, par exemple, de la diffusion du modèle du tram-

¹ PRADEILLES Jean-Claude, "Des échelles d'intervention de quelques mouvements associatifs" op. cit. Les unions de quartier se sont créées à partir de 1926 autour de préoccupations de cadre de vie au sens large, d'embellissement, de convivialité de proximité. On en compte 22 sur la commune de Grenoble.

² Selon P. Frappat, le centre-ville est le secteur où la diffusion du *Dauphiné Libéré* est la plus importante. Cela ne paraît pas étonnant si l'on suppose que les habitants les plus anciennement implantés sont plus intéressés ou habitués à lire la presse quotidienne locale. FRAPPAT Pierre, *Grenoble : Le mythe blessé*, op. cit.

train de Karlsruhe analysée par Yann Bérard (2009¹) – c'est une contemplation directe du "modèle" que les initiateurs proposent. En transportant les acteurs "à convaincre" vers une ville à tramway, c'est un véritable argumentaire visuel que le SMTC veut donner à voir, au sens où ce procédé a pu être mis en lumière par certains théoriciens de l'argumentation (Birdsell, Groarke, 1996²). Aussi, en avril et en juillet 1982, le SMTC organise deux voyages à Saint-Étienne pour y faire découvrir le tramway local. Il s'agit certes d'une relique historique, mais autour d'elle émerge à ce moment un projet de modernisation et de mise en site propre. Le syndicat convie la presse locale, l'ADTC, le comité de liaison des unions de quartiers (CLUQ)³, les unions de commerçants, les clubs et foyers de personnes âgées, ainsi que les personnels et usagers d'un centre social.

Le choix d'une action ciblée comme le voyage et la liste des personnes invitées laisse aussi supposer que le syndicat privilégie certains "leaders d'opinion" dans sa communication, une perspective que ne renieraient pas les tenants du modèle d'influence établi par Paul Lazarsfeld (1944⁴). À tout le moins, faute de susciter d'un coup d'un seul l'adhésion, on peut supposer qu'avec ce genre de voyage, le SMTC espère désamorcer les critiques trop vives au moment où le projet commence à se concrétiser.

Quoi qu'il en soit, le syndicat renouvelle son action, cette fois-ci à plus grande échelle. En effet, il propose une autre destination "modèle" : Zurich. Ici, il ne s'agit plus de relique, puisque le réseau est l'un des plus étendus d'Europe de l'Ouest⁵. Or, le SMTC organise pas moins de trois voyages vers la métropole suisse durant l'année. Le premier est réservé aux élus et journalistes, tandis que le second est ouvert aux représentants associatifs, et en particulier aux unions de quartiers et de commerçants hostiles au projet. Le troisième, le 27 novembre, fait date. En effet, le SMTC affrète alors un train spécial au départ de Grenoble, dans lequel embarquent près de 400 personnes, représentants associatifs ou simples citoyens. L'ADTC et un autre petit groupe pro-tramway, l'Association des modélistes ferroviaires de Grenoble, ont prêté main-forte à l'organisation de l'équipée.

On peut remarquer l'habileté de cette organisation conjointe entre SMTC et associations "militantes". Pendant les longues heures du voyage aller et retour⁶, opposants et partisans du tramway se retrouvent côte-à-côte, les premiers se retrouvant en quelque sorte captifs des

¹ BÉRARD Yann, "L'étranger comme art des distances. Innovation, transfert de projets et grandeurs de l'action publique" in *Pôle Sud*, n°30, 2009, p. 47-65. Voir aussi : BÉRARD Yann, "L'internationalisation de l'expertise [...]" in *Politique européenne*, 2007, op. cit.

² BIRDSELL David S, GRARKE Leo, "Toward a Theory of Visual Argument" in *Argument and Advocacy*, vol.33, n°3, 1996, p. 1-10. Le numéro de cette revue est entièrement consacré aux "arguments visuels".

³ Le CLUQ a été créé en 1961 pour fédérer les unions de quartiers. Il est devenu l'organe de concertation "institutionnel" de la Ville (son fonctionnement est subventionné à plus de 90%). Pour plus d'informations, voir le site du CLUQ : <http://cluq-grenoble.org/WordPress>, visité le 1^{er} septembre 2010.

⁴ LAZARFELD Paul F., "The Nature of Personal Influence" in LAZARFELD P. F., BERELSON B., GAUDET H. (eds.), *The People's choice, How the voter makes up his mind in a presidential campaign*, Columbia University Press, New-York, 1965 (1st ed. 1944), p. 150-158.

⁵ Zurich compte 13 lignes totalisant 110 km.

⁶ Zurich est au moins à quatre heures de train de Grenoble.

seconds, disponibles pour recevoir leurs arguments dans un contexte favorable. Une fois la délégation arrivée à Zurich, les organisateurs, en lien avec les autorités suisses, lui font par exemple parcourir une rue semblable à l'avenue Alsace-Lorraine, reliant la gare au centre-ville. L'objectif est clairement de montrer qu'il est possible de réserver entièrement ce type d'axe aux piétons et au tram, sans désorganiser le plan de circulation général. G. Biessy confirme l'importance de ce voyage et la stratégie du SMTC :

"En accord avec le conseil syndical et les techniciens de l'agence, de l'ADTC surtout, on a pris une décision, qui a été rendue publique à un moment où ça chauffait dur avec l'union de quartier Centre Ville, tout ça. J'ai dit : « Bon, écoutez, vous causez tous sans savoir de quoi on parle, alors on va aller voir sur place dans la Mecque des trams ». Et on a été à Zurich. Et j'ai piloté une opération qu'on a appelé « Un train pour le tram ». Un train en gare de Grenoble, et pour une somme tout à fait symbolique, affrété spécialement pour ceux et celles qui voulaient aller passer une journée à Zurich et voir le tramway. Et il y avait du monde, hein...

[Question] : *Oui j'ai vu, près de 400 personnes.*

G.B : Oui, au moins, oui. A l'aller, on s'est fait insulter. Mais insulter, hein. Moi j'ai du prendre le micro – toutes les rames étaient sonorisées – j'ai du prendre le micro pour tous les wagons. J'ai dit : « Ecoutez, c'est clair, on va pas continuer à débattre comme ça ! Toutes les opinions sont bonnes à émettre, mais il n'y a pas d'insultes, il y a le respect. J'ai entendu deux personnes manier l'insulte. Alors ça, ça n'existera pas !! Sinon c'est fini, il n'y a plus de débat possible ! ». Et puis bon, il y a eu un débat normal, un débat passionné, comme il était normal qu'il soit, avec les gens qui étaient là. Au retour, on peut dire qu'on avait gagné le tram à Grenoble. [...] On avait convaincu les gens qu'on pouvait mettre le tram à Grenoble et qu'on en avait besoin. [...] Mais bon, Zurich, c'est autre chose, hein. A Zurich, on se demande où sont les voitures... [en riant].¹"

Sans que l'on puisse précisément mesurer l'impact de ce voyage, de ce "pèlerinage à La Mecque", pour pousser la métaphore du président du SMTC, on peut remarquer qu'il fait l'objet d'une importante couverture presse, avec pour la première fois des échos plus favorables au tramway dans les colonnes du *Dauphiné Libéré*. L'action sur les relais d'opinion semble donc payante.

Quoi qu'il en soit, il faut signaler que la stratégie de communication déployée durant l'année 1982 ne s'arrête pas là. En effet, tandis qu'il propose aux "leaders d'opinion" des périples ferroviaires vers la Suisse, le syndicat organise deux campagnes d'information grand public, c'est-à-dire à destination de tous les Grenoblois "restants". La première, en juin-juillet, consiste à faire circuler un bus transformé en véhicule d'exposition en divers points de l'agglomération. La seconde, en novembre, se déploie sous la forme d'un grand nombre d'affiches et de plaquettes sur le thème "Le tram(way) on en parle!". En effet, au même moment, lors de la Foire d'Automne, à *Alpexpo*, le SMTC propose un vaste stand d'information sur son projet. Au beau milieu, une maquette grandeur nature du Tramway français standard est exposée. À ce moment,

¹ Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 2006, déjà cité.

on s'en souvient, le TFS a déjà été commandé par Nantes. Enfin, durant la foire, l'adjoint à l'Urbanisme de Grenoble et vice-président du SMTC, J. Verlhac, anime un débat public, largement couvert par la presse locale.

Au vu de cette accélération soudaine de la communication, on peut revenir sur les intentions du SMTC. La mise en débat auprès d'un large public n'est pas sans conséquences sur le projet. Elle n'est pas non plus sans risques. De notre point de vue, il ne faut pas négliger un signe qui peut être interprété comme un début de politisation du projet. Est-ce vraiment l'intention des élus du SMTC ? L'initiative vise certainement à *publiciser* la solution en passe d'être adoptée, c'est-à-dire à la mettre en discussion auprès du plus grand nombre. En cela, le SMTC prend le risque du conflit, de la contestation, donc d'un débat de nature politique. Cependant, si l'on en revient à la politisation comme "requalification"¹, il faut constater que dans ce cas, le discours et les pratiques de communication ne débordent en rien du cadrage du projet tel qu'il s'est opéré au fil des études, et tel qu'il s'est imposé au sein du système d'acteurs depuis 1979-1980. Ce discours vise encore moins à susciter du clivage, à légitimer la solution contre une autre. Au contraire, il vise à faire du tramway une solution "de bon sens" au problème des déplacements, la labellisation du "bon sens" étant tout particulièrement recherchée auprès de ceux dont on peut penser qu'ils l'incarnent le mieux : les groupes mobilisés, les forces vives de la ville, toutes préférences partisans confondues. Les voyages à Saint-Étienne et Zurich ont toute leur place dans ce dispositif. Avec ces voyages, le SMTC ne cherche vraisemblablement pas à amender l'argumentaire de l'efficacité-transport existant, à justifier autrement le projet en cours. Il poursuit un but principal : faire sauter le verrou psychologique lié à l'image passéiste de la solution, démontrer *in vivo* que "le tramway, ailleurs, ça marche !".

Sans trop préjuger de l'efficacité de ces initiatives, on peut dire qu'à la fin de 1982, le projet de tramway est bien engagé dans l'entonnoir procédural qui doit conduire à sa réalisation. Il lui reste néanmoins à surmonter une épreuve de taille, puisque se profilent les élections municipales de mars 1983. La campagne électorale va à nouveau mettre notre objet sous le feu des projecteurs, du moins ceux du forum de la communication politique.

2- La séquence électorale de 1983 : une politisation instrumentale du tramway

Dans les principales assemblées politiques locales, on a vu que le projet de tramway avait été approuvé par deux fois sans encombre, la deuxième fois au stade de l'APS. Si quelques nuances s'expriment à l'occasion de ces votes, on ne peut pas dire que le sujet soit très conflictuel. En 1981, le conseil municipal de Grenoble a délibéré à l'unanimité. Le SIEPARG a lui aussi largement approuvé le projet, seules deux communes sur 23 votant contre, à savoir

¹ Cf. définition de J. Lagroye (LAGROYE Jacques, "Les processus de politisation", op. cit. p. 367).

Bresson et La Tronche¹. Certes, on peut mentionner qu'au Conseil général, lors de la séance plénière du 30 octobre 1981, l'opposition RPR-UDF émet des réserves. Elle porte le débat sur le financement du projet, en contestant la hausse du versement-transport pour les entreprises. Cependant, le groupe s'abstient plutôt que de voter contre. On peut supposer qu'A. Carignon, le leader du groupe, souhaite rester en position de critique sans contester frontalement un investissement en faveur des transports collectifs. En cela il reste dans la lignée des municipales de 1977 et de sa critique du tronc commun. Quoiqu'il en soit, jusqu'aux élections municipales de 1983, il n'y a donc pas d'acteur politique qui développe un argumentaire de réaction au projet, qui exprime des arguments "réactionnaires" selon la typologie de A. Hirschman. On trouve certes des traces d'argumentaire de la "mise en péril" (des finances de l'agglomération et de la compétitivité des entreprises), mais rien sur "l'inanité" ou les "effets pervers" du tramway². On chercherait vainement, au niveau du débat politique grenoblois, un échange d'argumentaires sur le fond, sur les finalités du tramway, ses effets attendus, attentes/vertus contre effets pervers.

Néanmoins, le projet va être largement mobilisé lors du débat électoral. Il en va de l'imminence de sa réalisation et des efforts de communication déployés l'année précédente. Il en va surtout de la stratégie retenue par le challenger du maire sortant. En effet, H. Dubedout, candidat à un quatrième mandat, explique que si sa majorité est réélue, elle mènera la construction du tramway à son terme. Sa liste maintient l'alliance avec le PCF tout en s'élargissant aux écologistes³. En face, la liste d'opposition, cette fois avec A. Carignon en leader unique, campe sur une position plus ambiguë. On peut l'illustrer par cet échange extrait du débat contradictoire d'entre-deux tours, organisé par la télévision locale :

Hubert Dubedout : *"Comme avec ses troupes, avec son équipe, il ne sait pas quelle position prendre, on cherche à se défilier, on invente le référendum. Alors ça, c'est magnifique, cela permet, à l'encontre de toutes les règles politiques, de ne pas dire à l'avance, au moment des élections municipales, quelle position l'ensemble de sa liste prendrait si jamais on allait à un référendum, qui de toute façon ne saurait intéresser les seuls Grenoblois, mais les 400 000 habitants de l'agglomération."*

Alain Carignon : *"Sur le tramway, effectivement, chacun sait bien – monsieur Dubedout répète cela inlassablement depuis le début de la campagne – quelle est notre position de fond. Mais à la différence de monsieur Dubedout, nous entendons consulter les Grenoblois."*⁴

¹ Nous n'avons pas d'éléments précis de justification de ces votes à l'époque. Bresson est une petite commune en limite d'agglomération qui redoute un accroissement du budget de l'intercommunalité et des contributions communales. Assez constante dans ses positions, la commune s'est d'ailleurs retirée de La Métro en 2004. On peut supposer que La Tronche, au contraire favorable au tramway, a voté contre le projet car il ne reprenait pas l'itinéraire de la ligne 4 Fontaine – Hôpitaux (de La Tronche).

² Pour rappel, "inanité", "effets pervers" et "mise en péril" constituent les trois grands types d'arguments mobilisés par la rhétorique réactionnaire (au sens d'opposition à telle ou telle mesure politique) selon A. Hirschman (HIRSCHMAN Albert O., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, op. cit.).

³ Il n'y a donc que trois listes en lice, celle de Dubedout, celle de Carignon et une liste d'extrême-gauche.

⁴ Extrait du débat télévisé d'entre-deux tours entre A. Carignon et H. Dubedout, *FR3 Alpes*, Grenoble, émission du 3 mars 1983. Extrait de l'émission archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/politique/elections/video/LXC99001759/grenoble-emission-speciale-elections-municipales-debat-entre-alain-carignon-et-hubert-dubedout.fr.html, visité le 1^{er} septembre 2010.

Ainsi, comme en 1977, tout en se déclarant personnellement favorable au tramway, A. Carignon demande la tenue d'un référendum local sur le sujet – non sans assortir sa proposition d'une dénonciation du déficit de concertation de la majorité sortante. Ainsi positionné, le candidat RPR peut à la fois éviter de trop mettre au jour les dissensions au sein de sa liste et capitaliser le mécontentement vis-à-vis du tramway, tout en ménageant l'avenir. Il ne développe pas un discours contre le tram, ne s'expose pas dans la joute des argumentaires, mais se contente du registre : "Je donnerai la parole aux Grenoblois". Ce positionnement n'est d'ailleurs pas propre au tramway, on peut parler d'une véritable stratégie générale, de longue haleine. P. Frappat en proposait déjà une analyse en 1979 :

*Alain Carignon est bien décidé à prendre la tête, dans le département, de ce qu'il n'appelle pas la droite, mais « l'opposition à la majorité de gauche dans l'Isère ». [...] Ce prudent réformiste s'exprime peu, car ce qui lui importe est de faire reculer la gauche dans la région grenobloise ; donc, de canaliser tous les mécontentements, d'où qu'ils viennent, que ne manque pas de provoquer l'interventionnisme de la municipalité. Alain Carignon ne craint pas de critiquer un projet d'aménagement d'une place tout en appuyant le principe de cet aménagement. Il se déclare partisan de l'implantation de lignes de tramway, tout en dénonçant le déficit grandissant qu'accompagne le développement des transports en commun.*¹

D'un point de vue moins machiavélique, on peut aussi supposer qu'A. Carignon, siégeant au comité syndical du SMTC depuis sept ans, a eu tout le loisir de s'acculturer au projet de tramway, de forger sa conviction personnelle au fil des échanges entre élus ou avec les techniciens de l'agence d'urbanisme. Tout en étant personnellement convaincu de l'intérêt du projet, il serait condamné à ménager la chèvre et le chou pour préserver la cohésion de son camp politique².

Quoi qu'il en soit, il est tentant de déduire de la campagne de 1983 que cette fois, la politisation du tramway semble en marche, au sens où les électeurs de la ville-centre doivent désormais choisir leur maire *notamment* en fonction de ce qu'ils pensent du projet de tramway. La politisation est manifeste si l'on considère que le sujet est posé publiquement comme un point de divergence, entre les deux principaux acteurs politiques de l'agglomération, et ce à la veille d'un scrutin municipal. Cependant, une telle politisation n'implique pas forcément la requalification d'une activité *par le dépassement de son cadrage sectoriel*³. Ici, A. Carignon ne cherche pas à requalifier la solution tramway, à mettre en cause son statut de réponse à un besoin de transport identifié, à questionner les vertus que lui attribuent ses promoteurs. Du point de vue des argumentaires, on ne décèle pas d'inflexion particulière. Si requalification il y a, c'est uniquement sur le plan de la légitimité des instances du SMTC à prendre la décision. On

¹ FRAPPAT Pierre, *Grenoble, le mythe blessé*, op. cit., p. 388.

² La position personnelle d'A. Carignon en faveur du tramway nous a été rapportée par plusieurs acteurs, en particulier par Bernard Bouhet, militant de l'ADTC à l'époque. Entretien avec Bernard Bouhet, membre fondateur de l'ADTC, auteur d'une thèse de 3^{ème} cycle sur "Le réveil des usagers des transports en commun : le cas de Grenoble" (1984), conseiller municipal PS de Saint-Martin d'Hères (1977-1989), maire-adjoint de Poisat (depuis 2001). Entretien le 18 septembre 2007 dans son bureau de la Maison des sciences de l'Homme – Alpes (dont il est alors directeur).

³ Nous faisons ici directement référence à la forme de politisation "dépassement des limites assignées par la sectorisation" identifiée par J. Lagroye (LAGROYE Jacques, "Les processus de politisation", op. cit. p. 365-366).

peut parler d'une politisation instrumentale au sens où c'est sur un positionnement que l'on peut qualifier de "méthodologique" que le challenger du maire sortant se différencie, pas sur un positionnement argumentatif critiquant ou justifiant l'objet en tant que tel. Du reste, on peut se demander pourquoi A. Carignon prend le risque du référendum, la seule réponse dont nous disposions étant la nécessité de préserver la cohésion de son camp.

Or, son camp, justement, devient contre toute attente la nouvelle majorité. En effet, déjouant les sondages et les analyses de la majorité des observateurs, A. Carignon l'emporte dès le premier tour¹. À 34 ans seulement, il entre à l'Hôtel de Ville. Pour expliquer cette victoire, il est difficile d'avancer en premier la question du tramway. Celle-ci pèse dans le choix des Grenoblois, mais elle est certainement moindre qu'à Nantes, où les élections ont lieu alors que la ville est en plein chantier. Il faut aussi se replacer dans le contexte d'une certaine démobilisation de l'électorat de gauche. Cette démobilisation s'exprime localement, par usure ou par apathie face aux prévisions de reconduction tranquille du sortant. Elle s'exprime aussi nationalement. Sans rentrer dans les détails, on peut rappeler que le gouvernement d'Union de la gauche commence alors à agréger les mécontentements, que six ans après la vague de 1977, ces municipales s'avèrent presque partout mauvaises pour le PS et le PCF.

Quoi qu'il en soit, A. Carignon devenu maire, la majorité au SIEPARG passe à droite. Or, à la suite d'un accord, le SMTC reste présidé par G. Biessy, l'élu PCF d'Échirolles – devenu maire en 1981. Le nouvel adjoint aux Transports d'A. Carignon, Charles Descours², n'accède "qu'à" la vice-présidence du syndicat, et à la présidence de la SEMITAG. Cette entente, à l'évidence contre nature du point de vue des clivages partisans, est difficile à interpréter. On peut y voir une volonté, de la part d'A. Carignon, de ne pas rompre avec le fonctionnement faiblement bipolarisé de la coopération intercommunale³. On peut aussi imaginer qu'il s'agit de démobiliser la nouvelle opposition, selon une stratégie d'ouverture qui ne sera pas démentie par la suite⁴. On peut enfin penser que le nouveau maire souhaite profiter de l'expérience accumulée par son collègue communiste, dans la perspective d'une poursuite du projet.

En tout cas, si cette entente peut bénéficier au tramway à moyen terme, à court terme c'est bien l'option du référendum local qui prévaut. A. Carignon ne revient pas sur sa promesse de campagne, au contraire il fixe très rapidement la date du scrutin au 22 juin 1983. À nouveau,

¹ A. Carignon obtient 54% des voix contre 43,5% à H. Dubedout et 2,5 % à la liste d'extrême gauche. La participation s'élève à 68,5% des inscrits.

² Charles Descours, né en 1937, est médecin-chirurgien de formation, militant RPR. En 1982, il se fait élire sur le deuxième canton du centre-ville de Grenoble (Grenoble-II), l'autre étant "tenu" par A. Carignon depuis 1976 (Grenoble-IV). En 1983, il devient adjoint aux Transports de la Ville de Grenoble, poste qu'il conserve jusqu'à l'alternance de 1995. Il rentre également au bureau du comité syndical du SMTC, en devenant le président de 1985 à 1995. Il préside aussi la SEMITAG, de 1983 à 2001. De 1983 à 2001, il est sénateur de l'Isère. Enfin, de 2001 à 2008, il reste au bureau du SMTC comme représentant du Conseil général, leader de l'opposition. Il est battu aux cantonales de 2008.

³ Ce fonctionnement fait l'objet d'une analyse détaillée dans le chapitre 8, partie I.

⁴ En effet, les années suivantes, A. Carignon va susciter la création d'un groupe "Nouvelle Gauche" au sein de sa majorité au Conseil général. Il va également convaincre l'un des principaux lieutenants d'Hubert Dubedout, l'avocat Guy Nevache (conseiller général PS de 1976 à 1982, directeur de cabinet du maire, directeur du SIEPARG après 1982, premier secrétaire de la fédération PS de l'Isère) de rejoindre sa liste lors des municipales de 1989, à l'occasion desquelles il est facilement réélu.

on peut voir dans cet empressement le souci de cohésion de sa majorité, mais peut-être aussi la marque d'un intéressement personnel. Si le "oui" l'emporte, l'échéancier devient très confortable pour une inauguration avant la fin de son (premier) mandat.

Malgré les protestations des autres communes de l'agglomération, le nouveau maire choisit de réserver le référendum aux électeurs de la ville-centre. Il en va sans doute d'un souci de "simplicité" procédurale¹, mais aussi de maîtrise : le choix final revient à "ses" électeurs. Que peut-on dire du traitement du tramway dans cette nouvelle campagne ? À nouveau, on peut penser que la politisation est évidente si l'on considère que l'appel au peuple souverain, pour caractériser lyriquement le recours à l'instrument du référendum, est le signe le plus clair de la labellisation politique d'un sujet de société, d'une mobilisation sociale ou d'un pan auparavant routinisé de l'action publique. Avec le référendum, chaque Grenoblois se voit sommé de se prononcer sur la solution, "oui" ou "non".

Néanmoins, ce scrutin ne fait pas plus que le précédent émerger un discours nouveau vis-à-vis du tramway. La majorité défaite ne s'investit pas, et laisse à ses électeurs le choix du vote. On peut penser qu'ayant dénigré le référendum, H. Dubedout et ses alliés ne souhaitent pas cautionner la démarche en s'y engageant. Plus simplement, la gauche est sans doute encore sous le coup de la déception d'un scrutin qu'elle n'imaginait pas perdre. Par ailleurs, la nouvelle municipalité reste en retrait, conformément à sa promesse de "laisser choisir les Grenoblois". En fait, les acteurs politiques principaux désertent la scène comme si les enjeux du référendum, décidément instrumental, étaient déjà caducs. Seuls l'ADTC et la fédération locale des associations environnementales, la FRAPNA-Isère, font réellement campagne en faveur du "oui"². En face, seuls le Front National et une partie des commerçants du cours Berriat se mobilisent activement pour le "non".

Au final, malgré la faible implication des acteurs politiques, les Grenoblois se mobilisent tout de même, la participation atteignant le score honorable de 36% des inscrits. Le score, lui, est serré, mais le "oui" obtient finalement 53% des voix. Ainsi, après quatre mois de suspens(e), la séquence électorale prolongée du printemps 1983 débouche sur une validation du projet de tramway par le suffrage universel.

À ce stade, on peut dire que le tramway paraît définitivement acquis à Grenoble, tout du moins le principe d'une première ligne sur un itinéraire qui ne souffre pas de contestation, Fontaine – Centre – Villeneuve. La capitale dauphinoise devient donc la deuxième ville française, après Nantes, à adopter la solution tramway. Nous sommes plus de huit ans après la formulation nationale de la solution, huit ans après le concours Cavallé. Justement, où en est exactement l'appropriation de l'objet à Grenoble ? Le référendum local constitue sans doute le

¹ Pour être plus précis, il s'agit moins de faire "simple" que d'échapper au labyrinthe institutionnel d'un référendum d'agglomération. Une telle procédure est d'ailleurs inconnue à cette époque en France, et l'on peut penser que son organisation aurait repoussé la date du scrutin bien au-delà du 22 juin.

² Les deux associations pilotent un "Comité pour les transports publics et le tramway à Grenoble", dans lequel s'impliquent les associations de personnes handicapées dont nous avons déjà parlé, mais aussi des associations familiales et de consommateurs.

stade ultime de la publicisation, de la mise en discussion de la solution, et de sa légitimation. Pourtant, du point de vue des arguments échangés, les principales évolutions se produisent *après* ce scrutin. Un premier tramway-projet est acté, soit. Nous allons maintenant voir comment sa concrétisation vient déplacer, enrichir l'argumentaire justificatif de la solution, et par la même faire évoluer cette dernière.

V- De la solution concrétisée aux premiers signes d'une mutation (1984-1994)

Avant d'en venir à l'analyse des mutations observées, on peut rappeler les grandes lignes de la concrétisation de la première ligne, une fois celle-ci remise sur de bons rails par l'opération démocratique du référendum. Tout d'abord, toutes les assemblées locales renouvellent leur soutien : SIEPARG, Conseil général, Ville de Grenoble et SMTC votent la soumission du projet à enquête publique. Celle-ci a lieu du 12 janvier au 14 mars 1984, mais sans véritable enjeu de légitimation au vu du vote antérieur. On peut mesurer le caractère assez formel de l'enquête au fait que des sondages géologiques sont entrepris dès le 8 décembre 1983, pour la construction du pont sur le Drac. Par ailleurs, dès le 15 février 1984, un protocole d'accord est signé avec le ministère des Transports. Il prévoit, comme à Nantes, un financement par l'État de 50% des coûts d'infrastructures, hors matériel roulant et aménagements urbains induits. Nous n'avons pas recueilli d'indices particuliers quant aux négociations entre le SMTC et l'État, il semble qu'elles n'aient pas spécialement posé de problème sur le volet financier. On peut tout de même émettre une hypothèse, elle porte à nouveau sur le maintien de G. Biessy à la présidence du SMTC : le maire PCF d'Échirolles a sans doute facilité les contacts avec le ministère, le maroquin étant on s'en souvient dans les mains de Charles Fiterman¹.

Quoi qu'il en soit, une fois la DUP et le financement de l'État obtenus, la voie est libre pour le lancement des travaux. Le chantier débute au niveau du pont sur le Drac, en septembre 1984. On peut signaler que le groupement de maîtrise d'œuvre retenu est toujours emmené par SEMALY (*Groupement Metram-Studelec*). Il est supervisé en direct par l'unique technicien du SMTC, assisté directement, à l'époque, par les services techniques de la Ville de Grenoble. Le chantier de la plateforme du tram commence à Villeneuve en mars 1985, le premier rail est posé fin juillet de la même année. Après deux ans et demi de travaux sans rebondissement notable, la saga du projet de première ligne touche à sa fin. Le tramway entre en circulation le 5 septembre 1987 entre Fontaine et Grand'Place.

Tout ce processus n'est pas neutre pour notre objet. Il suscite des mobilisations, l'investissement d'acteurs connexes au système initial, mais aussi de premiers apprentissages. Quels sont-ils ? Comment la réalisation de la première ligne influe-t-elle sur la solution, les

¹ On peut imaginer que la connivence partisane entre le maire et le ministre n'a pas échappé à A. Carignon, et qu'elle constituait pour ce dernier une raison supplémentaire de maintenir G. Biessy dans ses fonctions.

attentes à son égard ? On peut dégager quatre thématiques plus ou moins nouvelles, autour desquelles les acteurs se mobilisent, se disputent et s'accordent. Ces thématiques, ou champs d'argumentation, sont les suivantes : l'accessibilité du tramway aux personnes handicapées (1), sa modernité technologique (2), les effets urbains qu'il induit (3) et enfin les possibilités de réseau qu'il permet d'envisager (4). Nous verrons qu'au fil de ces discussions nouvelles, le projet d'une deuxième ligne se concrétise, puis qu'un véritable "schéma directeur tramway" est mis en débat, en 1990-1991 (5). Au fil des discussions, certaines attentes se consolident en nouvelles vertus de la "solution", et que certaines vertus se déclinent en attributs nouveaux pour le "produit", pour le tramway au stade de l'exploitation. À partir de la fin 1987, il faut aussi relever que les convictions ne reposent plus seulement sur des argumentaires prévisionnels justifiant la solution, mais aussi sur la perception des impacts du "produit" en circulation. À partir de cette date, on peut parler d'un véritable effet-retour du tramway. Plus largement, les arbitrages opérés à la fin de cette séquence sont révélateurs des premières mutations de la solution/produit.

1- L'intégration d'une exigence d'accessibilité aux personnes handicapées

La controverse sur l'accessibilité du tramway n'est pas négligeable de par l'ampleur de la mobilisation originelle, et de par son impact sur la forme même du futur tramway. À la suite de cette séquence, le "Tramway français standard" perd déjà son statut de standard, le modèle se différenciant dès sa deuxième concrétisation. Surtout, l'épisode illustre magnifiquement un processus plus large qui commence à émerger.

En effet, on peut considérer que les associations grenobloises de personnes handicapées, qui se mobilisent à partir de 1982, ne se satisfont pas du projet en l'état. Jusqu'à présent, on a dit que la justification principale de ce projet était de transporter des passagers là où les besoins en déplacements sont les plus importants, c'est-à-dire sur les itinéraires les plus chargés du réseau bus/trolleybus. Or, les associations prennent cette justification au sérieux. Plus précisément, elles redéfinissent la catégorie "passagers", en montrant que celle-ci est jusqu'ici excluante, qu'elle ne rend pas le transport collectif accessible à tous. En cela, *elles tentent d'associer une vertu nouvelle à l'objet*. Certes, cette vertu reste directement liée à la vertu "transport" initiale. Néanmoins, en parvenant à leurs fins, en convaincant les autres acteurs, les associations font évoluer la solution. En début de séquence, il n'y a que l'attente d'un acteur, ou d'un groupe d'acteurs. En fin de séquence tout le monde se dit que la solution *doit avoir* la vertu d'être accessible à tous. L'évolution est transcrite dans le produit final, puisque le TFS est alors doté d'un nouvel attribut, à savoir un plancher surbaissé et des palettes d'accès rétractables. L'innovation concrétisée, les acteurs grenoblois sont d'accord pour dire que la solution tramway a la vertu d'être accessible à tous. On mesure ici l'agrégation qui s'opère autour de notre objet. Elle est loin d'être la seule.

En fait, la scène de débat sur l'accessibilité du tramway émerge dans le courant de l'année 1982, soit un peu avant que la scène publique principale ne soit occupée par la séquence électorale et la question du référendum. À ce moment, on s'en souvient, le TFS négocié pour Nantes et pressenti à Grenoble n'est pas accessible aux fauteuils roulants, il faut monter trois marches pour se hisser à l'intérieur. Il n'y a là rien d'étonnant, à l'époque tous les modèles de tramway à travers le monde sont similaires. L'ensemble du matériel roulant ferroviaire partage d'ailleurs cette caractéristique, en raison de la présence d'éléments de motorisation au niveau des roues.

Or, à Grenoble, une partie des bus et trolleybus est déjà partiellement accessible. Ce paradoxe crée un fort mécontentement, et suscite tout à coup l'irruption d'un nouveau groupe d'acteurs sur les scènes de discussion du projet. En effet, autour de la délégation départementale de l'Association des paralysés de France (APF) et celle de l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (UNAPEI), plusieurs associations locales se mobilisent pour demander l'accessibilité des futurs véhicules¹. La mobilisation de ce groupe est exceptionnelle par son ampleur. G. Biessy se souvient de l'épisode :

"On les a rencontrés à de nombreuses reprises. Bon, ils voulaient férocement... en disant, si vous faites le tram, il faut qu'il soit accessible, sinon c'est pas la peine de le faire. La réponse c'était oui, mais des tramways accessibles aux handicapés, il n'y en a nulle part au monde, donc bataille, réflexions, tout ça. Un débat difficile, hein... J'ai en tête un débat à l'ancienne Bourse du travail de Grenoble [aujourd'hui Maison des Associations] où Hubert Dubedout a quitté la salle en claquant la porte, parce qu'il n'avait pas l'habitude d'accepter des positionnements aussi directs, aussi agressifs. Parce qu'il faut le dire, ils avaient un comportement qui en même temps était un peu agressif.

Et puis bon, moi je présidais le SMTC, Jean Verlhac était vice-président, on a fait passer. On a dit aux gens qu'on mettrait tout en œuvre. On avait une volonté politique pour réaliser l'accessibilité, mais pour l'instant on nous expliquait que c'était techniquement impossible.²"

Comment expliquer la mobilisation et son ampleur ? On peut avancer des éléments de contexte national, avec la mise en place, par le gouvernement de Pierre Mauroy, d'une mission d'étude sur les déplacements des personnes handicapées. L'annonce intervient le 8 avril 1982³. On peut aussi rappeler qu'en octobre de la même année l'APF organise une imposante manifestation à

¹ Il s'agit notamment de l'Association française contre les myopathies (AFM) et du Groupement pour l'insertion des handicapés physiques (GIHP). Par ailleurs, les associations s'entendent à la même période pour constituer un Office départemental des personnes handicapées de l'Isère, l'ODPHI, qui relaie leurs demandes auprès des collectivités locales. Nous n'avons pas d'éléments précis pour expliquer la concomitance de la mobilisation sur le tramway et la création de l'ODPHI. Sur le site de l'office (www.odphi.fr, visité le 1^{er} septembre 2010), il est expliqué que la création, courant 1982, est alors encouragée par les pouvoirs publics, dans la dynamique de l'Année internationale des personnes handicapées de 1981 (Organisation des Nations Unies).

² Entretien avec Gilbert Biessy du 26 septembre 2006, déjà cité.

³ La mission est confiée à la députée Geneviève Fraysse-Cazalis (PCF, Hauts-de-Seine). Conduite en association avec l'IRT, elle donnera lieu à la publication d'un rapport d'expertise : Institut de Recherche des Transports, *Accessibilité des transports et de la ville aux personnes handicapées*, rapport de recherche n°32, Arceuil, août 1984.

Paris, avec pour mot d'ordre l'amélioration de l'accessibilité aux lieux publics et privés¹. Néanmoins, l'éclairage serait incomplet sans évoquer aussi les spécificités de Grenoble vis-à-vis du thème du handicap. Dans un travail justement consacré à la mise en accessibilité du tramway, Laetitia Ménétrieux rappelle que la ville est à l'époque la seule en France disposant d'un campus partiellement aménagé pour accueillir des étudiants à mobilité réduite, que la municipalité a embauché un architecte-urbaniste spécialiste de ces questions fin 1976, puis engagé une formation-sensibilisation des services techniques (Ménétrieux, 2005²). Au conseil municipal, un élu de la majorité Dubedout, lui-même handicapé moteur, tente de relayer les préoccupations. Enfin, Grenoble compte de nombreux centres d'accueil et de réadaptation, et une population relativement importante d'utilisateurs de fauteuils roulants.

Quoi qu'il en soit, si l'on en croit les propos de G. Biessy, le SMTC cède assez rapidement aux exigences des associations, tout en renvoyant la balle à un autre niveau, celui du constructeur du TFS. On peut supposer que les élus locaux n'imaginent alors pas, en cette année pré-électorale, s'aliéner le soutien du mouvement associatif. Par ailleurs, le "si" que les élus grenoblois assortissent à leur "oui" leur laisse une marge de manœuvre. En tout cas, les associations sont associées à l'élaboration du cahier des charges du matériel roulant, auquel il est adjoint un "cahier des clauses fonctionnelles particulières". Celui-ci précise l'exigence suivante :

*L'accès dans le véhicule sera facilité par une réduction voire une suppression temporaire des espaces entre le nez de quai et le seuil des portes lorsque le véhicule est arrêté en station. Pour cela le titulaire proposera la solution la plus adaptée, qui permettra aux voyageurs du réseau de Grenoble et en particulier les usagers en fauteuils roulants, de disposer au moins des mêmes facilités d'accès que celles qui sont proposées sur le matériel actuel.*³

Dans un deuxième temps, le SMTC engage les négociations avec *Alstom*. Il ne s'agit pas d'un tête-à-tête, mais de discussions multilatérales, puisqu'elles ont lieu au sein d'un groupe de travail national que nous avons déjà évoqué, le "Comité technique Tramway français standard". On se souvient que dans le cadre de ce groupe, le ministère des Transports joue alors les médiateurs entre le constructeur national et les villes intéressées, et tente de préserver son "standard". Or, à ce moment, il est déjà trop tard pour que Nantes puisse profiter d'une innovation éventuelle, le SITPAN devant prochainement prendre commande de 20 rames. Par ailleurs, Strasbourg et Toulouse restent, on l'a vu, en pleine tergiversation⁴. Grenoble est donc la

¹ Voir, sur le site institutionnel d'information "Vie Publique", le dossier consacré à la politique du handicap, rubrique "Chronologie". Site : www.vie-publique.fr, visité le 1^{er} septembre 2010.

² MENÉTRIEUX Laetitia, *Entre accessibilité aux personnes à mobilité réduite et lutte contre le tout-automobile en ville : le tramway français, un révélateur des ambitions de la société contemporaine*, op. cit., p. 63-74.

³ Extrait du cahier des charges du matériel roulant de la première ligne de tramway, SEMALY pour le compte du SMTC. Source reprise de : MENÉTRIEUX Laetitia, *Entre accessibilité aux personnes à mobilité réduite et lutte contre le tout-automobile en ville : le tramway français, un révélateur des ambitions de la société contemporaine*, op. cit., p. 64-65.

⁴ Le groupe technique réunit des représentants de Grenoble, de Nantes, de Toulouse (personne n'assiste à la première réunion, mais le SMTC toulousain est destinataire du compte rendu), de Strasbourg (la Communauté urbaine affichant également, on l'a vu, un certain intérêt jusqu'aux municipales de 1983)

seule candidate "ferme" au TFS. Ainsi, sur la scène du comité technique, l'appropriation de la solution tramway à Grenoble participe un temps du cadrage national de la solution. Cette période illustre un changement de pied non négligeable : pour la première fois, des acteurs locaux viennent alimenter la dynamique nationale de construction/diffusion.

Dans ce contexte, quel est le contenu des discussions ? Tout d'abord, les débats sont cadrés par une étude du CETUR, présentée lors de la première réunion¹. Le service technique du ministère penche assez clairement pour l'option de quais surélevés en station. Cependant, bien qu'elle épargne à *Alsthom* l'effort d'adaptation de son véhicule, la solution n'est pas sans poser de gros problèmes d'insertion, surtout dans les quartiers anciens. C'est alors qu'un acteur extérieur intervient, à la demande du SMTC grenoblois. L'intervention a lieu lors d'une réunion ultérieure, dont G. Biessy restitue le contexte et le contenu :

*"On est partis sur un simple espace bas accessible, et puis progressivement on est venus à l'accessibilité. [...] On s'était associés à un architecte-designer, un belge, Philippe Neerman, et ce monsieur Neerman nous a vraiment épaulés jusqu'au bout, et c'est lui qui a fait la démonstration, à un moment donné, dans une réunion très tendue au siège d'Alsthom, à La Défense – je m'en rappelle comme si c'était hier. Le directeur technique d'Alsthom disait : « Bon, c'est très bien, vous voulez telle chose, vous voulez un plancher bas, mais expliquez-nous comment vous faites, parce que le plancher ferroviaire, il est nécessaire, parce que dessous, il y a tous les câblages, tous les appareillages... ». Le type parle pendant deux minutes, il parlait d'une manière même agressive. Et Neerman lui a répondu : « Ah mais tout à fait ! Je suis déjà monté très souvent dans le train ! ». Et au bout d'un moment, le premier dit : « Et vous en faites QUOI, de ça ? ». Il répond : « Je le mets sur le toit ! »."*²

En proposant une réponse originale au problème de l'abaissement du plancher du tramway, le designer Philippe Neerman apporte un élément essentiel pour concilier les intérêts d'*Alsthom* et ceux des représentants du SMTC. Sans se prononcer sur les aspects techniques de la solution trouvée – rétrospectivement, l'idée d'un aménagement du toit paraît d'une enfantine simplicité – on peut remarquer que P. Neerman est un professionnel expérimenté, ayant déjà "signé" les métros de Bruxelles, Lyon et Marseille. Il semble les élus du SMTC aient choisi de s'attacher ses services sur les conseils de SEMALY, avec l'idée d'imposer au comité technique une autre solution que celle des quais surélevés.

Quelle que soit l'influence de l'architecte-designer belge, les négociations semblent avoir été très tendues jusqu'à leur dénouement. L. Ménétieux évoque une réunion directe entre le directeur général d'*Alsthom*, H. Dubedout, G. Biessy et quelques autres élus du SMTC, réunion à

mais aussi de la RATP, de Lille, de Marseille et de Saint-Étienne. Pour ces trois dernières villes, la participation de techniciens s'explique par le fait qu'elles disposent encore d'une ligne de tramway "historique", susceptible d'accueillir un nouveau matériel roulant.

¹ Compte rendu de la 1^{ère} réunion du Comité Technique Tramway Français Standard du 18 octobre 1982.

² Entretien avec Gilbert Biessy du 26 septembre 2006, déjà cité.

laquelle C. Fiterman a dépêché son directeur-adjoint de cabinet¹. Ce dernier apporte alors la carotte qui semble avoir rendu l'accord possible. On peut penser qu'une certaine connivence partisane facilite à ce moment l'acceptation par le ministère des Transports d'une brèche dans son cher Tramway français standard. On peut aussi supposer que les représentants de la DTT pensent que l'innovation apportée peut intéresser beaucoup de villes, et rendre la nouvelle rame particulièrement attractive. Quoi qu'il en soit, le ministère annonce qu'il peut prendre en charge 50% des coûts de la recherche-développement permettant de rendre le TFS accessible. Avec une telle clé de répartition, le constructeur peut difficilement refuser de mettre au pot, d'autant qu'il a été nationalisé peu de temps auparavant. Sans que l'on puisse dater précisément l'aboutissement de la négociation, courant 1983, on peut citer à nouveau G. Biessy pour la description qu'il en fait :

"Bon, et ce jour là, on a décoincé, parce que l'on s'est dit bon, si on peut mettre les câblages sur le toit, qu'est-ce qui gêne ? On nous répond : « Mais vous vous rendez compte, la recherche d'un truc comme ça, ça coûte... ». « Ah d'accord. Donc on parle argent ! ». Alors on commence à avancer. A l'époque, c'était le ministère des Transports, avec Charles Fiterman, qui nous a beaucoup aidé, financièrement parlant. Et techniquement aussi, avec les services de l'État. Mais financièrement parlant, il a accepté que l'État prenne 50% de la recherche-développement. Le constructeur, il n'a pas pu faire autrement que de proposer 30%. Et moi au niveau du SMTC, j'ai dit : « Bon, ben nous, l'agglomération grenobloise, on met 20% ». Le représentant du ministre présent dit : « Je verrai le ministre, afin que si l'on réussit dans cet objectif important, les trois constructeurs et acheteurs qui viendront derrière rembourseront 5% à Grenoble, de manière à ce que les quatre se retrouvent à 5% ». C'est ce qui s'est fait dans la réalité.²"

Il est intéressant de relever comment du point de vue d'*Alsthom*, l'impossibilité technique se mue en problème financier. L'effort du ministère des Transports permet d'aplanir ce transitoire problème. *Alsthom* accepte donc de prendre en charge 30% du coût de la R&D. La participation directe du SMTC est à relever, mais une clause lui permet effectivement de partager les 20% avec les futures collectivités intéressées par l'innovation.

Justement, l'innovation se concrétise. Le constructeur parvient à transférer les éléments de motorisation sur le toit. Il peut ainsi équiper deux doubles-portes de la rame TFS de palettes d'accès rétractables, permettant aux fauteuils roulants, aux poussettes ou aux personnes âgées d'entrer sans effort depuis le quai des stations. Sur ces bases, le contrat du matériel roulant grenoblois est signé, le 20 décembre 1984. Le SMTC achète 20 rames dans un premier temps, tandis qu'*Alsthom* s'engage à aménager les stations pour permettre aux personnes à mobilité réduite de commander la sortie des palettes.

¹ MENÉTRIEUX Laetitia, *Entre accessibilité aux personnes à mobilité réduite...*, op. cit., p. 67. L'auteur a recueilli le témoignage de Gilbert Biessy sur la réunion. Nous n'avons pas plus de détails sur les élus présents en dehors du président du comité syndical.

² Entretien avec Gilbert Biessy du 26 septembre 2006, déjà cité.

En reprenant notre lorgnette "nationale", on peut un instant s'interroger sur l'influence de cette séquence d'innovation sur la diffusion du TFS en France. C'est justement l'occasion de souligner que la question est en fait posée dans le mauvais sens. On peut en effet distinguer une période de vaches maigres et une période faste dans l'évolution des ventes, mais ces fluctuations n'ont aucun rapport avec l'amélioration de l'accessibilité du "produit" TFS. Ces deux périodes correspondent fort logiquement à la dynamique de diffusion de la "solution" tramway. Les premières années, c'est-à-dire jusqu'au milieu des années 1990, le TFS ne se diffuse pas en dehors de Grenoble, de Nantes pour la deuxième ligne, de la banlieue parisienne pour les lignes Saint-Denis – Bobigny (T1) puis Issy-les-Moulineaux et La Défense (T2, mise en service en 1997), et de Rouen¹. Le succès commercial est donc mitigé, avec 200 rames construites au total.

Surtout, *Alstom* ne parvient pas à écouler le moindre modèle à l'export. Là aussi, l'échec sur le marché international s'explique par le fait que les projets sont à l'époque peu nombreux en Europe, et que chaque pays a tendance à faire comme la DTT, c'est-à-dire à choyer son constructeur national lorsqu'il existe. En revanche, à partir du milieu des années 1990, l'innovation du plancher surbaissé finit par profiter à *Alstom*, devenue *Alstom* quelque temps après sa privatisation. En effet, à ce moment les projets deviennent plus nombreux, et l'accessibilité devient un standard pour tous les véhicules de transport public urbain (Ménétrieux, Heyrman, 2007²). Le groupe français, disposant d'une certaine avance technique grâce à l'épisode grenoblois, propose à partir de 1996 un successeur au TFS, le modèle "Citadis". Ce modèle est d'emblée conçu avec un plancher bas intégral. Il devient le tramway le plus vendu au monde durant les années 2000 – nous verrons qu'il va d'ailleurs équiper le futur réseau de Dublin et celui de Grenoble.

Ainsi, du point de vue des comptes d'*Alstom*, on peut dire que l'innovation tarde à payer, mais qu'elle finit par payer. G. Biessy sera d'ailleurs bien plus tard félicité par les dirigeants de l'entreprise³... De notre point de vue, on peut dire que l'accessibilité de la solution est une attente en 1982, une vertu et un attribut dans les années 2000. Cette vertu est d'ailleurs certainement l'une des moins discutées aujourd'hui, l'une des plus solidement associée à la solution.

¹ Chacune des autorités organisatrices (RATP pour le T1 et le T2) n'aura donc supporté que 5% du coût total de la recherche-développement.

² MENÉTRIEUX Laetitia, HEYRMAN Éric, "Le tramway, un objet industriel révélateur de l'évolution de la notion d'accessibilité aux personnes handicapées" in *Recherche Transports Sécurité*, n°94, janvier-mars 2007, p. 47-64.

³ "Depuis, j'ai rencontré le directeur général d'*Alstom* qui m'a dit : « On ne vous remerciera jamais assez à Grenoble car aujourd'hui, on s'ouvre sur le monde entier avec ces technologies ». Propos de Gilbert Biessy rapportés dans : AURG, *35 paroles d'acteurs, 35 ans de l'agence d'urbanisme*, op. cit., p. 64.

2- Le retournement du stigmatisme de la désuétude

Pendant que la question de l'accessibilité du tramway se discute et trouve une réponse, la question de sa "modernité technologique" reste en suspens. On peut même penser que pour une bonne partie des 47% de Grenoblois ayant voté "non" au référendum, le tramway demeure une solution d'un autre âge, désuète. L'approche de l'inauguration de la première ligne va susciter un travail spécifique des acteurs-promoteurs pour tenter de casser cette image, de retourner le stigmatisme.

On a déjà largement évoqué l'importance du passif mémoriel attaché au tramway. Le ministère des Transports a déjà tenté, lors de la signature de la convention TFS, de renverser la vapeur¹ par un discours de communication insistant sur les prouesses technologiques du nouveau véhicule. On a aussi vu qu'en 1982, le SMTC attache une grande importance à montrer aux Grenoblois que le tramway n'est pas vieillot, qu'au contraire il est présent et essentiel au fonctionnement d'une métropole moderne comme Zurich – de taille équivalente à la cité dauphinoise. À ce stade, l'idée est bien plus d'atténuer le pesant handicap dont la solution proposée est lésée que de vanter un quelconque point fort. Or, au moment où s'annonce l'inauguration de la première ligne, la communication du maître d'ouvrage prend un tour nouveau. En quelques mois, à mesure que les nouvelles rames circulent dans la ville et que les acteurs s'emparent de ce thème, le passif initial achève de se transformer en actif. Autrement dit, la solution est investie d'une vertu de modernité, voire de haute technologie. Alors que dix ans plus tôt une majorité d'acteurs était convaincue que le tramway était ringard, voilà que très largement on admet qu'il est à la pointe du progrès.

Comment s'opère pareil retournement ? Certes, en concentrant notre analyse sur la période d'inauguration, nous simplifions les choses. Le processus est certainement beaucoup plus long. Cependant, l'inauguration est intéressante pour notre propos dans la mesure où le SMTC doit alors "vendre" à nouveau sa solution aux Grenoblois, faire oublier la gêne provoquée par trois ans de travaux. Pour cela, il peut retravailler l'argumentation justificative de la solution et/ou tenter de la faire aimer grâce à des actions de type publicitaire. En fait, on est là plutôt dans le service *après-vente*, mais ce type de discours a le mérite de forcer le trait, dans un court laps de temps. L'analyser permet aussi de voir comment les énonciateurs se placent par rapport aux autres villes de France et d'Europe.

Or, si l'on commence par s'intéresser à l'inauguration sous son jour événementiel, force est de conclure à l'importance des moyens mis en œuvre. En effet, c'est une semaine complète de festivités que les municipalités de Grenoble, de Fontaine et le SMTC proposent aux habitants de l'agglomération. Le programme comporte une soirée de gala à la patinoire (600 invités), une parade de la fanfare de la Garde Républicaine, un concert géant en plein air² – le cours Jean

¹ Le terme "vapeur" est opportun, c'est quasiment l'image d'un tel mode de propulsion qu'il faut retourner.

² "En première partie, les dix vedettes du Top 50 et des animateurs d'*Europe 1* feront danser la foule sur les tubes de l'été 87. Un tirage au sort proposera aux gagnants de lointains voyages. Enfin, pour clore de façon cool la soirée, le Concert 87 d'une heure trente d'Alain Souchon (sans Véronique Sanson, cette fois-

Jaurès étant sonorisé sur près d'un kilomètre pour l'occasion – un match de football entre Saint-Étienne et le Paris Saint-Germain, un concert classique à la Maison de la Culture, et même un important symposium économique. Tant au niveau des événements que de la communication qui les accompagne (affiches, brochures, numéros spéciaux dans la presse locale et la presse municipale...), les efforts déployés sont inédits pour une ville comme Grenoble.

L'impact d'un tel déploiement est certes difficile à mesurer. Nationalement, si l'écho de l'inauguration semble bien moindre que celui que connaîtra Strasbourg en 1994¹, il est supérieur à celui de Nantes où le maire, élu contre le tram, avait boudé la cérémonie d'inauguration. Pour mesurer la portée nationale de l'événement, on peut par exemple reproduire la couverture d'un média spécialisé comme *La Vie du Rail* :

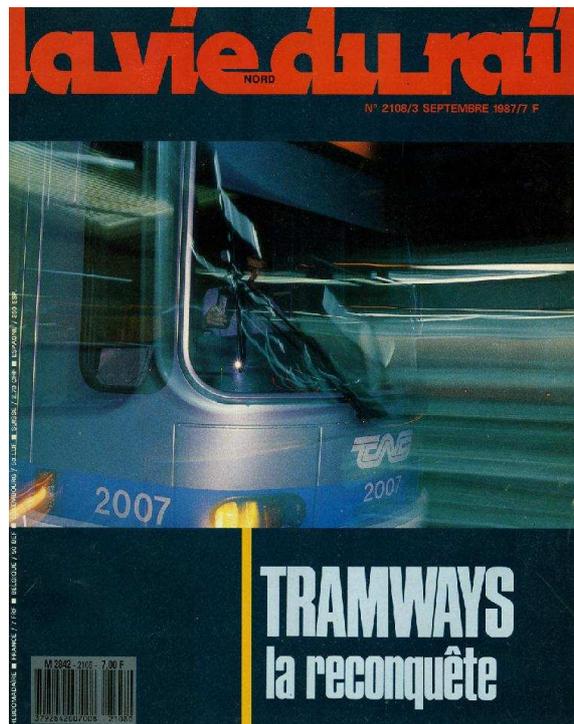


Figure 35 : Une de *La Vie du Rail* n°2108 du 3 septembre 1987. Le magazine consacre 6 pages au ramway grenoblois.

Des médias généralistes comme *L'Express* et *Paris-Match* s'intéressent également à l'événement. On peut imaginer que les connexions nationales d'A. Carignon, alors ministre du gouvernement de Jacques Chirac, ont joué dans cette bienveillante couverture médiatique. Plus intéressant pour notre propos, la taille de l'investissement communicationnel consenti est la marque d'une attention croissante des acteurs politiques. L'inauguration du tramway grenoblois semble être dans la lignée d'autres événements où ces acteurs s'associent à la nouveauté, mettent en scène le progrès en marche et se mettent au cœur de la scène (Marie, 1989², Garraud,

ci). Soirée entièrement gratuite". Extrait du programme des festivités annoncé dans *L'Écho des Alpes et du Dauphiné*, n 18 du jeudi 3 septembre 1987. Article d'Hélène AZIZA-TAVELL, p. 4-5. En illustration sont annoncés, parmi les "vedettes du Top 50", Gérard Blanchard pour "Elle voulait revoir sa Normandie", et Caroline Loeb pour "C'est la ouate qu'elle préfère"...

¹ Voir l'introduction de la seconde partie générale de notre thèse à ce sujet.

² MARIE Jean-Louis, "La symbolique du changement" in MABILEAU A., SORBETS C. (dir.), *Gouverner les villes moyennes*, Pedone, Paris, 1989, p. 109-149.

1990¹). Or, on peut penser que si les élus choisissent d'investir symboliquement dans la réalisation, c'est qu'à ce moment non seulement ils croient dans sa "modernité", son attractivité, mais qu'en plus ils estiment que leurs administrés y croient aussi.

Si maintenant l'on se penche sur le contenu du discours de valorisation/imputation, les permanences et les glissements sautent à yeux. Depuis le plaidoyer de l'agence d'urbanisme en 1979-1980, le couplage problème/solution et la liste des arguments en faveur du tramway présentent en effet plusieurs évolutions, et en particulier un accent important sur son avant-gardisme technologique. À l'appui de ce constat, on peut citer quelques extraits de la brochure "Une ville et un tramway", éditée peu après l'inauguration de la première ligne². Cette brochure est luxueuse, en papier glacé. Elle constitue l'un des objets de communication les plus étoffés du SMTC. Certes, il faut tenir compte de la fonction d'objectivation de ce genre de document, de lissage des choix opérés. Néanmoins la synthèse proposée est assez éclairante.

En effet, dans ce document, le tramway est toujours solidement défendu du point de vue de son efficacité-transport. L'argumentaire de l'étude de faisabilité est assez fidèlement repris : la solution répond au problème de la congestion, mais elle permet aussi de réaliser des gains de productivité par rapport aux flots croissants de bus qui se succédaient sur le tronç commun. En préface, Charles Descours, devenu président du SMTC, explique ainsi le choix du syndicat en faveur de celui que l'on vient de baptiser le "TAG", le Tramway de l'Agglomération Grenobloise :

*Nous approchons du seuil critique, celui où le système de transport se sature lui-même, où la multiplication des bus devient plus pénalisante que « fluidifiante », où les investissements baissent en productivité au risque de mettre en péril l'équilibre financier de la société d'exploitation. Le temps était venu de repenser nos transports en commun. Ainsi est né le projet d'un tramway pour l'agglomération grenobloise.*³

Le couplage problème/solution reste intact, mais on peut mesurer le travail d'objectivation par des expressions comme "nous approchons du seuil critique" ou "le temps était venu". Dans la brochure, ces arguments sont repris sous le chapeau suivant : "Le TAG, un équilibre financier favorable". Ils sont complétés dans la partie suivante, intitulée "Le TAG, une restructuration totale du réseau". Cette partie vient abonder le propos de C. Descours sur les économies réalisées, mais aussi montrer que tous les habitants de l'agglomération vont profiter du tramway pour leurs déplacements, grâce au rabattement des lignes de bus sur "l'ossature" que constitue la nouvelle ligne. L'enjeu est important, il s'agit de ne surtout pas laisser penser que la réalisation ne profiterait qu'à ses riverains. D'ailleurs, la partie suivante de la brochure, intitulée "Le TAG, pour les Grenoblois", vient insister sur ce point. Cette partie comporte un tableau des temps de parcours avant/après et une carte isochrone pour montrer comment l'accessibilité à la

¹ GARRAUD Philippe, "Discours des maires et construction locale du politique" in *Mots*, n°25, 1990, p. 7-21. Voir notamment la partie sur "les contraintes d'un rôle", p. 8.

² SMTC, *Une ville et un tramway. Dossier d'information sur la réalisation du Tramway de l'Agglomération Grenobloise*, Grenoble, janvier 1988, 20 p.

³ Idem.

ville est améliorée grâce au tramway. En résumé, toute la première partie de la brochure explique que le tramway permet de se déplacer mieux, plus vite, et pour moins cher – si ce n'est pour l'usager, du moins pour la collectivité.

Par ailleurs, et c'est ce qui nous intéresse ici, la brochure contient deux autres catégories d'arguments. La première est d'ordre environnemental. Dans ce domaine, le discours est relativement nouveau, même si dès les années 1970 le tramway était présenté comme un remède au "tronc commun qui pue et qui tue". On peut repérer une justification du tramway par la baisse de la pollution atmosphérique locale qu'il favoriserait, et plus largement au "réaménagement du cadre de vie" qu'il permettrait. Ce dernier aspect n'est toutefois pas détaillé, constituant simplement une sous-rubrique de la partie "Le TAG, pour les Grenoblois". Surtout, contrairement à l'argumentaire de l'efficacité-transport, l'argumentaire environnemental n'est assorti d'aucun chiffre, d'aucune expertise à l'appui. On en reste dans le propos général, comme si il avait "fallu" ajouter cette petite touche. Le côté "exercice imposé" des quelques mots sur la pollution et le cadre de vie peut se comprendre, mais ce n'est qu'une supposition, par le fait que le ministre de l'Environnement de l'époque n'est autre qu'Alain Carignon. Quoi qu'il en soit c'est surtout la deuxième catégorie d'arguments qui semble compter à ce stade. En effet, les trois dernières parties de la brochure ont reçu l'intitulé suivant : "le TAG, un matériel d'avant-garde", "un site propre, efficace et esthétique", "un système d'exploitation avancé". Dans ces trois dernières rubriques, le propos insiste lourdement sur le caractère "moderne" de la solution tramway, sur les technologies avancées qu'elle mobilise, sur le design futuriste qui la caractérise. Il va sans dire que l'innovation des palettes rétractables est présentée non pas comme une première française, non pas comme une première européenne, mais comme une première mondiale. Quelle que soit l'exactitude de ce rang, on peut constater que grâce au tramway, Grenoble se positionne décidément à l'avant-garde de la modernité.

Si l'on considère la stratégie des énonciateurs du discours, on peut interpréter la brochure comme l'expression des efforts de la majorité en place pour raffermir la réputation de ville innovante de Grenoble. En effet, si le "mythe grenoblois" s'est bien fissuré depuis les années 1960-1970, il n'en demeure pas moins que l'agglomération conserve une alors image de ville d'ingénieurs et de chercheurs, que la communication institutionnelle se plaît à cultiver. On pourrait pousser l'analyse jusqu'à montrer que la municipalité Carignon insiste alors largement sur le volet technologique de l'innovation, moins sur le volet "laboratoire social", abandonné au passé et à la gauche. Il est en effet tentant de relier la mise en valeur du tramway à d'autres réalisations concomitantes, comme la station d'épuration Aquapôle (1989) ou le Synchrotron, un accélérateur de particules (1992).

Cependant, en lisant la brochure, on en oublierait presque que, justement, une douzaine d'années plus tôt, la solution s'était imposée sur l'agenda institutionnel national en raison de son caractère "robuste", face aux incertitudes et aux échecs des solutions plus avant-gardistes. Le paradoxe est étonnant, même si on se souvient que l'insistance sur la technologie était déjà très présente lors de la signature de la convention pour le développement du TFS, fin 1981. À ce stade, s'agit-il d'un nouvel effort pour convaincre que le tramway moderne n'a rien à voir avec le

ringard et brinquebalant tramway d'antan ? Nous pensons que la conviction des acteurs va désormais plus loin. Dans cette conviction, les belles rames grises métallisées et bleues qui circulent désormais dans les rues de Grenoble pèsent sans doute plus que l'argumentaire d'une brochure, aussi étoffé soit-il. Mais quoi qu'il en soit, l'attente initiale ou plutôt, dans ce cas, la volonté de pallier un handicap, semble bel et bien s'être consolidée en vertu de la solution. Le retournement est maintenant complet : à partir de 1987-1988, on peut dire que l'idée d'une merveille technologique et l'attractivité qui en découle sont assez solidement attachées au tramway. Certes, cette vertu est sans doute moins indiscutable que la vertu d'accessibilité au sein du système d'acteurs local, on s'en apercevra lors des débats de la troisième ligne. Néanmoins, à ce stade, la réinterprétation qui semble être acquise renforce considérablement la solution tramway.

3- Une timide irruption des attentes urbanistiques et économiques

Par ailleurs, un peu plus tôt, c'est-à-dire juste avant le lancement du chantier, une autre préoccupation émerge dans le débat local. Cette préoccupation est assez inattendue. En effet, du côté de Fontaine, on commence à discuter non seulement d'un réaménagement de la voirie, *mais aussi d'une modification du bâti le long du tracé*. Ainsi formulée, l'intention paraît très ambitieuse, cependant il faut souligner qu'elle reste exprimée en mode mineur. Au départ, *la modification du bâti est perçue comme une contrainte*, une contrainte suscitée par le projet de tramway lui-même. La mobilisation reste assez faible.

On peut remarquer que la préoccupation n'émerge pas sur le parcours grenoblois de la future ligne. Précisément, c'est un souci inverse qui a guidé les techniciens et les élus durant la phase d'étude : il fallait insérer le tramway le plus délicatement possible dans le tissu urbain, sans perturber les habitations comme aurait pu le faire le *Poma 2000*. Tout juste peut-on se souvenir du cas limite de la rue Raoul Blanchard, dont l'étroitesse stimule l'inventivité des techniciens de l'agence d'urbanisme, avec l'innovation des arcades piétonnes¹. Dans ce cas, il s'agit plus, pour l'agence, de préserver les circulations piétonnes que de toucher aux immeubles de la rue – ceux-ci ne sont d'ailleurs "retouchés" qu'au niveau du rez-de-chaussée. On peut aussi mentionner, comme intervention importante sur l'espace urbain, le choix d'A. Carignon en faveur d'une piétonnisation complète de l'avenue Alsace-Lorraine. L'arbitrage est rendu après le référendum local, sans doute fin 1983-début 1984. Cependant, là aussi, il semble relever d'une volonté de magnifier l'urbanisme haussmannien de cet axe, de souligner l'importance d'une avenue qui relie l'hyper-centre à la gare (et bientôt au quartier d'affaires projeté à l'est de la gare²), soit tout le contraire d'une intervention sur le bâti en lui-même.

¹ Revenir à la partie III, sous-partie 4 de ce chapitre pour plus de détails à ce sujet ("L'avant-projet sommaire comme rediscussion de l'insertion urbaine du tramway").

² Le projet en question, "Europole", émerge au milieu des années 1980. Il est évoqué dans la sous-partie 5 de cette partie ("Les prolongements de 1991 comme confirmation des attentes urbanistiques").

En revanche, à Fontaine, les choses se passent autrement. Est-ce à dire que les acteurs de cette commune attendent du tramway autre chose qu'une amélioration des déplacements vers Grenoble ? En fait, la municipalité fontainoise, dirigée par Louis Maisonnat jusqu'en 1984¹, n'est pas spécialement pro-active sur cette question de l'intervention sur le bâti. Simplement, l'itinéraire retenu, le long de l'avenue Aristide Briand, pose un certain nombre de problèmes immédiats. Durant la phase d'étude, le choix de ce tracé n'avait guère été discuté, il reprenait la ligne de bus n°4 Fontaine – Hôpitaux, la plus chargée du réseau. Néanmoins, l'avenue en question s'avère trop étroite pour permettre la circulation automobile en plus du tramway². Il est donc prévu de la piétonner. Ce point ne fait guère débat. On l'a vu durant la phase d'étude, la piétonnisation des rues dont la largeur ne permet pas la cohabitation du tram et de la circulation automobile est considérée comme un acquis – d'autant qu'à l'époque on tente de minimiser la gêne occasionnée, notamment en compensant les capacités de stationnement perdues. Mais un second problème se pose malgré tout. Le passage de la ligne suppose aussi la destruction de plusieurs bâtiments, en particulier d'une imposante halle industrielle, l'ancienne fonderie *Collignon*. Fermée depuis 1975, cette usine constitue désormais une friche au cœur de la commune, en voie de dégradation rapide, donc potentiellement dangereuse.

Comment les acteurs communaux choisissent-ils de s'attaquer au problème ? Pour faire suite aux démolitions, les élus commencent alors à discuter d'un projet d'aménagement urbain. Certes, il faut mentionner que la Ville réfléchissait depuis un certain déjà temps à la rénovation du faubourg industriel très "début 20^{ème}" que constituent les abords des avenues Aristide Briand et du Vercors. Mais la temporalité est ici importante, la municipalité fontainoise agit *en réaction* à l'arrivée du tramway. On peut s'en convaincre à travers l'extrait d'un article du *Dauphiné Libéré* de l'époque, dans lequel s'exprime l'adjoint à l'Urbanisme :

Au départ est le tramway, le TAG comme on dit aujourd'hui. Son insertion nécessite de nombreuses démolitions de bâtiments anciens. [...] Cette contrainte de démolition est devenue un atout. Pour M. Gaudillot, l'adjoint à l'urbanisme et précurseur de ce projet : « C'est la première fois qu'on touche de façon aussi importante un quartier ancien à Fontaine. Jusqu'à présent, Fontaine s'est développée sur des terrains vierges. Nous avons saisi une opportunité qui constitue une véritable chance pour la commune »³.

On le voit, le projet qui émerge à Fontaine résulte de la transformation d'une "contrainte" en "atout", d'une "nécessité" en "opportunité". Si l'on en vient maintenant au contenu du projet, on s'aperçoit qu'il est relativement modeste, portant en premier lieu sur le site *Collignon*. En effet, ce site doit laisser place aux rails du tram, mais il doit aussi accueillir une station importante sur

¹ On se souvient que Louis Maisonnat, maire et député PCF, fut le premier président du SMTC, de 1973 à 1977. En 1984, il passe la main à l'un de ses adjoints, Yannick Boulard, également communiste. Déjà en mauvaise santé, L. Maisonnat décède avant de voir circuler le tramway dans sa commune, en septembre 1986.

² On peut remarquer que l'autre itinéraire qu'aurait pu emprunter le tramway, l'avenue du Vercors (parallèle à l'avenue A. Briand), n'est pas spécialement plus large.

³ "Le contrat de quartier, c'est parti !" in *Le Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 13 mars 1986.

la ligne. Au niveau de cette station doivent être organisées les correspondances avec le réseau de bus de la rive gauche du Drac.

Or, sur ce site où il "faut" faire quelque chose, un indicateur retient l'attention des élus, celui de l'estimation du nombre d'usagers quotidiens de la station. En effet, selon les calculs de SEMALY et de l'agence d'urbanisme, près de 10 000 personnes/jour sont alors attendues¹. Ce flux permet à la municipalité fontainoise d'imaginer que les abords de la station doivent certes être réaménagés, mais qu'en plus ils seront attractifs, pour le commerce vraisemblablement, mais aussi sans doute pour le logement et les bureaux. La réflexion commence donc à faire émerger une interrogation, voire déjà une attente nouvelle : le tramway peut(-il) être vecteur de dynamisme économique et commercial (?).

Dans cette logique, une fois la fonderie fondue, la municipalité prévoit alors la construction de 80 logements sociaux², de 600 m² de surfaces commerciales et d'autant de bureaux autour d'une nouvelle place, où doit être implantée la future station "Joliot-Curie"³. Or, de fil en aiguille, le projet initial prend un peu d'ampleur. Les élus commencent à discuter de l'aménagement des abords de l'autre station située le long de l'avenue Aristide Briand, près du carrefour avec l'avenue Gabriel Péri. Ainsi, quelques logements sont également programmés aux abords de cette station, ainsi qu'un petit pôle commercial. Plus largement, ces deux opérations et quelques aménagements connexes⁴ font l'objet d'un dispositif contractuel abondé par la Région, le Conseil général, le SMTC (au titre des démolitions obligatoires) et le ministère de la Culture (au titre de l'agrandissement d'une bibliothèque municipale) : le contrat de quartier. Discuté au sein du conseil municipal à partir de septembre 1984, le contrat est signé par les différents partenaires en mars 1986.

Comment apprécier la "nouveau" que cette opération urbaine constitue et le statut des préoccupations urbaines autour du tramway à ce stade ? Certes, il est important de garder en mémoire, pour la suite de notre propos, que ces préoccupations émergent dès la première ligne à Grenoble. Néanmoins, il faut aussitôt fortement pondérer ce constat. Ce n'est véritablement qu'une fois le projet de "contrat de quartier" lancé que la Ville communique largement sur son action, et par là-même exprime des attentes vis-à-vis de l'arrivée du tramway. On peut à nouveau le mesurer dans cet extrait du journal municipal de février-mars 1986 :

¹ AURG pour le SMTC, *Première ligne de tramway : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 1983, divers fascicules.

² On peut remarquer que l'idée de construire des logements sociaux ne rime pas forcément avec celle d'un site attractif tel qu'on l'entend dans les années 2000. Il faut ici rappeler que Fontaine est une commune à dominante ouvrière/employée, et que la municipalité communiste ne rechigne pas à accroître le parc de logement social.

³ Celle-ci sera finalement baptisée "Louis Maisonnat", en hommage au maire décédé.

⁴ Au total, l'opération combine la construction d'environ 350 logements dont 205 logements sociaux, la création d'environ 1500 m² de surfaces commerciales, l'extension d'une bibliothèque municipale, le déplacement d'une "maison pour tous" et l'extension d'un gymnase.

La municipalité a profité de l'arrivée du tramway pour rajeunir ce quartier ancien. La vie et l'image de Fontaine vont changer tout en respectant son identité. [...] Le TAG viendra mettre en valeur les atouts d'une ville qui ne veut pas que l'avenir rime avec déclin.¹

Cette fois encore, la municipalité explique qu'elle a "profité" de l'arrivée du tramway, mais déjà un tel propos masque la situation de contrainte initiale. En revanche, on voit ici surgir un argumentaire en partie nouveau, qui insiste sur l'attractivité supplémentaire dont le mode de transport serait le vecteur. À ce moment, la préoccupation initiale s'est transformée en véritable attente, attente de "rajeunissement" du bâti, mais aussi attente plus générale d'attractivité renouvelée, dans un contexte de "déclin" industriel prononcé².

Sur le même thème, peu avant l'inauguration de la ligne, la Ville édite une luxueuse plaquette pour vanter les mérites des espaces commerciaux aux abords des deux stations de l'avenue Aristide Briand. La couverture du document fait la part belle au tramway, comme on peut le constater ci-dessous :

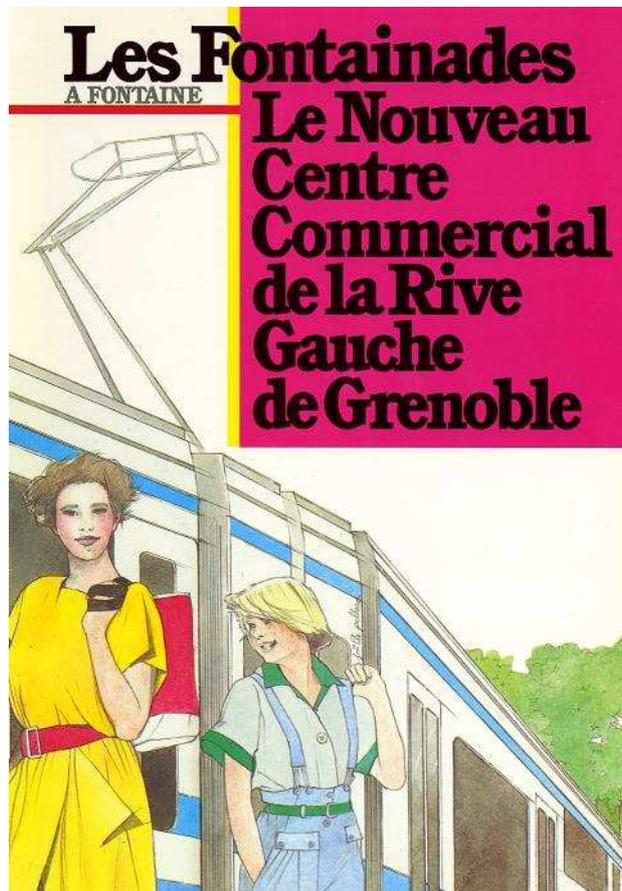


Figure 36 : Couverture de la plaquette *Les Fontainades à Fontaine*. Plaquette éditée par la Ville de Fontaine, format A4 dépliant recto-verso (8 volets), 1987.

¹ "Contrat de quartier : Collignon cède sa place" in *Le Journal de Fontaine*, journal municipal, n°71, février-mars 1986, p. 3.

² Notons que la réflexion des élus s'étend également à deux friches industrielles récentes, proches du tracé. Près de la station "Joliot-Curie", les anciens locaux de l'entreprise *Lustrucru* sont transformés en zone artisanale, "La Chapotière". Près de la station Briand – Péri, le projet d'un réaménagement des ateliers *Dragon* (métallurgie) est finalement abandonné.

À l'intérieur, on peut lire un slogan en gros caractères : "Les Fontainades : Une Rue Piétonne, Un Tramway. Et 60 000 clients!"¹. L'argumentaire technologique est présent, puisqu'il est rappelé que le tramway est "Le Plus Moderne d'Europe", majuscule à tous les mots. On trouve également un argumentaire mêlant attractivité commerciale et cadre de vie, au service duquel le tramway est fortement enrôlé. En voici quelques extraits :

Dynamique et exigeante, Fontaine a su profiter de l'arrivée d'un nouveau moyen de transport ultra-moderne, le TAG (tramway de l'agglomération grenobloise) et de son flot quotidien de plus de 10 000 voyageurs au cœur du centre-ville, pour embellir, restructurer et vivifier l'urbanisme et ses artères principales. [...] Voilà pourquoi sont nées les Fontainades, composées de deux nouvelles galeries marchandes, réunie par une rue piétonne bordée de commerces, où circule le tramway. Un véritable "cocktail commercial" qui garantit le succès ! Implantées au pied des deux principales stations du tramway, ces galeries marchandes font partie de deux ensembles architecturaux (logements, bureaux, parking) très joliment paysagés. [...] Entre les deux nouveaux pôles d'attraction commerciaux, la rue, agrémentée de nombreux commerces, est devenue le royaume des piétons. Petits squares, fontaine, pavage de mosaïque, mobilier urbain : chaque détail de la rue piétonne incite à la flânerie dans un cadre agréable.²

Il convient de ne pas surinterpréter ce document, somme toute à vocation directement commerciale. On peut en particulier pondérer l'envolée vers le "royaume des piétons" par le fait que la Ville communique tout autant sur les plus de 600 places de parkings et garages qu'elle prévoit d'aménager aux abords.

Néanmoins, le projet fontainois montre que, dès la construction de la première ligne, une commune se saisit – certes *a posteriori* – du tramway pour aménager une partie des abords du tracé. Cette commune semble placer de fortes attentes dans les effets de la solution sur l'urbanisme et l'attractivité économique/commerciale. Or, les années suivantes verront une certaine déception de cette attente. En effet, la dynamique commerciale de l'avenue Aristide Briand reste faible, les boutiques existantes ferment ou vivent. On est loin des "commerces de renom offrant des produits de standing griffés et raffinés, accessoires, sportswear ou parfumerie"³ espérés. Le retard pris par les opérations urbaines, livrées plus d'un an *après* l'inauguration du tramway, semble expliquer en partie ce relatif échec, si l'on en croit H. Gaillardot :

"C'était une rue, fallait voir comment ça fonctionnait, comme le cours Berriat, hein... C'était complètement encombré, tout le temps, la principale voie d'accès à Grenoble depuis Fontaine, avec un fonctionnement qui faisait que les gens s'arrêtaient en pleine rue, allaient acheter leur journal, un paquet

¹ Fontaine ne compte que 25 000 habitants à l'époque. Les 60 000 clients en question correspondent à l'ensemble des habitants des communes de la rive gauche du Drac (Sassenage, Seyssinet-Pariset et Seyssins notamment).

² Ville de Fontaine, *Les Fontainades : Le Nouveau Centre Commercial de la Rive Gauche à Grenoble*, 1987, plaquette en 4 volets recto verso (papier glacé). Couverture reproduite ci-dessus.

³ Idem.

de cigarettes au bistrot de l'angle, et puis repartaient. Le trolley, il attendait derrière... Ca se passait comme ça... Et ça fonctionnait ! Il y avait beaucoup de passage, donc de l'activité... [...] Et effectivement, ça a tué le commerce de l'avenue Aristide Briand. [...] En plus, il y a eu un petit décalage entre le tram et les réalisations immobilières autour de la première station, si bien que les commerces n'ont pas pu bien se réimplanter. Là, il y a eu un raté, hein... un petit loupé, dont il faut bien dire qu'on l'avait pas vu venir...¹"

On peut compléter cette explication en évoquant l'impact de moyen terme, sur les commerces, de la fermeture des nombreuses usines que le quartier accueillait jusqu'au début des années 1980.

Quoi qu'il en soit, l'action de la Ville de Fontaine, aussi limitée soit-elle, fournit à nouveau un jalon à notre propos général. Elle esquisse la montée d'une attente nouvelle à l'égard du tramway, celle d'un objet vecteur de requalification urbaine et de dynamisation commerciale – du moins d'un certain type de commerces. À ce stade de la diffusion du tramway à Grenoble, on peut parler d'attente plutôt que de conviction ou de vertu. Pour que l'attente se transforme en vertu, il faudrait qu'elle soit plus stabilisée, mieux partagée au sein du système d'acteurs, en situation d'être *indiscutablement* rattachée à la solution. À ce stade, l'attente que l'on pourrait qualifier d'*urbanistique* reste un "à côté" du projet, un peu balbutiant. Néanmoins, la réflexion engagée à Fontaine est sans aucun doute capitalisée. À l'appui de ce constat on peut citer un article de la revue de l'agence d'urbanisme au titre très évocateur : "Le Tram dans le centre ancien de Fontaine ou comment une problématique de déplacement débouche sur une problématique d'aménagement"². L'article date de la mi-1986. On verra que par la suite, d'autres communes vont adopter une stratégie bien plus pro-active, au point que tramway et projets urbains se combineront dans le sens projets *donc* tramway.

4- De la première ligne au concept de réseau

Avant d'évoquer ce "par la suite", il convient justement de se pencher sur les conditions dans lesquelles le système d'acteurs grenoblois évolue vers l'idée qu'il doit y avoir une suite, c'est-à-dire que *d'autres lignes de tramway* doivent être construites. En effet, on se souvient que dans sa logique de réponse au problème de la congestion, l'étude SGTE de 1971 avait bien proposé la construction d'un véritable réseau, soit quatre lignes se croisant place de Verdun au centre-ville³. Cependant, les études suivantes, *SETEC Économie* 1971⁴, *CETE* 1974⁵ et *SOFRETU*

¹ Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité.

² PERRON Alain, "Le Tram dans le centre ancien de Fontaine ou comment une problématique de déplacement débouche sur une problématique d'aménagement" in *Y : Les Cahiers de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise*, n°14, 2^{ème} trimestre 1986, p. 40-43.

³ SGTE, *Grenoble, réseau de transports en commun en site propre 1975-1978*, octobre 1971, op. cit.

⁴ *SETEC Économie* pour la DDE de l'Isère, *Recherche d'un réseau de transports en commun pour l'agglomération grenobloise*, 1971, op. cit.

⁵ CETE de Lyon, *Grenoble 1985 : Étude de transport en commun*, octobre 1974, op. cit.

1976¹, ont clairement imposé l'idée que dans une ville comme Grenoble, une seule ligne est pertinente à moyen terme, au vu des prévisions de fréquentation. À partir de 1978, c'est bien le seul itinéraire "rentable", clairement identifié depuis 1971, qui entre dans l'entonnoir décisionnel.

Comment dans ces conditions les acteurs locaux s'entendent-ils sur l'idée d'une deuxième ligne, puis sur d'autres prolongements ? On peut distinguer deux temps dans cette importante transition. Tout d'abord, le principe d'une deuxième ligne est retenu dès 1981, sur la base d'un argumentaire en partie nouveau produit par l'agence d'urbanisme, qui renouvelle le discours de l'efficacité-transport tel qu'il vient de s'imposer pour la première ligne (A). Dans un deuxième temps, alors que la justification par la fréquentation existante ou estimée commence à s'épuiser, les acteurs grenoblois s'entendent sur un nouveau concept qui permet à notre avis de préserver la solution tramway : le concept de réseau (B).

A)- La deuxième ligne, nouveau plaidoyer, nouveaux apprentissages

Les discussions autour de la deuxième ligne sont intéressantes car tout en s'inscrivant toujours dans la problématique d'une décongestion du centre-ville, elles ne se fondent plus directement sur la fréquentation des lignes de bus/trolley existantes. Certes, l'indicateur n'est pas oublié, mais il est complété par une autre préoccupation : celle de relier entre eux les principaux "pôles générateurs de trafic" de l'agglomération. Comment cette nouvelle perspective parvient-elle à s'imposer ?

Si l'on se penche à nouveau sur l'étude de faisabilité 1978-1980, on voit que la possibilité d'une deuxième ligne est déjà imaginée. À ce moment, l'agence d'urbanisme propose en effet de relier le centre-ville et le domaine universitaire, selon un itinéraire non-spécifié. L'idée semble émaner directement des discussions entre les techniciens de l'agence².

Or, dès juillet 1981, la Direction des Transports Terrestres soutient l'intention, en même temps qu'elle valide le dossier de principe de la ligne A. Le ministère nouvellement investi par C. Fiterman n'a alors *a priori* pas de raison d'être hostile à la réalisation d'une ligne supplémentaire à moyen terme. On a déjà évoqué la connivence partisane qui relie le ministre au président du SMTC, mais il suffit de penser qu'en pleine négociation avec *Alstom* sur les spécifications du TFS, le ministère a tout intérêt à soutenir un maximum de projets pour rassurer le constructeur quant aux perspectives industrielles et commerciales du futur véhicule. Cependant, les acteurs grenoblois sont alors accaparés par la première ligne.

Par conséquent, l'étude détaillée des itinéraires possibles pour une second ligne ne reprend que vers 1984-1985, au moment où le chantier de la ligne A bat son plein. À ce moment, l'agence d'urbanisme affine sa proposition de la manière suivante : l'itinéraire partirait de la

¹ L'étude *SOFRETU* est présentée dans BIGEY Michel, "L'étude d'un réseau de tramway moderne à Grenoble" in *Transports urbains*, op. cit. .On se souvient qu'en fait, cette étude reprend les prévisions de trafic de l'étude CETE pour statuer sur la seule rentabilité de l'itinéraire Fontaine – Centre – Villeneuve.

² Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité.

gare, rejoindrait le CHU de La Tronche *via* le centre-ville et le quartier de l'Île Verte, puis se dirigerait vers le domaine universitaire de Saint-Martin d'Hères. Ce tracé est véritablement novateur. Aucune des études s'étant succédées depuis les années 1970 ne l'avait jusqu'ici envisagé¹.

Comment expliquer pareille innovation ? En fait, ce tracé est audacieux car il ne correspond à aucune ligne de bus existante. Les chargés d'études de l'agence n'ont donc pas d'indice du nombre de déplacements à l'instant *t* entre ces trois sites. Certes, la partie Centre – Hôpital présente de solides garanties, puisqu'elle est desservie par la ligne la plus chargée du réseau, la fameuse ligne n°4 entre Fontaine et le CHU². Cependant, ce n'est pas ainsi que l'agence justifie principalement le tracé. L'étude de faisabilité met en avant l'importance de la gare, de l'hôpital et du campus comme "pôles générateurs de trafic" de l'agglomération³. Ainsi, l'agence explique que le CHU représente 6 600 emplois et des flux importants de consultations ou de visites. Il est en passe de devenir le premier employeur de l'agglomération. Le domaine universitaire, quant à lui, représente plus de 35 000 étudiants et environ 4 000 emplois. L'étude rappelle d'ailleurs que les étudiants sont de "bons clients" du transport collectif, du fait de leur faible taux de motorisation⁴.

À partir de cette idée principale, l'étude s'oriente donc vers un tracé indépendant des lignes de bus existantes, et même *indépendant de la voirie existante*. En effet, pour obtenir ce tracé, l'agence dessine un nouveau trait sur la carte de l'agglomération grenobloise. Ce trait, c'est un pont au-dessus de la voie express⁵ et de l'Isère. Il permet d'envisager d'importants gains de temps puisqu'il permet de relier la gare au campus avec seulement 4,7 km de voies nouvelles. Parti prenante de la réflexion, Hubert Gaillardot revient sur le mûrissement de cette option et l'importance de l'innovation que constitue un tracé *ad hoc* :

*"La révolution, ça a été de créer une ligne complètement nouvelle, la ligne B, qui était entre la gare, le centre, les hôpitaux, et le domaine universitaire. Là où il n'y avait aucune voirie, aucune liaison, on avait réussi à faire une ligne très courte, et finalement très rentable... Enfin très rentable, avec les problèmes que causent les universités, c'est-à-dire qu'elles ne fonctionnent que la moitié de l'année, mais elles ont des heures de pointe complètement démentes. Le matin, en particulier, pose de gros problèmes, on avait calculé, à une époque que, uniquement pour l'heure de pointe du matin, il fallait trois rames de tramway, des anciennes... Alors vous calculez vite fait le coût de l'heure de pointe... C'est trois rames qui ne servaient qu'à ça."*⁶

¹ SGTE 1971, SETEC Économie 1971, CETE 1974, SOFRETU 1976.

² La ligne 4 est en trolleybus. Le campus est quant à lui principalement desservi par la ligne de bus n°22 Gare – Victor Hugo – Verdun – Domaine universitaire.

³ AURG pour le SMTC, *Deuxième ligne de tramway : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, janvier 1988, 4 fascicules.

⁴ Idem.

⁵ Il s'agit de l'avenue de Verdun entre Grenoble et Meylan, qui débouche sur l'autoroute A41 vers Chambéry.

⁶ Entretien avec Hubert Gaillardot du 6 avril 2006, déjà cité.

On peut souscrire à l'idée d'une petite révolution dans l'approche de l'agence. En même temps, il faut constater que l'argumentaire de l'efficacité-transport employé pour la ligne A est toujours là, toujours orienté de la même manière. Le nouvel itinéraire identifié est "court", "rentable", c'est-à-dire qu'il permet de substituer du tramway au bus/trolleybus dans une proportion laissant envisager des économies et une offre en transport plus conséquente, plus rapide. Simplement, cet itinéraire ne s'inspire plus directement du réseau existant.

Il semble que l'option d'un tracé Gare – Hôpitaux – Campus empruntant un nouveau pont sur l'Isère emporte assez vite une large adhésion, au vu du rapport coût/efficacité que l'agence d'urbanisme met en évidence. La municipalité grenobloise et plus largement les élus du SMTC souhaitent prolonger la dynamique de la ligne A, d'autant plus que le nouveau projet est assuré d'obtenir une aide de l'État du même ordre que le premier¹. Ainsi, le 13 novembre 1986, la commission Prospective du SMTC se prononce en faveur d'une réalisation rapide, dès la fin du chantier de la première ligne.

Quelques mois plus tard, le calendrier de l'enquête publique et des travaux est fixé, tandis que 15 nouvelles rames sont commandées à *Alstom*². La ligne est inaugurée le 13 novembre 1990. On peut donc remarquer qu'à Grenoble, la deuxième ligne est réalisée dans la foulée de la première, avec les mêmes entreprises – selon un montage juridique qui fera d'ailleurs l'objet de plusieurs litiges les années suivantes³.

Surtout, comme pour la ligne A, certaines parties du tracé suscitent l'émergence de projets d'aménagement connexes. C'est en particulier le cas de la traversée de la place Notre-Dame, l'une des plus anciennes de la ville. En effet, à ce niveau, le chantier du tramway dévoile l'emplacement d'un baptistère antique, tout à côté de l'entrée de la cathédrale. Cette découverte suscite l'intervention des archéologues de l'Association pour les fouilles archéologiques nationales⁴, et le couplage du chantier du tramway à un important programme de fouilles et de

¹ Le soutien sera finalement un peu inférieur, se montant à 35% du coût des infrastructures, hors matériel roulant et aménagements induits.

² Comme signalé, il faudra rapidement en commander trois autres pour faire face à la pointe du matin.

³ En juillet 1988, le comité syndical du SMTC décide de faire réaliser le chantier sous le régime d'une "concession de travaux publics" pour 30 ans. Par ce montage, il s'agit en fait de reconduire les entreprises ayant participé à la construction de la première ligne sans repasser par une procédure d'attribution de marché public. Il s'agit aussi de limiter l'endettement apparent du SMTC. Ainsi, 14 entreprises se voient attribuer la maîtrise d'œuvre par le truchement d'un consortium baptisé *Saturg* comme *Société d'aménagement des transports urbains de la région grenobloise*.

Ce montage est renouvelé par avenant pour les prolongements de lignes votés en mai 1991, cette fois sous le nom de *Saturg 2000*. Il fait l'objet d'un recours par le conseiller municipal écologiste Raymond Avrillier, sans déboucher sur des poursuites judiciaires, ce malgré un avis très critique du Conseil de la concurrence, saisi par le ministère de l'Économie en 1996 (avis n°01-D-16 du 24 avril 2001). La concession de 1988 et son avenant de 1992 seront soumis à diverses rectifications, notamment à la demande de la Chambre régionale des comptes, avant d'être dénoncés et rachetés en 2000 par le SMTC.

Cette forme de "partenariat – public – privé" est comme on le voit aux frontières du droit, elle sera abandonnée pour la réalisation de la troisième ligne.

⁴ L'Association pour les fouilles archéologiques nationales (AFAN), créée en 1973, est l'ancêtre de l'actuel Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP), mis en place le 1^{er} février 2002. Voir le site Internet de l'institut : www.inrap.fr, visité le 1^{er} septembre 2010.

restauration du groupe évêché-cathédrale attenant (De Montjoye, 2010¹). Comme à Fontaine, le tramway est à l'origine d'une action publique connexe, ici une action de valorisation du patrimoine historique. Le baptistère n'a certes pas eu d'implication sur la fabrique du tramway, mais il est intéressant de voir qu'il est mobilisé *a posteriori* dans la communication du SMTC, et se voit par la-même enrôlé dans l'argumentaire de justification du projet. On peut le mesurer dans le propos du président du SMTC, C. Descours², qui s'exprime dans une plaquette de présentation de la ligne B :

*La mise en œuvre s'accompagne d'un embellissement des rues et des places ainsi que d'une restructuration des quartiers. Le TAG donne une fois de plus la preuve qu'on peut avancer dans la modernité tout en restaurant le charme et l'historicité de la ville : la rencontre du tramway du 3^{ème} millénaire et d'un baptistère du troisième siècle en est le plus beau symbole.*³

Induit par le chantier, le réaménagement de la place Notre-Dame constitue un nouvel apprentissage des "à-côtés" de la solution. La découverte en partie fortuite du baptistère débouche sur de nouvelles attentes, sur une nouvelle vertu potentielle de la solution. On peut certes concéder que le projet de restauration de la place et du groupe évêché-cathédrale avait déjà émergé sur des scènes de discussion parallèles, mais dans notre exemple le couplage est net.

B)- Le réseau, une réponse à l'épuisement de l'argumentaire transport initial

Malgré le succès du plaidoyer en faveur de la deuxième ligne, il faut maintenant rappeler qu'à ce stade, il semble inenvisageable pour une agglomération comme Grenoble d'en construire d'autres, même à moyen terme. Selon H. Gaillardot, au tournant des années 1980, ce point de vue est largement partagé au sein du système d'acteurs :

*"Quand on a fait les deux premières lignes, on n'envisageait pas d'aller au-delà... A l'époque, à la fin des années 70, personne n'envisageait qu'on irait au-delà de deux lignes de tramway à Grenoble, c'était déjà un exploit absolument fabuleux de faire deux lignes."*⁴

En dépit de cet état d'esprit général, et sans doute à mesure que la réalisation des deux premières lignes approche, une nouvelle musique se fait entendre. En effet, du côté du SMTC et de l'agence d'urbanisme, on commence à parler de "réseau" dans les discussions sur l'avenir du tramway à Grenoble. L'introduction de ce nouveau concept est à notre avis clairement pensée pour appuyer la diffusion de la solution, à un moment où la simple logique des prévisions de fréquentation commence à donner des résultats moins favorables. On peut trouver de multiples signes de la montée en puissance du "réseau" dans la deuxième moitié des années 1980.

¹ DE MONTJOYE Alain, "Les vestiges du premier groupe cathédral de Grenoble et leur présentation muséographique" in *Bulletin du centre d'études médiévales d'Auxerre*, Hors série n°3, 2010. Article en ligne : <http://cem.revues.org/index11356.html> , consulté le 1^{er} septembre 2010.

² Pour rappel, Charles Descours a succédé à Gilbert Biessy en 1985, suite à l'alternance au Conseil général

³ SMTC, *Une ville et un tramway. 2^{ème} Ligne. Plaquette d'information sur le projet de ligne B*, Grenoble, janvier 1988, plaquette en 4 volets recto verso (papier glacé).

⁴ Entretien avec Hubert Gaillardot du 6 avril 2006, déjà cité.

En effet, à ce moment, le SIEPARG et le SMTC décident de s'engager dans l'élaboration d'un PDU. En cela, l'autorité organisatrice suit les recommandations de la loi d'orientation sur les transports intérieurs de 1982 mais contrairement à Marseille, la démarche est menée à terme. Or, dans ce cadre, pour la première fois, les discussions mettent en avant ce que les techniciens désignent comme des "effets de réseau". L'idée est simple, mais jamais elle n'avait été ainsi formulée. Il faut dire que la concrétisation d'une première ligne, bientôt d'une deuxième, offre de nouvelles capacités de projection aux acteurs, ouvre de nouveaux possibles. En matière de possible, le réseau présente des atouts séduisants : il aurait en effet la capacité de non pas additionner les passagers transportés par chaque ligne, *mais de les multiplier*. À nouveau, c'est l'agence d'urbanisme qui est à la manoeuvre pour consolider et outiller cet argument émergent. Pour cela, elle s'appuie sur l'expérience du réseau bus/trolleybus à Grenoble et, sur les expériences d'autres villes. Voici comment s'énonce l'argumentaire en 1986 :

La clientèle de deux lignes en correspondance est supérieure à la somme de la clientèle des deux lignes isolées. C'est ce qu'on appelle un effet de réseau, qui est un effet d'organisation, plus qu'un effet de niveau d'offre évalué en véhicules/kilomètres... En théorie, un réseau idéal est celui qui rend possible toutes les liaisons, avec les temps de parcours les plus courts. Dans la pratique la plupart des habitants de l'agglomération bénéficient d'une liaison directe avec le centre-ville où ils peuvent faire une correspondance avec un maximum de destinations possibles, mais avec parfois des temps de parcours dissuasifs. Diverses mesures ont cherché à modifier cette situation, en particulier la création des lignes de rocade... C'est une réflexion du même type qui conduit à se poser la question de la liaison entre la deuxième ligne de tramway desservant le Domaine Universitaire et Gières qui, bénéficiant d'une gare, peut devenir un nœud de correspondances particulièrement intéressant entre le réseau urbain et une desserte ferroviaire suburbaine de bon niveau.¹

Même si l'effet de réseau a pu être maintes fois éprouvé pour les bus/trolleys, on peut penser qu'à ce stade, l'agence n'insisterait pas lourdement s'il n'y avait pas l'extension des lignes de tramway en jeu, en l'occurrence un prolongement de la future ligne B vers la gare de Gières. En fait, à ce moment, l'effet de réseau justifie d'un coup d'un seul l'amélioration de la desserte ferroviaire périurbaine et l'extension du tramway. Pour le dire simplement, l'arrivée du tram en gare de Gières doperait la fréquentation de la gare, et inversement le renouveau de la fréquentation du réseau ferré périurbain alimenterait le réseau tramway en correspondance. L'argument tombe à pic alors que la SNCF s'interroge sur le maintien de la gare de Gières, quasi-désertée de trains et de voyageurs. Il paraît tout aussi opportun pour justifier un prolongement dont la fréquentation estimée est très faible, puisque justement rien ne se passe à la gare de Gières. On mesure ici le nouveau déplacement qui s'opère, même si formellement, l'agence s'exprime toujours du point de vue de l'efficacité-transport.

¹ GAGNEUR Jacques, "Questions à propos de la 2^{ème} ligne de tramway et des prolongements ultérieurs qu'elle peut engendrer" in *Y : Les Cahiers de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise*, n°14, 2^{ème} trimestre 1986. La gare de Gières sera finalement raccordée au réseau tramway à la faveur du projet "Tram 3", en mars 2006.

Néanmoins, malgré l'éloge des effets de réseau, le PDU de 1987 ne va pas plus loin dans la définition d'itinéraires futurs pour le tramway. À ce moment la première ligne n'est même pas encore inaugurée. Si quelques extensions sont discutées, vers la gare de Gières ou vers Saint-Égrève pour la ligne B, vers Sassenage ou vers Échirolles et Pont-de-Claix pour la ligne A, rien n'est inscrit dans le plan sinon les deux tracés en cours de réalisation. À en juger par son contenu, le PDU de 1987 semble essentiellement constituer un exercice de récapitulation des projets existants. Par ailleurs, il traite de transports en commun mais fait également une belle place aux voiries rapides et aux parkings en centre-ville, comme on l'a déjà évoqué. Quelles que soient leurs intentions et leur adhésion au concept de réseau à ce stade, on peut penser que les élus ont souhaité temporiser, à un moment où les finances du SMTC sont fortement sollicitées par l'enchaînement des deux chantiers.

Pourtant, ces mêmes élus ne tardent pas à s'approprier le concept de réseau. En effet, dans la foulée de la publication du PDU, le SMTC annonce qu'il souhaite étudier plus précisément les possibilités d'extension d'un "réseau de tramway", au-delà de la ligne B. Nous sommes alors au début de 1988, le concept passe dans le discours officiel du syndicat, dans les délibérations adoptées.

Pour expliquer le cap qui semble franchi par les acteurs politiques, on peut mettre en avant la publication des premiers éléments d'appréciation de la ligne A en circulation. En effet, si l'on s'intéresse aux données de fréquentation, on constate qu'elles s'avèrent très vite supérieures aux prévisions, et ce dès les premières semaines. Après plusieurs années de stagnation autour de 35 millions de voyages annuels, la fréquentation globale s'envole. Pour l'année 1988, on compte 43 millions de voyages sur l'ensemble du réseau¹. Le total passe à 46 millions en 1989, 49 millions en 1990 et presque 51 millions en 1991, première année complète de fonctionnement des deux lignes. Cette année là, le tramway assure environ 45% de la fréquentation totale, pour seulement un quart de l'offre kilométrique globale du réseau². On peut discuter ces chiffres, la hausse du nombre de voyages n'étant pas celle du nombre de déplacements, dans un réseau où justement on a multiplié les opportunités de correspondance en rabattant les lignes de bus sur le tramway³.

Toutefois, les acteurs évoquent très vite un "effet tramway". Ils attribuent la hausse du nombre de voyages à l'attractivité du nouveau mode de transport, à sa vitesse⁴, son confort et son image de modernité. Parmi les techniciens, au SIEPARG/SMTC et à l'agence d'urbanisme, on discute du coefficient multiplicateur à attribuer au tramway dans les exercices de prévision

¹ Source : CETUR pour la Direction des Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, *Annuaire statistique sur les transports collectifs urbains, statistiques 1983-1990*, Bagnex, novembre 1991, 680 p.

² Source : CERTU pour la Direction Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, *Transports collectifs urbains, annuaire statistique : évolutions 1990-1995*, Lyon, novembre 1996, 384 p.

³ Voir le glossaire p. 13 pour la distinction entre voyage et déplacement. On pourrait aussi évoquer un usage inattendu du tramway, celui de "cabotage", c'est-à-dire la multiplication de voyages courts, sur 2-3 arrêts, notamment pour les personnes s'adonnant au lèche-vitrine.

⁴ La vitesse moyenne sur la ligne A est en fait assez faible pour un tramway, c'est-à-dire inférieure à 18 km/h la première année, un peu supérieure après. Elle permet néanmoins quelques gains de temps par rapport aux bus et trolleybus antérieurs.

de trafic sous TERESE. Assez nettement, le niveau inattendu de la fréquentation suscite donc un vif intérêt, diverses interprétations et de nouvelles évaluations. Sur ce point aussi on peut parler de dynamique d'apprentissage.

Par ailleurs, plusieurs indices semblent alors accréditer l'idée que les Grenoblois plébiscitent massivement leur tramway, en plus de l'utiliser. C'est d'abord l'union des commerçants du centre-ville, jadis vent debout contre le projet, qui dès l'automne 1987 se félicite ouvertement de la réalisation. Ce sont aussi les enquêtes d'opinion commandées par le SMTC. On peut citer le résultat d'un sondage un peu ultérieur, réalisé en 1992. Cette année là, pas moins de 87% des habitants de l'agglomération interrogés déclarent "qu'il valait mieux construire le tramway que développer des lignes d'autobus", alors qu'ils n'étaient que 55% en 1985. 91% des mêmes personnes approuvent l'item "le tramway, je suis pour", contre 55% en 1985. Plus téméraires encore, 84% des sondés sont d'accord avec l'idée que "dans les grandes villes, l'avenir c'est le tramway", contre 43% en 1985¹. Ces enquêtes étant financées par le maître d'ouvrage, on peut penser qu'elles sont pensées comme des ressources supplémentaires pour son discours de justification. Néanmoins, en mettant en évidence une adhésion populaire bien supérieure à ce qu'on pouvait imaginer au vu des mécontentements de la fin des années 1970, il est vraisemblable que ces enquêtes confortent tout autant les élus dans l'idée qu'il est souhaitable d'aller plus loin. On apprécie ici les premiers signes d'un effet-retour du tramway en circulation.

C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la mise à l'étude d'un réseau bien plus ambitieux que ce que les acteurs locaux projetaient encore quelques années plus tôt. Sans trop de surprise à ce stade, l'étude de ce futur réseau est confiée au principal promoteur du concept, à savoir l'agence d'urbanisme. Pour l'assister dans les aspects les plus pointus de l'ingénierie transport, le syndicat missionne *Metram* – l'antenne grenobloise de la SEMALY – et la SEMITAG. Après avoir mené à bien le projet de la première ligne, ces acteurs techniques se connaissent bien, il semble que les divergences d'approches restent très faibles tout au long de la démarche. Justement, pour comprendre comment les techniciens procèdent, on peut reproduire la liste des documents qu'ils soumettent au comité syndical du SMTC :

- *Examen des critères de desserte en fonction de la clientèle potentielle et faisabilité technique* (26 avril 1988),
- *Combinaison des différents barreaux, différenciation entre prolongements de ligne, extension et création de lignes nouvelles* (16 juin 1988),
- *Synthèse des réflexions précédentes articulées avec les capacités financières du SMTC* (15 mars 1990).

On ne s'attardera pas sur ces notes successives, sinon pour dire qu'elles ne font en fait que "maintenir" la réflexion prospective à un moment où les efforts sont concentrés sur la construction de la ligne B. En fait, si les élus valident le concept de réseau dès 1988, ils

¹ GAILLARDOT Hubert, MOREL Pierre, "Bilan de la politique de déplacements et du tramway à Grenoble" in *Transports Urbains*, n°98, janvier-mars 1998, p. 19-24. Sondage repris p. 22.

continuent de temporiser jusqu'à l'approche de l'inauguration de cette ligne. Les études de 1988-1990 ne débouchent donc pas vraiment, mais constituent une base importante lorsque le comité syndical décide, en juillet 1990, de se doter d'un véritable "schéma directeur tramway". À ce stade, ce schéma est un indice supplémentaire du consensus sur le caractère souhaitable d'un réseau de tramway. Il témoigne d'un nouvel apprentissage, de la conversion en cours de l'attente "réseau" en vertu "réseau". Voici comment le comité syndical justifie son choix, dans sa délibération du 12 juillet 1990 :

Le SMTC, considérant : que le tramway constitue un puissant outil d'aménagement et d'embellissement de l'agglomération grenobloise, qu'il bénéficie d'une excellente image de marque et attire une clientèle supplémentaire qui ne prenait pas le bus, a retenu le principe de procéder à l'extension du réseau de tramway.¹

Dans les arguments avancés, on mesure la consolidation des attentes autour du tramway. Il existe un "effet-réseau", mais il existe aussi un "effet-tramway", puisque le produit en circulation attire une clientèle supplémentaire. À l'époque, on l'a dit, cette attente est systématiquement validée par les rapports d'activités de la SEMITAG. L'effet-tramway, c'est aussi son "image de marque", que vient attester les enquêtes d'opinion financées par le SMTC.

Pour finir, il faut aussi envisager le lancement du schéma directeur tramway d'un point de vue plus stratégique. En effet, avec toutes ces attentes/vertus en cours d'agrégation, la solution tramway commence à susciter bien des convoitises parmi les communes de l'agglomération. À l'été 1989, le comité syndical du SMTC est élargi, le nombre des délégués passant de 12 à 16 – huit délégués du SIEPARG, huit délégués du Conseil général.

On peut faire l'hypothèse que cet élargissement répond à une certaine pression des communes pour être mieux représentées au sein de l'instance décisionnaire². On peut surtout avoir à l'esprit que des manœuvres de grande ampleur commencent à se faire jour. La préparation du schéma directeur tramway marque le début d'une rivalité nouvelle entre les communes de l'agglomération, d'une compétition accrue pour obtenir le plus rapidement possible une voire plusieurs branches du futur "réseau".

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 12 juillet 1990 relative au projet d'extension du réseau de tramway.

² L'initiative a en tout cas été votée à l'unanimité par le SIEPARG, elle est soutenue par Charles Descours. Le changement de statut est validé par l'arrêté préfectoral n°89-3734 du 24 août 1989.

5- Les prolongements de 1991 comme mitigation de l'efficacité-transport de la solution

Initiée par la délibération du 12 juillet 1990, la démarche d'élaboration du schéma directeur couronne les évolutions mises au jour jusqu'ici, tout en suscitant la mise en discussion de nouvelles préoccupations. En débouchant sur la sélection de deux prolongements prioritaires, en mai 1991, cette démarche consacre en particulier la montée d'une attente nouvelle, relevant plus de l'urbanisme que du transport : certains acteurs cherchent à profiter des *effets de centralité* qu'ils escomptent de la solution. Les raisonnements dont on a vu l'émergence à Fontaine, en matière de projets urbains au voisinage du tramway, sont cette fois exprimés *au moment de la sélection des tracés*. Comment s'opère pareil glissement dans les arguments échangés ?

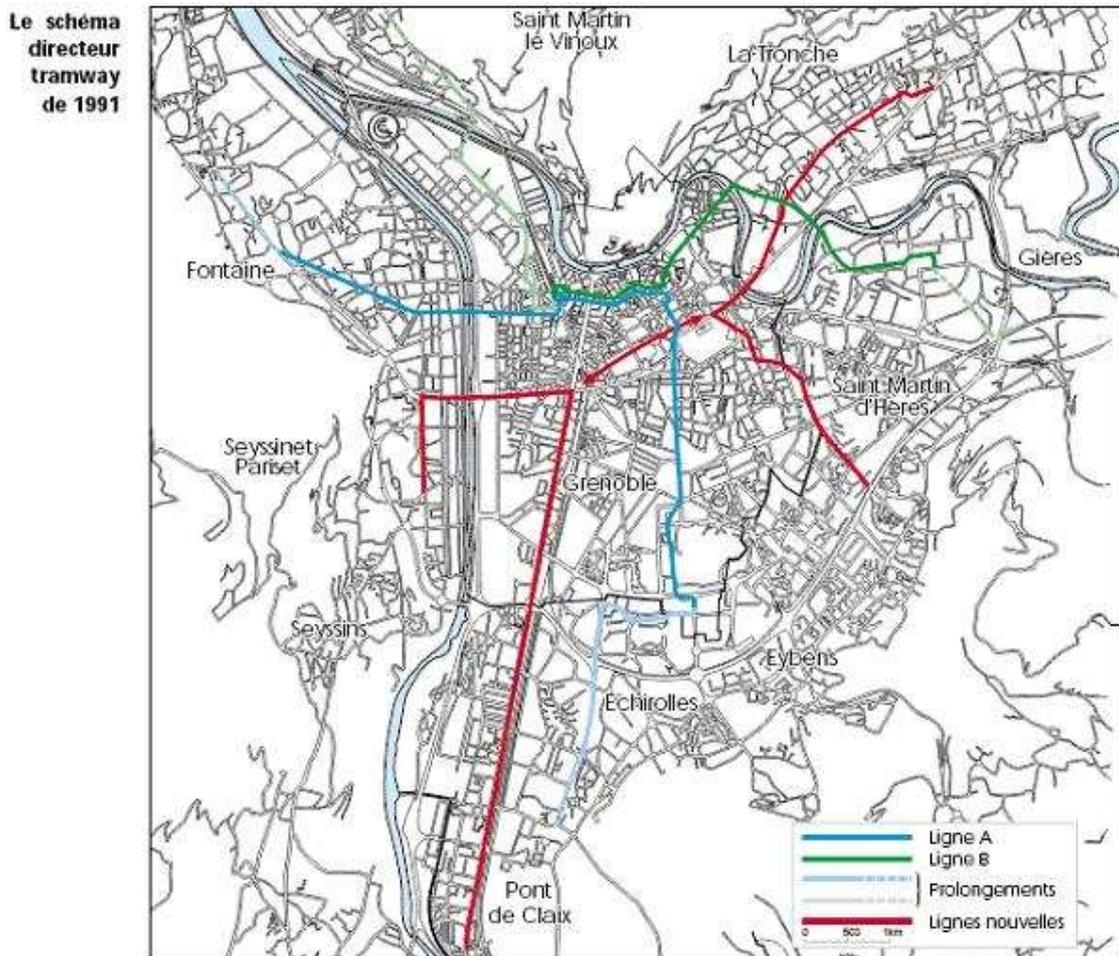
Il nous faut revenir sur la démarche d'étude, les discussions qu'elle suscite et son résultat. Ces éléments nous permettent d'établir trois constats. Le premier est que l'argument de l'effet-réseau semble définitivement consolidé, mais que dans le même temps l'argument des économies d'exploitation commence à présenter des faiblesses (A). Le second est que les attentes environnementales s'expriment, mais restent diffuses. En particulier, à ce stade, les acteurs n'attendent pas grand-chose du tramway en matière d'impact sur la voirie et la circulation automobile (B). Le troisième est que certaines attentes urbanistiques sont confirmées, et complétées. En choisissant deux (courts) prolongements des lignes A et B, les acteurs politiques les plus puissants s'entendent pour valoriser la centralité de deux quartiers de l'agglomération : le quartier Europole, près de la gare, et le centre-ville en construction d'Échirolles (C).

A)- Une démarche qui consacre l'effet-réseau et révèle l'épuisement des gisements de rentabilité

L'élaboration du schéma directeur tramway montre qu'à partir de l'été 1990, le SMTC et l'agence d'urbanisme se placent désormais fermement dans la perspective d'un véritable réseau à terme. Ainsi, ce ne sont pas moins de 11 itinéraires généraux qui sont discutés au sein de la commission Prospective, chacun pouvant comporter des variantes :

- trois itinéraires concernent le prolongement de la ligne A : depuis le terminus de Grand'Place vers Échirolles (1) ou vers Eybens (2) ; depuis le terminus de Fontaine – La Poya vers Sassenage (3) ;
- quatre concernent le prolongement de la ligne B : depuis le terminus de la gare SNCF vers Saint-Égrève (4), vers Pont-de-Claix (5) ou vers Seyssinet (6) ; depuis le terminus du domaine universitaire vers Gières (7) ;
- quatre itinéraires impliquent la création d'une ligne nouvelle, par combinaison d'axes vers différentes communes : en direction du sud/sud-ouest, un axe vers Pont-de-Claix (8) et/ou un axe vers Seyssinet (9) ; en direction de l'est/nord-est, un axe vers Meylan (10) et/ou un axe vers Saint-Martin d'Hères (11).

On peut repérer les tracés étudiés sur la carte suivante. Sur cette carte ne figurent pas Saint-Égrève, au nord-ouest de Saint-Martin-le-Vinoux, et Meylan, au nord-est de La Tronche :



Carte n°29 : Esquisses de tracés potentiels issus du schéma directeur tramway de mai 1991 (non voté).
Source : Dossier d'enquête publique "Tram 3", AURG, SMTC, *Territoires 38*, octobre 2001.

Il est intéressant de noter que l'étude ne se ferme pas de porte *a priori*, contrairement aux travaux des années 1970. Les acteurs grenoblois discutent en même temps d'un grand nombre de variantes, sans se limiter au classement des deux-trois lignes de bus les plus chargés. On peut en déduire qu'à ce stade, le concept de réseau et les effets qui lui sont rattachés sont largement admis au sein du comité syndical du SMTC.

Partant de là, sur quelles bases les onze itinéraires sont-ils comparés ? À nouveau, l'agence d'urbanisme joue un rôle central dans l'organisation de la comparaison. Nous ne revenons pas sur la collaboration entre la SMTC et l'AURG, en 1990-1991 on peut dire qu'elle commence à être routinisée¹. Les techniciens de l'agence produisent une série de notes, qui sont discutées en bureau et en commission Prospective jusqu'au printemps 1991. Il est intéressant de revenir sur les critères mobilisés, dont la liste officielle figure dans la délibération finale du schéma². Ces critères révèlent bien l'alliage des préoccupations du moment.

¹ Il faut tout de même signaler que l'alternance de 1983/1985 n'a pas été sans susciter des tensions, une partie de la nouvelle majorité de droite percevant l'agence d'urbanisme comme un bras (intellectuellement) armé de la municipalité Dubedout.

² Comité syndical du SMTC, délibération du 13 mai 1991 relative au schéma directeur tramway.

Tout d'abord, la primauté de l'efficacité-transport du tramway reste indiscutable, au moins dans la hiérarchie *a priori* des critères de comparaison des tracés potentiels. En effet, l'agence procède en premier lieu à une évaluation de *la potentialité de desserte* de chaque variante, c'est-à-dire à une estimation de fréquentation se basant sur la population, l'emploi, les effectifs scolaires et les grands équipements des zones traversées. Le modèle TERESE permet de calculer une potentialité comparable pour chaque itinéraire.

Par ailleurs, l'agence s'appuie toujours sur *l'usage du réseau*, en tenant compte de la fréquentation des itinéraires bus actuels. Elle donne quelques éléments sur *l'insertion* du tramway, soit une estimation de la faisabilité technique grossière du tracé. Elle avance des *éléments économiques et financiers*, soit une estimation du coût des projets mais aussi de leur impact sur le compte d'exploitation du réseau. Avec ces trois critères, les acteurs restent bien dans la logique des deux premières lignes, c'est-à-dire qu'ils espèrent toujours pouvoir dégager des gains de productivité en restructurant le réseau bus/trolleybus à mesure de l'extension du réseau de tramway.

Enfin, l'agence mobilise deux critères qui témoignent de la montée des attentes nouvelles que nous avons pointée. Le critère *exploitabilité et compatibilité des prolongements entre eux* témoigne de la croyance désormais établie dans les effets de réseau et de la vision qu'ont les acteurs du futur du tramway à Grenoble : celle d'un réseau, aussi maillé que possible. Le critère *environnement et développement urbanistique* témoigne de l'émergence des attentes autour de l'impact général du tramway sur les quartiers traversés. À ce moment, ce critère semble être purement qualitatif, nous n'avons pas trouvé trace d'indicateurs de comparaison l'accompagnant.

Sur ces bases, lors de sa réunion du 13 mai 1991, le comité syndical du SMTC choisit deux prolongements prioritaires, c'est-à-dire susceptibles de faire immédiatement l'objet d'une étude d'avant-projet sommaire et d'un dossier de prise en considération¹ par le ministère des Transports :

- le prolongement de la ligne A vers le centre d'Échirolles, alors en cours d'aménagement (avec proposition d'un phasage en fonction du développement urbain),
- le prolongement de la ligne B vers le nouveau quartier d'affaires Europole, à l'ouest du centre-ville et de la gare SNCF, puis en direction du polygone scientifique (sur la presque île entre Drac et Isère), jusqu'à la première entrée du site du CEA.

Les deux extensions présentent au premier abord deux différences fondamentales avec les tracés des lignes A et B. Premièrement, elles sont assez modestes en longueur, environ 5 km au total². Deuxièmement, elles ne correspondent pas à des itinéraires bus particulièrement chargés. On

¹ Voir le glossaire p. 13.

² Le prolongement de la ligne A entre Grand'Place et Échirolles (Denis Papin) mesure 3,6 km, le prolongement de la ligne B entre la gare et l'entrée du polygone scientifique ne comporte que 1,4 km de voies nouvelles (reprise de la ligne A entre la gare et l'arrêt "Saint-Bruno").

peut immédiatement en déduire une chose : les deux futures extensions ne sont plus justifiables par des économies d'exploitation par rapport aux lignes de bus existantes.

En fait, il semble que le coût d'exploitation constitue au contraire une limite aux extensions programmées, d'où leur modestie. Cette perception est largement partagée puisque même l'ADTC, pourtant prompt à dénoncer le manque de soutien aux transports en commun, déclare que "la longueur de ces prolongements est déterminée par les capacités de financement actuelles du SMTC"¹. Ce glissement est à retenir car il constitue l'un des postulats des études à venir. La solution tramway commence à devenir difficile à justifier du seul point de vue des économies de fonctionnement qu'elle susciterait, et ce malgré l'argument de l'effet-réseau.

B)- Des préoccupations environnementales très diffuses

Dans le même temps, bien qu'il figure explicitement dans les critères énoncés, l'impact environnemental des différentes variantes ne semble avoir suscité aucune réflexion opérationnelle, en prise avec le processus de sélection.

En effet, le tramway est certes présenté comme un transport "propre", ce depuis le débat sur la première ligne. Cependant l'argument plaide en faveur de la solution *en général*, il ne dit rien de la manière dont il paraît justifié de la déployer dans la ville. En particulier, les extensions jugées prioritaires ne sont alors pas mises en balance avec la circulation automobile existante, pas plus avec les projets routiers. En fait, la démarche du schéma directeur tramway ne prend pas en compte les flux de circulation présents/futurs – ni leur corrolaire indirect, la pollution atmosphérique locale.

Pour illustrer l'absence de cette préoccupation, on peut comparer deux discours de G. Biessy, à dix ans d'intervalle. Dans le premier, extrait d'un entretien pour la revue professionnelle *Transport public* de septembre 1981, le président du SMTC d'alors esquivaient prudemment deux questions relatives à la voiture :

[Question] : "Ne croyez vous pas que ces mesures [mises en place entre 1974 et 1981] auraient pu être plus efficaces si le SMTC et la Ville de Grenoble avaient mis en œuvre une politique plus volontaire vis-à-vis des automobilistes ?

G.B. : Je ne crois pas, car sauf à avoir une politique nationale visant à donner aux collectivités locales les moyens financiers de mieux prendre en compte les transports, vouloir aller plus vite est hors de notre portée. Et encore, la part du déficit supportée par tête d'habitant est une des plus importantes de France, après celle supportée par les habitants de Besançon. [...]

¹ ADTC *Informations* n°56, juin 1993, p. 3. Article "Prolongement des lignes A et B" sur l'enquête publique ouverte entre le 19 avril et le 19 mai 1993.

[Question] : *Les élus estiment souvent que les transports publics coûtent (trop) cher, mais lorsqu'on compare les dépenses transport aux autres dépenses, on s'aperçoit que le Conseil général de l'Isère, par exemple, consacre trois fois plus aux routes qu'aux transports publics ?*

G.B. : *Si on trouve toujours que les transports publics coûtent cher, c'est qu'il s'agit d'un problème relativement nouveau. Ce n'est que depuis quelques années que la promotion et le développement des transports en commun sont à l'ordre du jour, sans qu'il y ait eu – en dehors du versement-transport consacré au développement et aux mesures de promotion – mise à disposition de ressources. Nous en arrivons ainsi à la grande question qui est au centre du débat, à savoir que, de l'avis général des élus de toutes tendances, les transports en commun ne doivent pas être du ressort des seules collectivités locales. En dehors des entreprises, il y a aussi et surtout l'État...¹*

À l'époque, on voit que plutôt que de discuter des arbitrages délicats entre budgets TC et budgets routiers au niveau local, plutôt que de connecter la solution du tramway à la problématique routière, l'élu se concentre sur un discours revendicatif, situant le problème du côté du (trop faible) soutien financier de l'État à l'action des collectivités locales en faveur des TC.

Dix ans plus tard, le même G. Biessy, devenu vice-président du SMTC, reste sur la même position : le développement de la solution tramway est indépendant de l'espace laissé aux déplacements en voiture particulière. Voici comment cette position est formulée dans un entretien au *Dauphiné Libéré* de juillet 1991 :

[Question] : *Pourquoi est-il nécessaire de continuer le développement du réseau de transport public et de proposer de nouvelles lignes de tramway ?*

G.B. : *[...] Que soient aujourd'hui affichés 200 000 voyages par jour sur l'ensemble du réseau montre que nous avons affaire à une dynamique irréversible ! Ceci prouve également qu'avec un outil comme le tramway, il existe des possibilités de poursuivre le développement, en jouant la priorité des transports publics urbains.*

[Question] : *Cette dynamique que vous évoquez se justifie de quelle manière, et quels sont les enjeux de ce développement ?*

G.B. : *Il est évident, compte tenu des études réalisées et des données logiques de notre quotidien, que ce type de transport permet des économies d'énergie non négligeables et limite les effets de pollution dans notre cuvette grenobloise. Ce qui justifie les investissements engagés pour en arriver là et donne un crédit de principe pour les prochains.²*

¹ "Tramway et trolleybus articulés à Grenoble en 1987", Interview de Gilbert Biessy in *Transport public*, UTPUR, n°786, septembre 1981, p. 6-9. Propos recueillis par Francine LOISEAU – van BAERLE. Les propos soulignés le sont aussi dans l'article.

² Interview de Gilbert Biessy au *Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 4 juillet 1991. Propos recueillis par Maurice JAYET.

Dans les réponses de G. Biessy, l'évocation des "effets de pollution" et des "économies d'énergie" reste très générale, comme si le couplage de ces deux problèmes à la solution tramway justifiait par principe l'extension du réseau. Cependant, *le problème environnemental est allusif*. Aucune cause n'est reliée aux deux problèmes soulevés. D'où viennent les effets de pollution ? S'agit-il des usines grenobloises, dont plusieurs, et des plus polluantes, ferment à cette époque¹ ? S'agit-il des autobus, et de leurs noires fumées d'échappement ? S'agit-il des voitures ? Il en va de même pour les économies d'énergie, on ne saisit pas exactement où se situe le gisement d'énergie à économiser. On peut préciser notre deuxième constat : *jusqu'ici, l'idée d'une dissuasion à l'usage de l'automobile est absente*, sauf à l'imaginer de manière très implicite. Ce constat est fondamental au vu de ce qui va suivre, à l'aune des discussions sur le projet Tram 3 à partir de 1994-1995. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans le chapitre suivant².

Plus largement, dans le propos de G. Biessy, la justification du tramway atteint un niveau de généralité élevé. On voit que l'argumentaire de l'efficacité-transport n'est plus mobilisé pour évoquer des gains à venir, mais pour justifier les deux premières lignes. Si l'on suit la logique de G. Biessy, la *justesse* des choix passés *justifie* les choix présents, comme si la dynamique existante était en elle-même un argument pour continuer à mettre en œuvre la solution. En fait, le propos répond aussi au doute que l'on peut déceler dans les questions du journaliste, doute qui ne porte pas sur les deux premières lignes, mais justement sur la viabilité de la solution dans le futur. Une posture sceptique de ce type est certes conforme au manuel du bon interviewer, mais on peut aussi penser que si ces questions sont posées, c'est que le doute est alors partagé par certains acteurs, notamment au vu de l'effort d'investissement consenti pour les deux premières lignes.

C)- Un nouvel argument : les effets de centralité liés au tramway

Finalement, les arbitrages de mai 1991 illustrent surtout l'irruption d'une préoccupation s'écartant de la problématique des déplacements telle qu'elle avait pu être exprimée, sous diverses formes, jusqu'ici. Cette préoccupation, qui n'est pas évoquée par G. Biessy, peut être résumée en deux phrases : le tramway a/aurait des effets de centralité sur les quartiers qu'il traverse ; il est/serait vecteur de polarisation des activités et des flux, mais aussi d'une perception nouvelle, au sens psychologique du terme, des quartiers en question.

D'où provient ce couplage problématique reliant tramway et statut des quartiers traversés ? On peut faire un lien avec les attentes urbanistiques dont nous avons signalé l'émergence à Fontaine, mais aussi avec le jeu compétitif croissant entre les communes de l'agglomération. De ce dernier point de vue, on peut penser qu'il est alors difficile pour une

¹ On peut en effet mentionner la fermeture, en 1989, de l'usine de soie artificielle de *La Viscose*, à Échirolles. Cette usine était très connue des Grenoblois car elle dégageait des fumées qui, selon la direction du vent, amenaient une odeur très particulière (et sans doute des composants toxiques) aux quatre coins de la cuvette. La même année, la biscuiterie *Brun*, à Saint-Martin d'Hères, ferme également ses portes. Cette fois, c'est une odeur sans doute beaucoup plus agréable qui disparaît de l'atmosphère locale.

² Pour rappel, le chapitre 5 suivant poursuit l'analyse de la diffusion du tramway à Grenoble, cette fois sur la période 1995-2009.

commune de demander explicitement le tramway pour les effets de centralité qu'il suscite(ra)it). Non seulement l'argument n'est pas forcément légitime à ce stade, mais de plus il ne permet plus vraiment d'objectiver la hiérarchie des tracés, chaque commune étant à même de réclamer le tramway sur cette base. Par conséquent, il est compréhensible que G. Biessy n'explique pas dans une interview à la presse locale qu'il est nécessaire de poursuivre le développement du tramway pour asseoir les ambitions urbaines d'Échirolles, c'est-à-dire de sa commune¹. N'oublions pas non plus que G. Biessy s'exprime alors en tant que vice-président du SMTC, justifiant donc le tramway à l'échelle du périmètre de transports urbains.

Néanmoins, le couplage tramway / problématiques de centralité permet de mieux comprendre la sélection des deux prolongements en ce mois de mai 1991. L'arbitrage a déjà fait l'objet d'une interprétation par J.-C. Pradeilles dans la *Revue de géographie alpine* (1997²). Selon cet auteur, les choix opérés relèveraient d'abord d'un "échange hautement géo-politique entre renforcement de la centralité principale et appui à la constitution d'une centralité secondaire en banlieue"³. De nombreux éléments permettent d'accréditer cette thèse. Sans minimiser la dimension "échange politique", on peut en effet montrer combien l'arbitrage révèle l'association d'une nouvelle attente à la solution, à savoir une contribution du tramway à la centralité de certains espaces traversés.

Tout d'abord, il faut noter que la municipalité Carignon ne fait pas mystère de son ambition quant au quartier Europole qui doit être desservi par la ligne B. Cet espace est en voie de reconversion, il accueillait la gare de triage, des installations du SERNAM et quelques activités industrielles, mais toutes ont déménagé ou fermé. Or, pour la municipalité, il s'agit de les remplacer par un "centre directionnel", ou au moins un pôle d'affaires d'envergure régionale. De plus, les parcelles en question ont le mérite d'être en bordure de la petite "couronne" haussmannienne de Grenoble, dans le prolongement de l'avenue Alsace-Lorraine. Comme on l'a vu, cet axe reliant le cœur historique de la ville à la gare est paré d'un certain prestige, les lignes A et B l'empruntent déjà⁴. Dans cette optique, la construction d'Europole présente l'avantage de matérialiser une extension du centre-ville vers l'ouest.

Or, la desserte par le tramway est affichée comme un élément important du statut recherché. À la fin des années 1980, les premiers travaux d'aménagement sont engagés, mais le programme immobilier de la zone, essentiellement des bureaux, est loin d'être achevé. Le projet est alors très contesté par l'opposition de gauche, qui critique la faible part laissée aux logements, tout comme le décalage entre l'ambition affichée d'un pôle tertiaire supérieur et le potentiel économique de l'agglomération, plutôt centré sur le couple recherche/industries de

¹ Interview de Gilbert Biessy au *Dauphiné Libéré* du 4 juillet 1991, op. cit.

² PRADEILLES Jean-Claude, "Géopolitique des transports urbains grenoblois. Mise en scène d'un quart de siècle (1973-1998)", op. cit.

³ Citation extraite de la p. 108.

⁴ On peut rappeler que l'un des seuls changements apportés par la municipalité Carignon au projet de tramway dont elle hérite en mars 1983 consiste à piétonniser entièrement l'avenue Alsace-Lorraine. L'agence d'urbanisme avait proposé cette option dans l'étude de faisabilité de 1978-1980, mais elle n'avait alors pas été retenue.

pointe. Pour parer aux critiques, la municipalité explique que le prolongement projeté doit aussi profiter au polygone scientifique, où sont implantés les principaux équipements et organismes caractéristiques du couple tant vanté (site du CEA, Synchrotron, délégation régionale du CNRS, écoles de l'INPG, petite zone d'activités technologiques). Assez clairement, on peut donc dire que la municipalité de Grenoble pèse de tout son poids pour obtenir le prolongement vers Europole, en attendant de lui qu'il contribue à la centralité espérée.

En ce qui concerne Échirolles, il faut certes d'abord rappeler la taille de la commune, la deuxième de l'agglomération à égalité avec Saint-Martin d'Hères. Il faut aussi rappeler le poids politique de son maire, son influence au sein du SMTC. La bonne entente entre G. Biessy et C. Descours, président du syndicat, laisse penser que malgré le clivage partisan, les conditions sont favorables à "l'échange" dont parle J.-C Pradeilles¹.

Cependant, le volet échirollois de l'échange ne repose pas seulement sur l'idée que si le tramway va vers les communes les plus peuplées, il transportera plus de monde. Comme la municipalité Carignon avec Europole, la municipalité Biessy revendique un projet de centralité. En effet, en 1989 elle a publiquement formulé un vaste projet de centre-ville pour le territoire communal. Ce projet doit s'étendre sur une cinquantaine d'hectares de terres encore agricoles, réservées depuis les années 1970. À partir du début des années 1990, logements et commerces commencent à pousser, accompagnés de multiples équipements : salle de spectacles, lycée, multiplexe cinématographique, antenne de l'Université Stendhal Grenoble 3, maison de l'emploi, bowling, clinique². L'ambition de centralité s'exprime dans ces équipements, mais elle doit aussi se matérialiser par le déménagement de l'Hôtel de Ville sur la place centrale. Surtout, elle s'accompagne d'une demande ferme de tramway pour desservir le secteur. Au sein du comité syndical du SMTC comme sur les autres scènes de discussion locales, les élus échirollois mobilisent massivement l'existence de leur projet de centre pour obtenir le tramway. On peut penser que leur attente est inverse : il nous faut le tramway pour notre projet de centre-ville.

Au vu de ces éléments, sans faire la part entre l'argumentaire et les rapports de force dans la décision/transaction finale, on peut retenir une chose de la décision de prolonger le tramway vers Europole et Échirolles. Ce choix s'accompagne de l'émergence d'un discours nouveau, formulé de deux manières, autour de l'apport de la solution tramway à une centralité urbaine *en devenir*. À ce stade, l'attente paraît déjà relativement partagée. On verra qu'au cours du projet Tram 3³, cette attente va se consolider au point d'être priorisée par certains acteurs. Par ailleurs, on peut relever, avec l'extension vers Europole et la presqu'île scientifique, l'émergence d'une

¹ On se souvient qu'en 1983, G. Biessy est maintenu à la présidence du SMTC avec l'accord d'A. Carignon, C. Descours n'accédant "qu'à" la vice-présidence et à la présidence de la SEMITAG. Après 1985 et l'alternance au Conseil général, C. Descours cumule les deux postes de président, mais G. Biessy reste vice-président.

² Les réalisations s'étalent sur une période longue. Ainsi, la salle de spectacle vivant, *La Rampe*, est inaugurée en 1989, le lycée Marie Curie en 1991, le cinéma en 1996, l'Institut de la communication et des médias (ICM) de Grenoble 3 en 1997, tandis que l'Hôtel de Ville est livré en septembre 2006. Plusieurs ZAC de logements et de commerces sont encore en cours de réalisation, les travaux devant durer au moins jusqu'en 2012.

³ À nouveau, nous faisons ici référence au chapitre suivant (chapitre 5).

autre préoccupation, qui recoupe partiellement la première. Cette préoccupation concerne l'apport du tramway à la compétitivité de l'agglomération, à son rayonnement économique et scientifique. Là aussi, on peut déjà dire que l'attente va se consolider. On la retrouve par la suite à Grenoble, mais aussi sur nos deux autres terrains à Marseille et Dublin.

Pour l'heure, on peut signaler que le schéma directeur de 1991 débouche donc sur l'étude détaillée des deux prolongements déclarés prioritaires. Le SMTC obtient un soutien financier de l'État et une DUP à l'issue d'une enquête publique conjointe, en avril et mai 1993. L'extension vers Échirolles sera inaugurée en mars 1996, complétée en décembre 1997 par un arrêt supplémentaire vers le grand ensemble du "Village II". L'extension vers Europole et le polygone scientifique sera finalement un temps suspendue en 1995, avant de rentrer en service en 1999 et 2001. Nous revenons sur ce point dans le chapitre suivant.

En attendant, malgré l'accord des élus du SMTC pour une poursuite de la dynamique tramway, le rétrécissement de la programmation est un signe des contraintes financières pesant sur le syndicat. On peut aussi y voir le signe de difficultés nouvelles pour les acteurs-promoteurs de la solution. Les attentes émergentes, pour certaines déjà consolidées en vertus (la modernité technologique, l'effet-réseau, l'effet d'image sur la fréquentation), semblent en effet ne plus suffire à pallier l'usure relative de l'argumentaire initial de l'efficacité-transport. Comment dans ces conditions aller au-delà des deux prolongements qui viennent d'être actés ?

Justement, sur ce point, il faut relever que le schéma directeur tramway de mai 1991 n'est finalement pas voté en tant que tel. En fait, le comité syndical décide alors de ne pas choisir à l'avance l'ordre de réalisation des itinéraires suivants. Sur les onze axes mis à l'étude, seul l'axe d'Eybens est explicitement abandonné. Sinon, la délibération adoptée mentionne certes une "deuxième phase", soit la poursuite du prolongement d'Europole vers Saint-Égrève *via* le polygone scientifique, mais la priorisation de ce tronçon n'est pas actée. L'opposition la plus résolue à cette option vient de la municipalité de Saint-Martin d'Hères, qui espère bénéficier du "tour" suivant. De même, les prolongements de la ligne A vers Sassenage et de la ligne B vers Gières sont renvoyés dos-à-dos, le SMTC ne les envisageant qu'à plus long terme.

Plus important encore pour la suite, *l'étude d'une troisième ligne potentielle n'est alors pas programmée*. Le schéma directeur de 1991 ne dit pas comment faire pour relier les axes de Seyssinet, Pont-de-Claix, Meylan ou Saint-Martin d'Hères les uns aux autres, il n'explique pas comment ces différents axes pourraient se connecter au niveau de la commune-centre, dans Grenoble. Tous ces silences sont révélateurs. À ce stade, malgré la force acquise par la solution tramway et l'attente croissante de certaines communes quant à son développement, le principe d'une troisième ligne n'est pas encore acté. Surtout, si troisième ligne il y a, le débat s'annonce animé : la compétition intercommunale bat déjà son plein pour en bénéficier.

Conclusion du chapitre

A Grenoble, au contraire de Marseille et Dublin, le tramway est donc adopté dès la première période. L'analyse des échanges au sein du système d'acteurs permet de montrer que la solution s'impose lorsqu'elle convainc de sa capacité à transporter, sur un itinéraire donné, plus d'usagers, plus vite et pour moins cher que les bus/trolleybus existants.

Cet argumentaire semble aussi "trionpher" en raison de l'absence d'acteurs porteurs de solutions lourdes comme dans nos deux premiers cas, et de la moindre prégnance des solutions routières – avec ce que cela comporte d'ambiguïté. Pour reprendre le vocabulaire de S. Hilgartner et C. Bosk (1988¹), on peut parler d'arène moins compétitive, avec une capacité de mise en exergue plus importante. En effet, après la disqualification du *Poma 2000*, on peut dire qu'une fenêtre d'opportunité ou de mise en exergue s'ouvre pour les promoteurs du tramway.

Pour notre propos général, le cas grenoblois est intéressant par ce qu'il montre des possibilités d'apprentissage et de découplage/recouplage argumentatif autour de la solution tramway.

Certes, sur la période, la solution ne s'écarte pas fondamentalement des algorithmes sur laquelle elle s'est construite au niveau national, et que l'on peut résumer de la manière suivante : il faut une technologie éprouvée et en site propre pour répondre au double problème de la congestion des centres-villes et de la désaffection des réseaux de transport collectif ; dans le même temps il faut que cette technologie soit dissociable du tramway ringard d'antan.

Cependant, au fil des discussions, on perçoit nettement l'émergence de nouvelles préoccupations ou attentes vis-à-vis de la solution. Celles-ci sont exprimées par de nouveaux arguments venant la justifier, montrer combien elle est pertinente et souhaitable. Les arguments introduits peuvent être contestés, ils peuvent aussi progressivement devenir indiscutables, à mesure que la conviction des acteurs se renforce, à mesure que le consensus à leur sujet devient suffisamment large. À ce moment on peut parler de vertu nouvelle pour caractériser l'association solide entre la solution et la qualité qu'on lui prête.

C'est ainsi que l'on assiste à un retournement complet quant à la relation du tramway à la modernité. Désuet et ringard au début de notre période, le tramway acquiert une vertu de modernité technologique à Grenoble, au point de devenir un des symboles de la capacité d'innovation de l'agglomération.

¹ HILGARTNER Stephen, BOSK Charles L., "The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model" in *American Journal of Sociology*, op. cit.

L'attente quant à l'accessibilité de la solution aux personnes handicapées se transforme elle aussi en vertu lorsque les élus du SMTC acceptent de la relayer auprès du comité technique du Tramway Français Standard et lorsque que ce dernier l'admet comme légitime. Ce deuxième exemple nous permet de comprendre plus précisément le lien entre vertus et attributs de la solution tramway. Dans ce cas, la vertu est concrétisée par un nouvel attribut du produit final, le plancher bas et les palettes d'accès rétractables. En quelque sorte, l'attente partagée des acteurs de *ce que doit permettre la solution* est matérialisée dans le produit final, au point que celui-ci permet aux acteurs de déduire que *la solution permet* effectivement d'obtenir l'effet attendu – dans ce cas de transporter une catégorie d'usagers nouvelle, les personnes à mobilité réduite.

Les possibles effets urbanistiques et économiques du tramway suscitent également de nouvelles préoccupations, surtout à partir d'une contrainte de démolition le long du tracé à Fontaine. Toutefois, on ne peut pas vraiment dire que les attentes soient véritablement consolidées à la fin de notre période. Les petits projets urbains occasionnés par la construction des deux premières lignes n'entrent pas en compte dans la fabrique des tracés. En revanche, les arbitrages du pseudo-schéma¹ directeur tramway de 1991 laissent penser que l'attente d'effets de centralité liés à la desserte de certains quartiers par le tramway prend une importance croissante. Cette impression reste à confirmer car les échanges officiels restent dominés par l'argumentaire de l'efficacité-transport – renouvelé par l'argument de l'effet-réseau.

Enfin, on peut penser que les effets environnementaux du tramway ne correspondent pas vraiment à une attente précise à ce stade. Le critère environnemental est mentionné dans la justification *a posteriori* des lignes A et B, il est aussi présent dans la démarche d'élaboration du schéma directeur de 1991. Toutefois il n'est jamais outillé pour justifier un tracé par rapport à un autre. L'impact environnemental, essentiellement entendu comme une limitation de la pollution atmosphérique, sert avant tout à justifier le tramway comme solution générique pour l'agglomération grenobloise.

Sur un autre plan, on constate que les apprentissages tendent à s'accélérer lorsque la solution se concrétise. Le tramway en circulation semble être un puissant vecteur de consolidation des attentes existantes, en constituant lui-même une sorte d'argument visuel, mais aussi un vecteur d'attentes nouvelles, en permettant aux acteurs de relier à sa présence tout un ensemble de phénomènes qu'ils perçoivent comme bénéfiques.

Au final, en fin de période, c'est nourri de ces apprentissages que le système d'acteurs devient, semble-t-il, très favorable à une diffusion accrue de la solution. Certes, il faut évoquer l'épuisement de l'argumentaire efficacité-transport / économies de fonctionnement initial, argumentaire que le concept de réseau n'a pas permis de complètement renouveler. Il faut aussi mentionner les limites à l'effort d'investissement du SMTC. Néanmoins, la grosse différence avec le début de la période est que, désormais, le tramway devient non plus quelque chose à

¹ Nous parlons ici de "pseudo-schéma" car le document final n'est pas voté par le comité syndical du SMTC.

imposer sur l'agenda, mais une solution désirable. Les formes et le sens de la diffusion font alors l'objet d'un jeu compétitif de plus en plus intense entre les élus des principales communes de l'agglomération. Par "formes", on entend les tracés à privilégier, les rails à poser concrètement dans la ville, en direction de la commune A plutôt que de la commune B. Par "sens", on entend le contenu de la solution, à savoir les bases sur lesquelles elle se discute.

Tout semble donc montrer qu'au fil des apprentissages et des arbitrages, *l'argumentaire de promotion du tramway commence à se diversifier*. Ce phénomène mérite d'être caractérisé plus précisément et illustré plus amplement. Justement, il ne fait que s'amplifier durant notre seconde période d'étude (1995-2009).

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

L'analyse des discussions autour du tramway sur la période 1965-1994 permet de dégager deux séries de constats : l'une relative à la configuration des scènes de discussion, l'autre relative au cadrage de la solution et aux formes de politisation qu'elle subit. On peut tenter d'en déduire quelques impacts sur la faible dynamique de diffusion du tram.

À l'échelon national en France, à Marseille, à Dublin comme à Grenoble, on peut dire que la solution tramway est discutée sur des scènes saturées par des solutions plus légitimes, ce qui empêche ou freine d'éventuelles appropriations (1). Elle est parfois discutée sur des scènes explicitement politiques, mais sans que les acteurs lui attribuent un quelconque caractère "politique" (2). Ainsi, l'argumentaire justificatif présente des nuances selon les agglomérations, mais reste dominé par des arguments d'efficacité-transport objectivés (3), desquels on peut déduire un public d'usagers et une rationalité optimale (4). Or, il semble que l'on puisse établir un lien entre les arguments échangés et la conviction des acteurs. En particulier, le cas de Grenoble montre que la mise en discussion d'arguments supplémentaires permet d'accroître notablement la légitimité de la solution au sein du système d'acteurs (5).

1- De l'importance du facteur concurrence sur les scènes de discussion

Au vu du contexte national français et des trois terrains étudiés, on peut dire que l'idée du tramway est discutée sur des scènes où la solution routière préempte une bonne part du débat et des crédits disponibles. Elle est par ailleurs systématiquement mise en balance avec des solutions de transport collectif plus "modernes" (technologies nouvelles), plus "lourdes" (RER, métro) ou plus "légères" (bus/trolleybus avec sites propres). Or, lorsque la concurrence est vive, lorsque les scènes de discussion sont déjà largement occupées par des acteurs et des argumentaires bien établis, le tramway semble peiner à s'imposer. De cette manière, la solution reste marginalisée à Marseille. Au contraire, à Dublin et Grenoble, elle gagne en légitimité à mesure que les solutions dominantes sont remises en cause (DART, *Poma 2000*), et laissent un espace pour des alternatives.

Si l'on en croit nos trois terrains, la diffusion du tramway, ou plutôt sa faible diffusion entre 1965 et 1994, est donc corrélée à la concurrence que subit la solution pour être couplée aux problématiques locales de déplacement. Là où la concurrence est forte, là où les scènes de discussion sont saturées par les solutions route + mode de transport collectif entièrement séparé de la voirie ordinaire (qu'il s'agisse du métro ou d'une innovation type *Poma 2000*), le tramway n'arrive pas à s'imposer sur l'agenda politico-institutionnel. Lorsqu'un espace s'ouvre, qu'un peu

de capacité de mise en exergue est libérée, diraient S. Hilgartner et C. Bosk (1988¹), il semble pouvoir gagner en légitimité.

2- L'accès aux scènes politiques d'une solution qui reste "non politique"

D'autre part, on peut constater que dans nos trois villes, le tramway n'est pas mis en débat sur le même type de scènes. À Marseille, les discussions restent pour l'essentiel confinées au sein du cénacle technique qu'est l'OCOTRAM. Aucun acteur politique ne reprend la solution à son compte, sauf un conseiller général de l'opposition, en toute fin de période. À Dublin, l'idée du est d'abord travaillée au sein de l'équipe d'ingénieurs/dirigeants d'Irish Rail, évoquée lors d'un colloque universitaire puis débattue dans le cadre de la DTI, où elle est beaucoup plus largement publicisée. Elle commence à être revendiquée par plusieurs partis politiques lors des élections locales de 1991, puis lors des élections générales de novembre 1992. Fin 1993, le Gouvernement annonce vouloir financer trois lignes de tramway parmi les investissements du plan de développement national (NDP, 1994-1999). À Grenoble, la publicisation est plus forte encore avec les élections municipales et le référendum local de juin 1983.

Cette irruption sur les scènes électorales est à notre avis significative d'un certain niveau d'appropriation de la solution : elle révèle un processus de politisation, au sens de *politisation d'un enjeu*. En effet, si l'on en revient à cette forme de politisation identifiée par J. Lagroye, on peut dire que le tramway rejoint alors "la liste des questions traitées par les institutions explicitement politiques"². J. Lagroye parle "d'enjeu", nous avons plutôt cerné des "couplages problème(s)/solution(s)", mais l'idée est la même. Ainsi, alors qu'elle est au départ discutée sur des scènes comme le groupe de travail national "tramway moderne", l'OCOTRAM, les différents comités Théodule dublinois ou la commission Prospective du SMTTC³, la solution tramway et les problèmes auxquels elle est reliée accèdent aux scènes les plus directement politiques dans deux villes sur trois.

Cette forme de politisation de la solution a-t-elle un lien avec sa diffusion ? Il difficile de se prononcer, puisque dans le cas de Dublin le projet des trois lignes est encore loin d'être concrétisé. On peut tout de même dire qu'à Grenoble, le "oui" au référendum local semble constituer un cliquet définitif du processus décisionnel.

Cependant, il faut constater que l'introduction du tramway sur des scènes explicitement politiques n'affecte guère la labellisation "technique" de la solution à ce stade. En effet, si l'on s'intéresse maintenant au travail des acteurs pour faire exister une délimitation entre ce qui relève du technique et ce qui relève du politique, on s'aperçoit que la qualification "politique" est presque partout absente sur la période 1965-1994. Rares sont les acteurs qui cherchent à placer

¹ HILGARTNER Stephen, BOSK Charles L., "The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model" in *American Journal of Sociology*, op. cit.

² LAGROYE Jacques, "Les processus de politisation", op. cit. p. 367.

³ Cette scène est composée d'élus mais elle reste largement à l'écart de l'espace public local. Nous revenons sur ce point dans le chapitre 8, partie I, sous-partie 1 sur le thème "des acteurs politiques territorialisés".

le problème des déplacements et la solution tramway sur un terrain nommé politique. C'est ce à quoi s'emploie l'étude *SOFRETU* de 1976 à Grenoble, avec un effet contre-productif. C'est indirectement ce que tentent les techniciens de l'OCOTRAM lorsqu'à partir de 1989, ils essaient de raccrocher l'idée d'un tramway aux grands projets de la municipalité marseillaise, pour l'intéresser. Au contraire, à Dublin, on a vu que les acteurs experts, associatifs ou représentants de groupes d'intérêts, chambre de commerce en tête, déplorent régulièrement l'immixtion du "politique" dans le débat sur les déplacements urbains.

Malgré ces nuances, on constate que dans les trois cas, les élus locaux (nationaux dans le cas de Dublin) n'endossent pas vraiment la solution tramway comme un choix politique pour leur agglomération. C'est nettement le cas à Marseille et à Dublin, mais c'est à notre avis aussi le cas à Grenoble. Comment écrire cela, alors qu'on a vu que le tram fait l'objet d'un débat assez âpre lors de la campagne des municipales de 1983 ? Alors que deux lignes sont inaugurées sur la période après avoir été défendues par deux maires, deux présidents du SMTC successifs ? Justement, on ne trouve pas ou très peu de revendications explicites du caractère politique de l'adoption du tramway. Malgré la mise en discussion de notre objet sur la scène la plus politique qui soit, l'argumentaire déployé n'est pas présenté comme politique. H. Dubedout privilégie longtemps la technologie du *Poma 2000* puis se range en faveur du tramway, mais dans les deux cas à l'aune d'un discours objectivant de l'efficacité-transport. A. Carignon ne s'aventure pas sur un autre terrain justificatif. Lorsqu'il tente de capter le mécontentement des habitants du centre-ville en suggérant un référendum, il ne déplace pas vraiment les termes du débat, ne déploie pas un argumentaire général contre le tramway ou en faveur d'un "autre" tramway. Il dit simplement que la population grenobloise doit pouvoir se prononcer sur un choix technique de cette ampleur. Cela constitue à l'évidence une forme de politisation, mais pas au point de constituer une rupture dans cette première période d'étude.

Notre constat permet de préciser la définition de la "politisation d'un enjeu". En effet, selon J. Lagroye, la politisation pourrait se mesurer en fonction de la nature des scènes où l'enjeu est discuté (institutions explicitement politiques), mais aussi à l'aune de la perception des acteurs quant au caractère "politique" ou "purement technique"¹ de l'enjeu / du couplage. Or, nos exemples montrent qu'une solution comme le tramway peut être discutée sur des scènes explicitement politiques sans être qualifiée de politique.

De nombreux auteurs adoptent à la suite de J. Lagroye un point de vue relativiste de la politisation, en faisant reposer la distinction technique/politique sur le travail des acteurs pour la faire exister. Lionel Arnaud et Christine Guionnet expliquent que c'est en fait une activité essentielle et commune à tous les acteurs que de "définir le politique (à travers leur discours et dans leurs écrits – cf. par exemple les journalistes) et/ou de se situer (de situer leur action/engagement/travail, etc.) par rapport au politique" (Arnaud, Guionnet, 2005²). Dans

¹ Idem.

² ARNAUD Lionel, GUIONNET Christine, "Introduction" in ARNAUD L., GUIONNET C. (dir.), *Les frontières du politique. Enquêtes sur les processus de politisation et de dépolitisation*, Presses universitaires de Rennes, coll. "Res publica", Rennes, 2005, 323 p. Extrait de la p. 20.

cette logique, la problématisation débouche soit sur un discours se revendiquant comme technique, soit sur un discours se revendiquant comme politique. Yannick Barthe insiste également sur le fait que les pratiques de requalification et de problématisation politique des enjeux sont tout autant le fait d'acteurs dits techniques ou associatifs que d'acteurs politiques (Barthe, 2003¹). Le cas du traitement des déchets nucléaires répondrait successivement aux deux types de problématisation. Jusqu'au début des années 1990, les professionnels de l'atome parviennent à confiner le problème sur des scènes de discussion expertes et à le présenter comme techniquement soluble². Par la suite, la "mise en politique" est visible lorsqu'au tournant des années 1990, cette capacité de confinement s'épuise. Au contraire, le Parlement est saisi d'un projet de loi ouvrant l'exploration de plusieurs modalités de stockage géologique.

Dans l'exemple des déchets nucléaires, la reconnaissance de la non-solvabilité du problème par la seule "technique" coïncide avec sa mise en débat sur une scène explicitement politique. Ce n'est à notre avis pas le cas en matière de tramway. Simplement parce que les acteurs ne qualifient pas la problématique des déplacements et la solution tramway de "politiques" ? Il en va selon nous d'un autre indicateur, *le type de légitimité recherché par l'argumentaire de promotion de la solution*.

3- Un argumentaire de l'efficacité-transport et de l'efficience

En effet, sur toutes les scènes que nous avons explorées, le tramway est essentiellement promu ou contesté comme une solution de transport, plus ou moins efficace, plus ou moins coûteuse que d'autres pour résoudre le double problème de la congestion / chute de fréquentation des réseaux TC. Ainsi, au niveau national, la recette "Tramway Français Standard" est constituée par le secrétariat d'État aux Transports comme la réponse rationnelle aux besoins en déplacements des villes d'une certaine taille – et, du point de vue de l'État colbertiste, comme une innovation technologique à reproduire en série et exporter. Au niveau des agglomérations, les rares acteurs-promoteurs initiaux s'échinent à montrer qu'une ligne de tramway serait la plus pertinente lorsque la demande de transport modélisée atteint un certain seuil qui rend le bus moins efficace sans pour autant exiger la construction d'un métro.

De cette manière, le tramway reste une solution sectorielle, promue selon des savoirs experts objectivants qui en font "la meilleure" solution, dans certains cas, pour déplacer les usagers des transports collectifs. En cela, on peut parler de *légitimation technique* de la solution, indépendamment du jugement des acteurs. En situation "ordinaire", sur cette première période, le tramway est promu comme une solution objectivement optimale dans certains cas – une solution que viennent objectiver ou non les savoirs experts de l'ingénierie des

¹ BARTHE Yannick, "Le recours au politique ou la problématisation politique « par défaut »" in LAGROYE J. (dir.), *La Politisation*, op. cit., p. 475-492.

² L'auteur formule l'hypothèse selon laquelle "l'histoire du problème des déchets nucléaires serait rythmée par un mouvement de va-et-vient entre problématisation technique et problématisation politique, l'une de ces formes de problématisation rendant au bout d'un certain temps l'autre possible, sinon probable, et vice-versa". Idem, p. 477.

transports. Construire une ligne de tramway ne relèverait ainsi pas d'un choix politique, mais d'une réponse logique aux besoins identifiés.

Or, s'il est difficile à ce stade d'établir un lien de causalité clair, on peut au moins parler de corrélation entre les difficultés de mise à l'agenda de la solution tramway et l'argumentaire avec laquelle elle est défendue sur les scènes de discussion locales. En effet, l'intensité de la concurrence sur ces scènes ne paraît pas suffisante pour expliquer l'appropriation et la concrétisation de la solution. Pour qu'un projet de tramway s'impose effectivement, les discussions doivent déboucher sur un accord minimal des acteurs autour de certains arguments. Ainsi, la construction, par les acteurs-promoteurs initiaux, d'un argumentaire convaincant et partageable paraît indispensable.

Justement, quelques différences constatées dans les arguments échangés selon les villes et les séquences de discussion méritent l'attention. On l'a dit, les arguments d'efficacité-transport standards, centrés sur la capacité de la solution à transporter plus / plus vite / pour moins cher, semblent butter sur le passif mémoriel, l'image du tramway désuet. Le cas de Marseille est sur ce point emblématique, il ne fait que rejoindre les multiples exemples que nous avons donnés dans le chapitre 1. Au contraire, il semble que les arguments parvenant à cristalliser un couplage problème(s)/solution plus spécifique au territoire soient plus convaincants. C'est le cas à Dublin de l'argument d'une attractivité spécifique du tramway, qui permettrait de répondre au problème des (trop nombreux) travailleurs prenant leur voiture pour se rendre au centre-ville (spécification de la problématique de la congestion dans cette ville). C'est le cas à Grenoble de l'argument d'une capacité du tram à solutionner le problème de la saturation du tronçon commun bus/trolleybus (à partir de 1977). Ainsi, la solution serait d'autant plus appropriée, appropriable, qu'elle serait moins directement comparée aux autres solutions de transport collectif – pour au contraire être promue en lien avec un/des problème(s) spécifique(s), qu'elle serait seule à même de résoudre.

4- Un public restreint, déduit de la rationalité transport

Par ailleurs, il faut constater que l'argumentaire dominant de l'efficacité-transport et de l'efficience tend à construire, au cours de notre première période, un public de bénéficiaires limité aux usagers des transports collectifs – une catégorie plus ou moins étendue mais toujours restreinte.

Plusieurs auteurs ont montré que la construction de publics, qu'il s'agisse des "victimes" (Messu, 1990¹) ou "coupables" désignés d'un problème (Zittoun, 2008²), de "bénéficiaires finaux" ou de "groupes cibles" d'une proposition (Knoepfel, Larrue, Varone, 2001³), est

¹ MESSU Michel, "L'État-providence et ses victimes" in *Revue française de science politique*, vol.40, n°1, 1990, p. 81-97.

² ZITTOUN Philippe, "La carte parisienne du bruit : la fabrique d'un nouvel énoncé de politique publique" in *Politix*, op. cit., p. 78.

³ KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op.cit., p. 51-67.

primordiale dans la fabrique d'une politique publique. À la suite de J. Dewey (1923¹), cette perspective s'inscrit dans une conception dynamique, interactionniste voire agonistique des catégories de public concerné/pertinent.

Or, la catégorisation restreinte du public des bénéficiaires/victimes joue contre l'appréciation du tramway comme projet politique. Dans la pure logique argumentative de l'efficacité-transport, le public des bénéficiaires du tramway est déduit de la modélisation de la demande. Chaque "demandeur" arbitre entre plusieurs modes de déplacements (marche à pied, vélo, voiture, TC) en fonction de deux variables prépondérantes : le temps de transport et son coût. En fonction des paramètres du modèle de prévision et des situations, il reste donc un public plus ou moins important susceptible de profiter du tramway.

Sur notre première période, cette construction/déduction du public est affectée par une représentation très prégnante : les transports collectifs seraient essentiellement destinés à un public de "captifs", en gros les jeunes, les femmes au foyer et les personnes âgées, ceux qui ne disposent pas ou pas encore d'automobile. Pour bien comprendre cette représentation, on peut reprendre l'extrait du *Que-sais-je ?* de 1969 consacré aux transports urbains :

Il importe que ceux qui, pour des raisons diverses, ne pourront utiliser une automobile, aient à leur disposition un autre mode de transport..²

La restriction du public est ici maximale, mais on peut dire que la représentation irrigue, à divers degrés, la conception des projets de tramway entre 1965 et 1994. Sur nos terrains, les acteurs commandent des études de faisabilité, tentent de prévoir le trafic pour montrer que sur tel ou tel tracé, le tram va mieux satisfaire les besoins que le bus ou le métro, plus rapidement ou pour moins cher. Certes, les études évoquent également les automobilistes, mais sans inclure cette catégorie au centre du public concerné par le tramway.

En fait, la prise en compte du public des automobilistes intervient nettement en une occasion, à Dublin durant la DTI. Durant la démarche, les acteurs s'entendent pour accorder au tramway une vertu spécifique, sa capacité à attirer nombre de navetteurs qui jusqu'ici engorgent le centre-ville en s'y rendant chaque jour avec leur voiture. La spécification de ce public, d'ailleurs plutôt désigné comme victime des conditions de transport que comme coupable de la congestion, joue pour beaucoup dans la stabilisation du couplage problème / solution tramway qui semble s'opérer.

À Grenoble, le public des "concernés" s'élargit beaucoup plus. Lorsque l'ADTC se constitue, on peut dire que le public identifié par les études transport s'incarne et se mobilise, mais sans déborder de la catégorie "usagers". Lorsque les associations de personnes handicapées réclament l'accessibilité du futur véhicule, c'est cette même catégorie qui se voit redéfinie. Paradoxalement, les personnes handicapées étaient sans doute les plus "captives" des

¹ DEWEY John, *The Public and its Problems*, 1923, op. cit.

² GÉRONDEAU Christian, *Les transports urbains*, 1969, op. cit.

transports collectifs, mais n'étaient jusqu'ici pas véritablement incluses dans le public des usagers potentiels du tramway – bien plus en raison de la dépendance au sentier affectant la conception d'un véhicule rattaché à la catégorie "ferroviaire" qu'en raison d'une quelconque volonté d'exclusion. Lorsque le maire nouvellement élu décide d'organiser un référendum local, le public s'élargit à l'ensemble des Grenoblois.

À travers ces exemples, on mesure bien le potentiel d'élargissement du public concerné par les projets de tramway. Il n'empêche que sur l'ensemble de la période, l'essentiel des arguments échangés tend à constituer un public restreint d'usagers dont il faut satisfaire le besoin de mobilité. Sur ce point également, on est loin du "dépassement des limites assignées par la sectorisation"¹.

5- Un fort potentiel d'évolution

Sur l'ensemble de cette première période, l'analyse des discussions permet d'identifier un mode dominant de légitimation du tramway, que l'on peut qualifier de technique/expert. Elle permet également de mettre en évidence la forte concurrence que subit la solution, les blocages auxquels les promoteurs se heurtent et les tentatives qu'ils mettent au point pour les contourner. En cela, elle révèle aussi les évolutions potentielles de la stratégie de promotion, la perméabilité de l'argumentaire justificatif aux apprentissages et au travail de recadrage/reformulation problématique.

En effet, on a pu constater en quelques occasions l'étonnante malléabilité de la solution, sa capacité à être couplée à plusieurs problématiques, à être justifiée par des arguments variés. Les évolutions de l'argumentaire justificatif sont de loin les plus spectaculaires à Grenoble, où les acteurs re-calibrent leur discours et apprennent à mesure qu'un premier projet se concrétise. À Grenoble, le tramway comme projet puis comme produit final constitue en lui-même un vecteur des évolutions observées. On distingue d'autant plus l'effet propre de l'objet/instrument que la phase chantier est imminente, comme dans le cas du tronçon de Fontaine, ou qu'il est en service, avec tout ce que cela suppose d'informations nouvelles potentiellement accessibles aux acteurs. Les évolutions sont beaucoup plus mesurées à Marseille et Dublin.

Pour mieux comprendre comment la malléabilité de la solution tramway peut s'exprimer, il faut en venir à notre deuxième période d'étude, qui court de 1995 à 2009. Où l'on s'apercevra que les processus décisionnels en apparence les plus embourbés peuvent sourire au tramway, et que les situations les plus favorables peuvent en peu de temps tourner à la controverse. La notion de politisation va nous permettre d'éclairer les évolutions.

¹ LAGROYE Jacques, "Les processus de politisation", op. cit. p. 365-366.

DEUXIEME PARTIE

LA CONFRONTATION AUX ENJEUX DE

LA VILLE

VERS UNE LEGITIMATION POLITIQUE

DE LA SOLUTION

(1995-2009)

INTRODUCTION

Jusqu'ici, nous avons retracé la construction d'une solution d'action publique, son cadrage par une série de vertus d'efficacité-transport au niveau national et sa diffusion, guère probante jusqu'au milieu des années 1990. Grenoble fait figure d'exception dans ce panorama global.

Ce constat a de quoi laisser très perplexe. Car enfin, à l'aune du nombre de lignes nouvelles inaugurées *depuis 1995*, dans un nombre croissant de villes françaises et européennes, le succès du tramway est indéniable. C'est d'abord Strasbourg, qui met en service une première ligne fin 1994, à l'issue de vingt ans de discussions. Ce sont ensuite les élections municipales de 1995, où de nombreux candidats se positionnent en faveur d'un tramway dans leur ville. Les années suivantes, en particulier à Lyon, à Montpellier et à Orléans, la vague des inaugurations gagne peu à peu en hauteur : près de 75 km de voies nouvelles pour la simple année 2000. Caen et Nancy s'inscrivent dans la dynamique, mais en se dotant d'un transport guidé sur pneus plutôt que du tramway¹. À partir de 2001, on peut parler d'une diffusion généralisée : Bordeaux (2003), Clermont-Ferrand (2006²), Mulhouse (2006), Valenciennes (2006), Le Mans et Nice (2007) s'équipent d'une première ligne – voire directement d'un réseau dans le cas de Bordeaux. Saint-Étienne ajoute un nouveau tronçon à sa ligne historique, en direction de la gare (2006). Les réseaux pionniers de Nantes et Strasbourg poursuivent leur extension³, tandis qu'à Lyon et Bordeaux on rattrape rapidement le "retard" initial⁴. Cerise sur le gâteau, le 10 décembre 2006, dans un grand fracas médiatique⁵, un tramway est inauguré dans Paris *intra-muros*. La ligne parcourt le flanc sud de la ceinture formée par les boulevards des Maréchaux⁶.

¹ Le TVR de la société *Bombardier*, que nous avons déjà évoqué.

² La ville s'équipe d'un tramway sur pneus, le "Translohr" de la société *Lohr Industrie*.

³ À Nantes la deuxième ligne est inaugurée en 1992, une troisième en 2000. À Strasbourg, une deuxième ligne ouvre en 1998, une troisième et une quatrième en 2000, une cinquième en 2007.

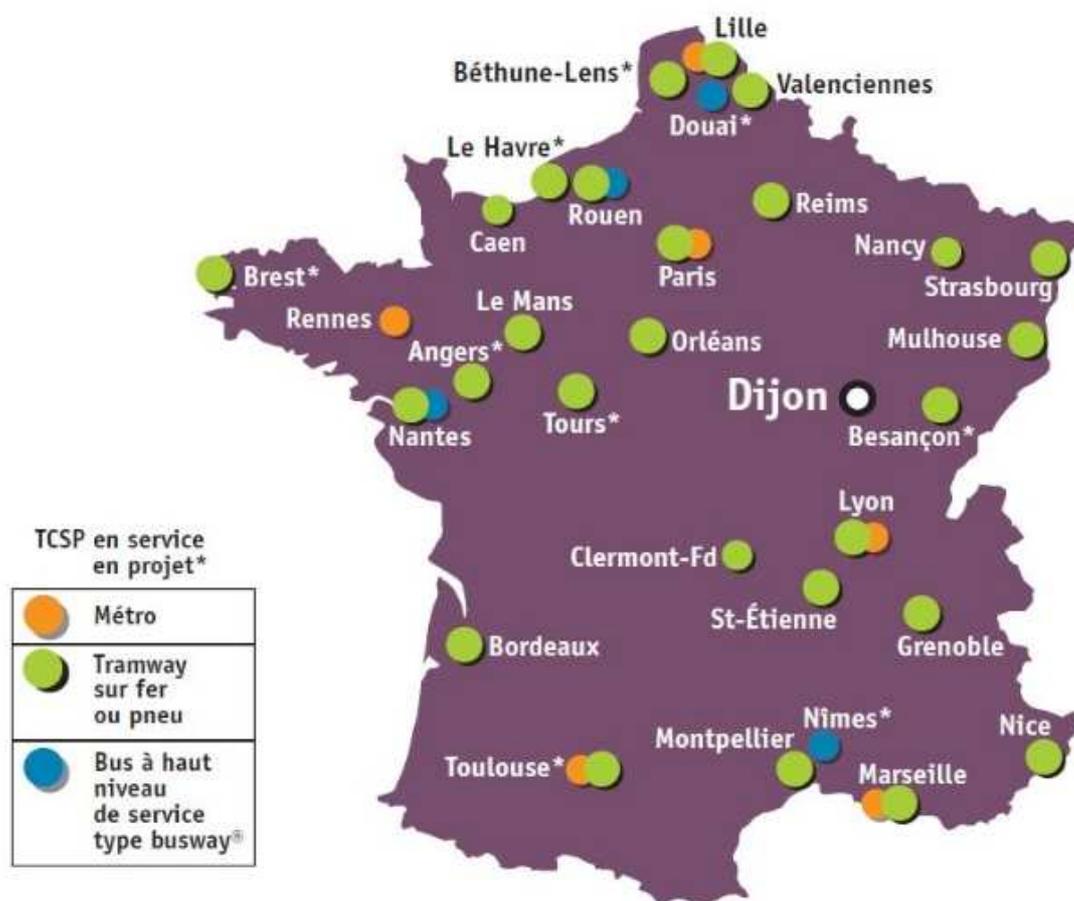
⁴ Ainsi, au 31 décembre 2009, le réseau de Lyon comptait 50 km de voies (4 lignes) contre 44 km à Bordeaux (4 lignes), 43,5 km à Nantes (3 lignes) et 39 kilomètres à Strasbourg (5 lignes).

⁵ Parmi les médias ayant largement couvert l'inauguration, on peut citer les chaînes de télévision nationales, qui ouvrent toutes leur journal du soir sur l'événement (*TF1*, France 2, France 3) et la plupart des quotidiens nationaux, dont par exemple : *Le Monde* (ANDRÉANI Jean-Louis, "Le nouvel âge du tramway", édition du 16 décembre 2006), *Aujourd'hui en France / Le Parisien* (édition spéciale de 10 pages en supplément du n°1838 du 16 décembre 2006) ou *L'Humanité* ("Le tramway est-il le transport de l'avenir ?", 3 pages de débat dans l'édition du 16 décembre 2006, avec une contribution de l'architecte Paul Chemetov).

En revanche, mais sans doute faut-il mettre ce fait sur le compte de la centralisation du paysage médiatique français, l'inauguration de la deuxième ligne du tramway de Montpellier, organisée le même jour, ne fait l'objet que de quelques brèves.

⁶ La ligne est dénommée "T3", dans la foulée du "T1" Bobigny – Saint-Denis et d'une ligne "T2" mise en service sur l'emprise d'une ancienne voie ferrée entre Issy-les-Moulineaux et La Défense (1997). Pour plus d'informations sur la genèse du tramway des Maréchaux et les controverses l'ayant entourée, voir : ZITTOUN Philippe, "Dissonances des expertises et conflictualité politique, l'impossible conciliation entre urbanisme et transport" in CHALAS Y., PAULHIAC F. (dir.), *La mobilité qui fait la ville. Actes des 3^{èmes} rencontres de l'Institut d'urbanisme de Grenoble*, Éditions du CERTU, Lyon, 2008, p. 274-298.

Pour donner un aperçu plus général de cette vaste diffusion, on peut se pencher sur la carte suivante, qui recense toutes les villes françaises "à tramway" fin 2009 :



Carte n°30 : Les villes à TCSP au 31 décembre 2009.
Source : Communauté d'agglomération du Grand Dijon.

Au vu de cette carte, on est tenté de souscrire au propos d'un commentateur :

Ironie de l'histoire, le tramway est de retour dans la ville. Ce balourd bruyant, ce monstre d'acier et de tôles tout droit issu du 19^{ème} siècle, encomrait nos rues et nos places de la traîtrise de ses rails et de la rigidité de ses wagons. Il y a cinquante ans, on les faisait disparaître dans les poubelles de l'âge industriel, on en arrachait les stigmates provocants ou on les enfouissait sous l'asphalte libérateur de la circulation automobile. La revanche du tramway est totale.¹

"L'ironie" par rapport à l'âge d'or du tramway, on l'a déjà évoquée. Mais on pourrait aussi le faire au regard de la période 1970-1994. En effet, c'est aussi vis-à-vis de ses débuts difficiles que le tramway semble prendre sa revanche, une revanche que les débats de la campagne des municipales 2008 ont rendu plus éclatante encore. Du moins telle peut être une première conclusion si l'on s'en tient aux faits sous leur jour quantitatif.

On ne s'arrêtera pas là. Sachant comment la solution tramway a été cadrée depuis le milieu des années 1970 en France, connaissant sa réception très mitigée dans la plupart des villes – le cas de Grenoble figurant parmi les notables exceptions – notre interrogation de départ

¹ BURGEL Guy, "Le tramway parisien, un jouet ?" in *Le Monde*, édition du 22 décembre 2006.

s'en trouve en effet renforcée. La question était : "Pourquoi le tramway rencontre-t-il un tel succès aujourd'hui ?". À l'aune de ce que l'on sait déjà, on peut la reformuler : "Comment la recette a-t-elle fini par convaincre, plus précisément par *devenir convaincante* dans autant de villes ?".

Pour commencer à comprendre le véritable retournement qui semble s'être opéré, un retour sur le cas strasbourgeois s'impose. En effet, on l'aura remarqué, l'inauguration du tramway de Strasbourg se situe à la charnière entre les deux grandes périodes que nous avons identifiées. Elle semble marquer le départ de la vague de diffusion. Faut-il en déduire que quelque chose de particulier s'est produit à partir de la mise en service du tramway strasbourgeois ? Quelque chose qui ne serait arrivé ni à Nantes, ni à Grenoble, ni à Saint-Denis – Bobigny, ni à Rouen ?

Si l'on remonte un peu en arrière, on se souvient qu'en 1988, la solution VAL paraît l'emporter. Elle en est au stade de l'enquête préalable à la DUP¹. Or, le projet se voit frontalement contesté lors des municipales de mars 1989. La majorité sortante² est opposée à une liste de gauche conduite par la socialiste Catherine Trautmann³, qui réintroduit l'option tramway dans le débat local.

Pour éclairer ce conflit, on peut invoquer les nécessités de la différenciation partisane, on peut reprendre l'hypothèse du clivage générationnel entre le maire sortant, 66 ans, et C. Trautmann qui à 38 ans joue sa partition de "relève politique", un peu dans la même position qu'Alain Chénard en 1977 à Nantes. On peut aussi en venir à l'argumentaire déployé par la gauche. En effet, celle-ci appuie sa proposition par deux arguments principaux : le coût du VAL d'une part, mais aussi la nécessité de revoir le plan de circulation du centre-ville en faveur des piétons. De cette manière, la solution tramway se voit associée, et pour la première fois de manière aussi nette, à *l'idée d'une réduction de la voirie et du stationnement accordés à l'automobile*.

Or, C. Trautmann emporte l'élection, s'imposant dans une quadrangulaire au deuxième tour⁴. On peut certes débattre du poids de la controverse VAL/tramway dans cette victoire, dans un contexte où plusieurs villes d'Alsace passent de droite à gauche (Mulhouse, Sélestat notamment). Néanmoins, la croyance des acteurs locaux dans le caractère déterminant de ce dossier peut être illustrée par l'émission qu'Antenne 2 consacre à la soirée électorale. En effet, ce soir-là, la première question que l'envoyé spécial de la chaîne de télévision pose à la nouvelle élue est la suivante : "Est-ce que l'une de vos premières décisions sera de stopper net le projet de

¹ Voir le chapitre 1, partie III, sous-partie 2 consacré aux "agglomérations à l'heure du VAL contre tram".

² Pour rappel, Marcel Rudloff, UDF tendance démocrate-chrétien, a succédé à Pierre Pfmilin en 1983.

³ Catherine Trautmann, née en 1951, diplômée en théologie, conseillère municipale en 1983 (PS), députée du Bas-Rhin entre 1986 et 1988, brièvement secrétaire d'État chargée des Personnes âgées et des handicapés dans le premier gouvernement de Michel Rocard (mai-juin 1988). En 1989, en plus d'accéder à la mairie de Strasbourg, elle devient députée européenne.

⁴ Au deuxième tour, la liste Trautmann obtient 42,7% des voix contre 36,3% à celle de Marcel Rudloff (RPR-UDF), 12,1% à une liste Front National emmenée par Robert Spieler, et 8,9% à une liste des Verts conduite par Andrée Buchmann.

VAL, le petit métro qui doit traverser de long en large la ville de Strasbourg ?"¹. Juste après, le maire sortant se voit poser la question inverse : "Monsieur Rudloff, le VAL à Strasbourg n'a semble-t-il jamais été accepté par les Strasbourgeois. Est-ce que vous vous dites, aujourd'hui, « j'ai commis une erreur » ?". S'exprimant successivement, les deux candidats relativisent le facteur VAL/tram dans le vote du jour, mais tout dans leur discours laisse penser qu'ils sont loin de le négliger. La victoire de C. Trautmann résonne ainsi comme la première victoire du tramway sur le "petit métro" auquel le VAL est assimilé.

Sur ces bases, le tramway est remis à l'étude – d'autant plus rapidement que la Communauté urbaine dispose des études conduites avant 1983. La construction d'une première ligne est actée peu de temps après. Son inauguration intervient le 25 novembre 1994, soit peu après que C. Trautmann ait annoncé sa candidature à un second mandat. Cette concomitance ne doit rien au hasard : la finalisation du chantier a été pensée en fonction des échéances électorales. La municipalité socialiste tire ainsi les leçons de l'échec de l'équipe précédente, mais aussi des deux défaites "socialistes" de 1983, à Nantes et Grenoble. Avec Strasbourg, il semble que le temps des élections municipales en pleines tergiversations ou pire, en pleins travaux, soit révolu.

Au niveau national, l'inauguration strasbourgeoise fait grand bruit. Dans les jours précédant et suivant l'événement, la ville reçoit en effet la visite de la quasi-totalité des grands médias². Tous saluent avec emphase la réalisation, le magazine *L'Express* détournant le titre d'un célèbre film à l'avantage du nouveau venu : "Des désirs nommés tramways"³. La chronique de Pierre Georges au *Monde* donne un aperçu du ton employé :

*Il est gris métallisé et vert mousse. Il a le museau pointu, des vitres teintées immenses avec vue sur la cité, un nom vieux comme la nostalgie et une allure d'an 2000.*⁴

Au-delà du talent stylistique, on peut relever dans le propos du journaliste un retournement que l'on avait déjà perçu à Grenoble, mais qui ici bénéficie d'un écho national bien supérieur : le tramway n'est plus un objet du passé, c'est une technologie aux avant-postes de la modernité, une solution d'avenir.

Huit mois plus tard, une autre idée se voit associée au tramway, plus novatrice par rapport à ce que l'on connaît du terrain grenoblois. En effet, lors des municipales, C. Trautmann

¹ Élections municipales de 1989 à Strasbourg, extrait de l'émission d'Antenne 2 du 19 mars 1989. Interview conjointe de C. Trautmann et de M. Rudloff (journaliste : Olivier LERNER). Extrait archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/media/entretiens/video/I08015642/catherine-trautmann-a-propos-de-sa-victoire-a-strasbourg.fr.html, visité le 15 mai 2010.

² En particulier, le sujet est traité par les journaux télévisés du soir de *TF1* et de France 2. Pour cette dernière chaîne, voir : Inauguration du tramway de Strasbourg, 25 novembre 1994. Reportage du journal de 20h de France 2 (journalistes : Ludovic FOSSARD, Sylvain GAUTHIER). Reportage archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/economie-et-societe/environnement-et-urbanisme/video/CAB94099856/inauguration-du-tramway-de-strasbourg.fr.html, visité le 15 mai 2010.

³ MONIER Françoise, "Des désirs nommés tramways" in *L'Express*, édition du 17 novembre 1994. Avec ce clin d'œil au film d'Elia Kazan (*Un tramway nommé désir*, États-Unis, 1951, 122 mn) la journaliste place un titre qui deviendra un classique de la couverture médiatique du tramway les années suivantes.

⁴ GEORGES Pierre, "Un tramway nommé Trautmann" in *Le Monde*, édition du 26 novembre 1994, p. 24.

l'emporte haut la main dès le premier tour, *améliorant son score de 20 points par rapport à 1989*¹. Ce résultat tonitruant est une nouvelle fois salué par les médias nationaux, d'autant qu'un mois plus tôt la ville avait largement penché pour Jacques Chirac lors des présidentielles². À nouveau, le succès est associé au tramway. On peut par exemple reprendre le propos d'un journaliste de *L'Express*, sur ce qu'il appelle "les atouts de la reine Catherine" :

*Au terme d'un seul mandat, elle ne souffre guère de l'usure du pouvoir et jouit d'un bilan jugé positif par une majorité de Strasbourgeois, notamment grâce au succès d'un Tram au look futuriste, inauguré il y a six mois.*³

L'événement est à grande portée. À partir de juin 1995, la solution tramway se voit très nettement associée à l'idée de victoire électorale, à Strasbourg mais plus largement auprès des élus de la France entière. On mesure le chemin parcouru depuis le temps où M. Cavaillé expliquait que l'image du tramway, "c'est pas bon pour les élections futures"⁴. Désormais, Strasbourg "prouve" qu'un tram permet de rafler la mise, d'autant plus qu'une ligne peut être construite dans le délai d'un mandat, tandis que les projets de métro et autres VAL traînent en longueur. Sur ce thème comme sur celui de la modernité du tramway, le retournement est total.

On peut ajouter un troisième retournement. Alors que jusqu'à présent, dans beaucoup de villes, le tramway était redouté en raison des perturbations qu'il provoquerait sur la circulation automobile, voilà qu'il est espéré, attendu sur ce point précis. En effet, la mise en place du plan de circulation, dit "plan Strass", s'accompagne de la piétonnisation de plusieurs places et rues, de la création de sens uniques et de "zones 30". L'accès au centre-ville s'effectue désormais par quatre boucles, interdisant toute traversée aux automobilistes. Une telle réorganisation constitue alors une première en France. Elle suscite un vif mécontentement durant les travaux. Au premier rang des opposants, la Chambre de commerce et d'industrie publie une étude selon laquelle 80% des commerçants auraient connu une baisse de leur chiffre d'affaires entre 1992 et 1993⁵. Pourtant, dans les semaines suivant l'inauguration, la grogne s'évanouit⁶.

L'exemple de Strasbourg permet de compléter notre analyse de l'émergence, au fil des projets, de nouvelles attentes vis-à-vis du tramway, attentes dont on peut observer la cristallisation, la transformation progressive ou rapide en vertus associées à la solution. Ici, une vertu acquise ou en cours d'acquisition semble très directement politique : le tramway fait gagner les élections. Politique ? On a vu, avec le cas de Grenoble en 1983, que la mise en

¹ C. Trautmann l'emporte avec 52,5% des voix sur le candidat UDF Philippe Richert (26,4%). On peut tout de même signaler que P. Richert n'est alors pas l'opposant "naturel" au maire sortant, étant élu dans une commune du Nord du Bas-Rhin. Cependant, le principal opposant pressenti, le ministre Daniel Hoeffel, préfère jeter l'éponge quelques mois avant le scrutin, justement, semble-t-il, car il pressent que la victoire est hors de portée.

² Au deuxième tour, le candidat RPR obtient 54% des voix sur la ville, contre 52,6% au niveau national.

³ KOCH François, "Les atouts de la reine Catherine" in *L'Express*, édition du 1^{er} juin 1995.

⁴ Voir le chapitre 1, partie III, sous-partie 1 pour une remise en contexte de ce propos tenu vers la fin de 1976.

⁵ Chiffre cité in SCOTTO Marcel, "Strasbourg inaugure sa première ligne de tramway" in *Le Monde*, édition du 26 novembre 1994.

⁶ Dans le même article, M. Scotto rappelle que l'indice de satisfaction des Strasbourgeois vis-à-vis de Catherine Trautmann passe de 44% à 68% entre l'automne 1993 et l'automne 1994.

discussion de l'idée de tramway dans le champ électoral n'impliquait pas forcément sa requalification, le dépassement de sa formulation sectorielle originelle. Tout l'intérêt du cas strasbourgeois est que pour la première fois, un lien s'établit entre tramway, volontarisme politique, transformation de la ville et victoire électorale. Un ancien directeur de l'agence d'urbanisme locale, Gérard Massin, tire précisément cette leçon dans un entretien un peu ultérieur :

"Ce qui a légitimé le tramway de Strasbourg, c'est sa cohérence avec cet aménagement du centre. Et ça, c'était un choix culturel, politique au sens étymologique du terme, c'était rendre cette merveille qu'est le centre de Strasbourg aux Strasbourgeois en le libérant de la circulation automobile.¹"

Le propos de cet acteur tranche avec ce que l'on a pu observer jusqu'ici. Il évoque un "choix politique" pour qualifier un projet de tramway. Choix politique ? On a vu qu'à Grenoble, l'étude *SOFRETU* de 1976 s'était risquée à un tel étiquetage, sans succès. Que veut dire G. Massin lorsqu'il emploie l'adjectif politique "au sens étymologique du terme" ?

Ici, nous en arrivons précisément à la troisième de nos hypothèses générales², relative à la politisation des projets de tramway. La séquence 1989-1995 à Strasbourg semble montrer que les discussions autour du tram prennent une autre dimension. Non seulement le projet est très directement enrôlé sur le champ électoral, mais il l'est en fonction d'un nouvel argument : la solution permettrait de repenser la distribution de l'espace public au centre-ville, ce que ne permettrait pas le VAL. Or, si le tramway répond à d'autres attentes que le VAL, *il ne peut plus être directement comparé sur la base de son efficacité-transport*. Par conséquent, la solution de transport collectif initiale, plus ou moins efficace, plus ou moins coûteuse, plus ou moins insérable, semble s'émanciper de sa condition de départ pour devenir un "choix politique".

Pareil constat mérite de plus amples explications. En effet, nous avons jusqu'ici recouru indifféremment au terme "politisation" pour décrire des processus distincts, dont les facettes observables sont de nature très différente. Avant de s'engager dans la deuxième partie, nous proposons donc de clarifier la notion de politisation en fonction des formes que nous avons pu repérer et lui rattacher jusqu'ici. Le découpage est plus heuristique que substantiel, mais il permet d'éviter les ambiguïtés. Ainsi, nous distinguons quatre formes de politisation, autant de signes permettant de dire qu'un projet de tramway se politise ou non :

- La première forme porte sur la nature des scènes où il est mis en débat. Lorsque le projet vient à être promu ou critiqué dans l'espace public, sur une scène électorale ou mieux encore à l'occasion d'un référendum, il prend manifestement une dimension politique.

¹ MASSIN Gérard, GALLETZ Caroline (en charge de l'entretien), "Strasbourg et l'automobile, années 1970. Lorsque vision politique et innovation technique s'articulent au service d'un projet précurseur" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n° 63, juin-septembre 2006, p. 75-81. G. Massin, ingénieur des Ponts et Chaussées (promotion 1970) a été directeur de l'agence d'urbanisme de Strasbourg entre 1972 et 1976, au moment où le plan de circulation "Strass" a été conçu. L'idée d'interdire la traversée du centre-ville aux automobilistes ne vient pas de l'agence, mais des services de la Communauté urbaine. À l'époque, le maire P. Pfmilin avait salué l'intérêt du plan, sans l'appliquer.

² Voir l'introduction générale, partie II, sous-partie 3 consacrée aux "hypothèses de recherche".

Pour évoquer cette forme de politisation, nous utiliserons la graphie suivante : politisation (*scènes politiques*).

- La deuxième forme porte sur l'appréciation des acteurs eux-mêmes, sur la frontière qu'ils tracent entre ce qui est politique et ce qui ne l'est pas. Accolé à un projet de tramway dans son ensemble ou à un arbitrage intermédiaire, le label "politique" peut être employé de manière péjorative (les bassesses du jeu partisan, l'électorisme...) ou de manière valorisante (le "choix politique", le volontarisme face aux conservatismes et aux lobbies de tout poil...). Cette forme de politisation est difficile à appréhender puisque à la fois subjective (les acteurs jugent que la solution tramway est politique ou non) et objective (l'analyste repère les usages du qualificatif et constate ou non leur multiplication). Nous la mentionnerons de la manière suivante : politisation (*jugement des acteurs*).
- La troisième forme porte sur la nature et le contenu de l'argumentaire justificatif des projets (mais aussi de l'argumentaire critique). Lorsque le tramway se voit défendu selon des arguments d'efficacité-transport et d'efficacité, appuyés sur des formes d'expertise établissant son optimalité par rapport aux autres modes de transport collectif, on peut parler d'argumentaire rationalisé, de discours de *la meilleure solution pour répondre aux besoins (de déplacements)*. Lorsque le tramway se voit défendu/critiqué en fonction d'arguments diversifiés, de nouveaux couplages mais aussi de grandes finalités plutôt que de problème(s)/besoin(s) à résoudre/satisfaire, on peut parler d'argumentaire "a-rationnel", de discours sur *une bonne solution pour la ville / le territoire*. Le passage de l'un à l'autre type d'argumentaire relève selon nous d'une forme de politisation, que nous choisissons de traiter sous l'appellation suivante : politisation (*argumentaire*).
- La quatrième forme porte sur le public construit par l'argumentaire justificatif (à nouveau, l'argumentaire critique pouvant participer à la construction). Lorsque l'argumentaire reste dans le champ de la réponse optimale aux besoins de déplacements, le tramway tend à être relié à un public d'usagers (catégorie plus ou moins restreinte en fonction des attentes vis-à-vis des transports collectifs). Lorsque l'argumentaire se diversifie, le tramway tend à être relié à un public plus large, en fonction des nouveaux couplages problématiques (piétons, conducteurs d'automobile, commerçants, habitants, touristes...). L'élargissement du public n'est pas une forme de politisation indépendante de la précédente (politisation de l'argumentaire justificatif). Néanmoins nous signalons sa présence, le cas échéant, de la manière suivante : politisation (*élargissement du public*).

Dans cette partie, nous précisons autant que ce peut de quelle forme de politisation nous voulons parler, tout en sachant que même si les trois premières sont théoriquement relativement indépendantes, on les retrouve simultanément sur nos terrains français.

Partant de là, pour éclairer le phénomène qui semble s'esquisser à Strasbourg, nous précisons notre hypothèse de la manière suivante : *la solution tramway serait devenue plus convaincante à mesure que plusieurs formes de politisation l'affectaient*. Nous souhaitons en particulier mettre en avant un facteur explicatif principal, la politisation (*argumentaire*). Ainsi,

alors qu'il était précédemment justifié comme solution de transport, le tramway serait désormais vanté sur des bases élargies ou, si l'on s'inscrit dans notre cadre analytique, *serait progressivement renforcé par les vertus nouvelles qu'il agrègerait*. Dans une telle dynamique, chaque projet serait à la fois le vecteur et le moteur d'une solution devenant plus "politique", mais semblant aussi se consolider, au fil des inaugurations, comme un véritable standard d'action publique.

Pour vérifier et compléter cette hypothèse, nous proposons de revenir sur les scènes de discussion que nous avons déjà investies, mais cette fois en se concentrant sur la période postérieure à l'inauguration strasbourgeoise, c'est-à-dire en gros de la fin de 1994 à la fin des années 2000. Quels changements peut-on observer sur cette deuxième période ? Comment évoluent les discussions autour du tramway sur nos trois terrains ?

Certains constats établis à Grenoble illustrent dès les années 1980 le mouvement de grande ampleur qui reformate progressivement la solution tramway, et les projets qui en découlent. Il est intéressant de voir jusqu'où peut aller le processus. Nous commençons donc par analyser ce cas dans le **chapitre 5**. Dans la capitale dauphinoise, le projet d'une troisième ligne est mis en discussion peu avant les municipales de 1995, puis en chantier courant 2002. On se demandera comment les acteurs locaux s'accordent sur cette nouvelle application de la solution, alors qu'il semblait inenvisageable d'aller au-delà de deux lignes quelques années plus tôt. On s'intéressera surtout à la manière dont ils font évoluer l'argumentaire à l'appui de leurs choix de tracés pour faire la part belle à des considérations urbanistiques, environnementales et sociales.

Pendant ce temps, dans la cité phocéenne, les discussions autour du tramway finissent par se débloquer, mais au prix d'un recadrage très progressif de la solution générique. Ce processus s'étale tout au long du premier mandat de la municipalité Gaudin, il culmine avec la saisie du projet par les acteurs politiques, très visible à la veille des élections municipales de 2001. Nous détaillons ce processus dans le **chapitre 6**.

En revanche, on ne retrouve pas du tout les mêmes évolutions à Dublin. Ce "contre-exemple" va nous permettre de mieux caractériser en creux la matrice du succès dans les deux cas français. Nous revenons dans le **chapitre 7** sur les difficultés durables que rencontre le "light rail transit" sur les bords de la Liffey, mais aussi sur la fortune des deux lignes finalement mises en circulation.

Dans un dernier chapitre (**chapitre 8**), nous dégageons une comparaison plus générale des trois terrains, en mettant à jour les conditions favorables à la politisation (*jugement des acteurs, argumentaire, élargissement du public*) des discussions autour du tramway, ainsi qu'une typologie générale des formes d'expertise complémentaires ou concurrentes dans la fabrique du produit final. Plus largement, à partir de la dynamique d'action publique identifiée et de ses mécanismes, ce chapitre propose une interprétation du sens de la diffusion du tramway.

CHAPITRE 5

À Grenoble, le projet Tram 3 comme couture urbaine et sociale

(1995-2009)

En mai 1991, après s'être prononcé en faveur de deux prolongements, vers Échirolles (ligne A) et vers le quartier d'affaires Europole (ligne B), le SMTC semble vouloir temporiser avant de débattre des itinéraires inscrits au schéma directeur. Il en va alors de l'absence de consensus entre les communes de l'agglomération sur les tracés à privilégier, mais il en va aussi de l'essoufflement financier du syndicat, après les gros efforts d'investissements consentis. Les années suivantes, alors que les chantiers des deux prolongements se préparent, un certain *statu quo* domine.

Or, à l'approche des municipales de 1995, le débat sur le tramway rebondit. Pour la première fois, plusieurs candidats évoquent clairement la possibilité de construire *une troisième ligne*. Une troisième ligne ? La séquence du schéma directeur de 1991 laissait pourtant supposer qu'elle n'était pas prête d'émerger, qu'au contraire la modestie des prolongements signifiait que la solution souffrait d'un certain épuisement.

Plus surprenant encore, voici que les promoteurs de ce projet "Tram 3" imaginent que la nouvelle ligne pourrait emprunter les Grands Boulevards de Grenoble. Les Grands Boulevards ? En dehors de la rocade Sud, il s'agit alors du principal itinéraire pour traverser la ville ! Près de 65 000 véhicules l'empruntent chaque jour ! Le SMTC s'était pourtant bien gardé, jusqu'ici, de faire passer le tramway sur une voirie aussi fréquentée. Pourquoi l'imaginer maintenant ? On peut d'autant plus se le demander que les bus articulés de la ligne de bus n°5, qui parcourent les boulevards sur toute leur longueur, semblent pouvoir satisfaire la demande pendant un certain temps au moins. Comment expliquer, dans ces conditions, que les discussions se déplacent vers cette partie de la ville ?

Au vu de ce que nous connaissons déjà de l'histoire du tramway à Grenoble, il est permis de supposer qu'à ce stade, *les apprentissages antérieurs pèsent sur la perception des priorités à fixer* dans l'extension du réseau. Pour le vérifier, il convient de se pencher à nouveau sur les arguments échangés autour de l'idée d'une troisième ligne. Mais quels nouveaux arguments peuvent-ils bien justifier un passage sur les boulevards ?

Avant d'apporter nos éléments de réponse, il est utile de fixer les principales balises chronologiques du processus décisionnel. Les grandes options de l'extension du réseau de tramway sont discutées avant et après les élections municipales de 1995. En janvier 1996, le SMTC lance l'étude de faisabilité d'un nouvel axe est-ouest. Celle-ci ne sera finalisée que deux ans plus tard en janvier 1998. Le tracé général de la ligne est retenu par le SMTC en juin de la même année. Une concertation préalable autour du tracé retenu est organisée en mars 2000, tandis que le maître d'œuvre est sélectionné en décembre. Ce maître d'œuvre rend l'avant-projet détaillé et le dossier de demande de DUP en novembre 2001. L'enquête publique est menée en mars 2002. Les travaux commencent en avril 2003. Enfin, le tronçon principal de la troisième ligne est inauguré le 20 mai 2006. La branche dite de Saint-Martin d'Hères entrant en service un peu plus d'un an plus tard, en octobre 2007.

Au vu de cette chronologie, la scène de discussion des municipales de 1995 paraît incontournable pour apprécier la tournure du nouveau débat. En effet, le cadrage de l'étude de faisabilité de 1996-1998 entérine d'emblée la préférence mise en avant durant la séquence électorale : la partie du tracé empruntant les boulevards est rendue quasiment indiscutable. Nous revenons sur l'enchaînement élection – nouvelle étude de faisabilité dans la première partie (I).

Dans une deuxième partie, nous montrons que ce cadrage découle directement d'une diversification des attentes vis-à-vis de la solution tramway, dans la lignée des apprentissages déjà signalés, mais aussi de préoccupations nouvelles. Le nouveau projet bénéficie du soutien de la majorité des acteurs politiques nouvellement élus, mais aussi d'une agrégation de leurs attentes en faveur d'un tracé est-ouest (II).

Face à la diversification des attentes, une opposition globale s'exprime, notamment en tentant d'en "revenir" à un registre strict de l'efficacité-transport. Manquant de ressources et d'alliés, les opposants au projet Tram 3 ne sont toutefois pas en mesure de bloquer ni d'amender le processus décisionnel. De ce fait, l'étude de leur argumentaire et de leur stratégie présente surtout l'intérêt de mettre en relief les évolutions survenues dans le discours de promotion de la solution tramway. Nous nous y attachons dans une troisième partie (III).

Au vu du rapport des forces en présence, les arbitrages généraux de l'étude de faisabilité sont rendus en faveur du tracé est-ouest par les boulevards, mais il est intéressant de voir que les acteurs prennent la peine de construire des alternatives, et de négocier un "réseau intermédiaire" avec les communes "perdantes". Cette séquence fait l'objet de la quatrième partie (IV).

De manière plus surprenante, la seconde phase de l'étude de faisabilité, qui s'engage à partir d'octobre 1996 s'avère plus conflictuelle. À ce stade il ne reste que deux options importantes en balance, pour fixer la partie Est du tracé : une variante simple à destination du domaine universitaire, ou une variante en fourche, avec une branche vers le campus et une

branche vers le centre-ville de Saint-Martin d'Hères. Les discussions quant au bien-fondé de cette seconde branche suscitent une très vive controverse. Par son contenu et par son issue, cette controverse illustre avec force combien la diffusion du tramway s'appuie sur de nouveaux ressorts. Elle montre qu'en se diversifiant, l'argumentaire de justification peut renforcer la solution, mais aussi créer des contradictions au sein du système d'acteurs. Nous l'étudions dans une cinquième partie (V).

Tout au long de ce chapitre, nous aurons repéré plusieurs facettes de ce qui semble constituer un processus de politisation. Nous reviendrons en conclusions sur les manifestations et les implications du processus dans le cas grenoblois.

I- Un projet entériné par la séquence électorale de 1995

L'idée d'un nouveau tracé était déjà en maturation avant 1995, il faut d'abord dire quelques mots de cette émergence (1). Néanmoins, il faut attendre la séquence électorale de 1995 pour que la troisième ligne bénéficie d'un rapport de forces particulièrement favorable. En effet, de retour aux affaires dans la ville-centre et au SIEPARG, la gauche reprend le contrôle du SMTC et ses élus se prononcent clairement en faveur d'une telle option. La nouvelle majorité se prononce d'emblée sur une partie du tracé : la nouvelle ligne devra passer sur les Grands Boulevards grenoblois (2). Aussi, début 1996, une étude de faisabilité est confiée à l'agence d'urbanisme, mais à ce stade la clause "Grands Boulevards" est déjà presque indiscutable (3).

1- 1991-1995, une pause déjà remise en cause

Pour bien comprendre les positions en présence lorsque s'ouvre la campagne des municipales de 1995, il convient de commencer par un point important. En effet, vers 1993, A. Carignon se prononce déjà en faveur d'un tramway sur les Grands Boulevards de sa commune. Toutefois, il ne le fait alors pas publiquement. Il fait connaître sa position à C. Descours, son adjoint aux Transports et président du SMTC. Un courrier vient matérialiser cet échange, cependant nous n'avons pas pu accéder à son contenu¹. Il semble en tout cas que le maire de Grenoble nourrissait depuis quelques années déjà l'ambition de faire circuler un jour le

¹ L'existence de ce courrier nous a été confirmée par Claude Baret, le directeur technique du SMTC. Entretien avec Claude Baret, technicien au bureau d'études de la Ville de Grenoble en 1973, détaché au SMTC en 1984, directeur technique adjoint puis directeur des services techniques jusqu'en 2000. Depuis cette date, C. Baret est directeur en charge des Investissement à la Métro. Entretien le 1^{er} décembre 2006 dans les locaux de la Métro.

tramway sur les boulevards¹. Comment avait-il forgé sa conviction personnelle ? Nous sommes incapables de répondre à cette question, néanmoins on peut au moins penser que si cette conviction n'est pas publiquement exprimée en 1993-1994, c'est qu'A. Carignon considère que la situation n'est pas propice, peut-être au vu des prolongements en cours, peut-être au vu des rapports de force intercommunaux.

D'ailleurs, il faut relever qu'à ce moment, C. Descours n'est pas un chaud partisan du projet. Le président du SMTC reste sur l'idée que les prévisions de trafic ne justifient pas un troisième itinéraire à court terme, et se montre soucieux de l'impact financier d'un enchaînement trop rapide des chantiers. Pour lui, la ligne de bus n°5 pourra répondre à la hausse de la fréquentation un certain temps. Voici comment l'élu s'en explique *a posteriori* :

"Moi, je considérais que nous étions très endettés, parce que l'on avait fait un très gros effort d'investissement, et j'avais proposé une pause. Une pause que l'opposition de l'époque me contestait [avant 1995, il s'agit de la gauche], mais qui a été de fait, puisque l'on a inauguré la troisième ligne qu'en 2006. J'étais réticent, parce que pendant longtemps – et on va voir ce que ça va donner quand on aura un peu de recul sur la troisième ligne – la fréquentation de la 5, qui augmentait, incontestablement, pouvait être absorbée par des bus articulés."²

On le voit, les réticences de C. Descours s'expriment à la fois par un argument du possible (l'endettement du SMTC interdit de nouveaux investissements à court terme) et par un argument du souhaitable (la demande de transport ne justifie pas une nouvelle ligne). Ces réticences vont-elles avoir raison des projets encore mal définis d'A. Carignon ? La question ne se pose pas longtemps, car le maire n'a pas le temps de formuler son programme dans l'hypothèse d'une réélection. Le 11 octobre 1994, il est inculpé puis incarcéré pour "corruption passive" dans le cadre de la privatisation de la régie municipale des Eaux en 1989. Il sera condamné en 1996 à cinq ans de prison dont quatre fermes. Sans revenir sur cette "affaire Carignon"³, on peut dire que le maire sort à ce moment du système d'acteurs.

Pour notre propos, on peut retenir que le passage du tramway sur les Grands Boulevards est une option déjà discutée *avant* les municipales, donc déjà plus ou moins appropriée par les acteurs les plus informés, mais rejetée par un acteur central du système, le président du SMTC. Cependant, c'est bien lors de la campagne des municipales que cette option est introduite dans

¹ La position personnelle d'A. Carignon est semble-t-il antérieure aux années 1990, au moins au niveau de l'idée générale. G. Biessy indique que le maire de Grenoble lui aurait parlé de l'option Grands Boulevards dès 1985, lors d'un échange informel. Entretien avec Gilbert Biessy, déjà cité, le 25 septembre 2006.

² Entretien avec Charles Descours, président du SMTC et de la SEMITAG entre 1985 et 2001, membre du bureau du comité syndical de 1983 à 2008. Entretien le 1^{er} octobre 2007 dans son bureau du Conseil général.

³ L'affaire a bien évidemment bousculé le système d'acteurs local, expliquant en partie l'alternance de 1995. Elle a suscité un tourbillon médiatique dont on peut retrouver la trace dans la presse nationale de l'époque et, de manière très atténuée, dans les éditions du *Dauphiné Libéré* (le quotidien étant dans un rapport de proximité certain avec la municipalité mise en cause). Pour un aperçu des charges pesant sur le maire, on peut se reporter à l'ouvrage publié par l'un des artisans de sa mise en cause judiciaire, l'élu écologiste Raymond Avrillier : AVRILLIER Raymond, DESCAMPS Philippe, *Le système Carignon*, La Découverte, Coll."Enquêtes", Paris, 1995. 368 p. On gardera à l'esprit que l'ouvrage est délibérément à charge contre le maire mais que l'essentiel des faits rapportés, en particulier la corruption, ont été confirmés par les décisions de justice successives.

l'espace public, qu'elle accède à un niveau de légitimité suffisant pour être promue auprès des électeurs et discutée par les acteurs de la politique des déplacements. Comment s'opère pareil déblocage ? Il est temps d'en venir précisément à la séquence électorale, et à ce qu'elle implique comme reconfigurations du système d'acteurs.

2- Le consensus tramway et ses nuances lors des municipales de 1995

Lors des municipales des 11 et 18 juin 1995, les listes en présence dans l'agglomération expriment toutes leur soutien au tramway, mais avec des tonalités très différentes. Globalement, le thème des transports collectifs est bien présent dans la campagne, même s'il est difficile de parler d'un enjeu électoral autour des TC tant le climat est marqué par les affaires judiciaires impliquant le maire sortant.

Dans la ville-centre, le tour des listes en présence est intéressant, car il révèle que le projet dispose déjà de puissants soutiens. Ainsi, la liste PS-PCF "Choisir Grenoble", conduite par Michel Destot¹, propose de réaliser "un schéma des transports propre à l'agglomération en même temps que le SDAU". Ce schéma doit, si l'on en croit la liste, permettre "la réalisation simultanée du bouclage autoroutier Nord et d'un programme ambitieux de transports en commun : RER, axes nord-sud et est-ouest". Sur le tramway en particulier, la liste Destot donne la priorité à "une troisième ligne de tramway sur les Grands Boulevards"². Elle évoque par ailleurs la remise en cause du prolongement de la ligne B vers Europole.

Dans le même temps, la droite part divisée, encore sous le choc de l'incarcération de son chef incontesté depuis plus de quinze ans : deux listes concurrentes entrent en lice³. Ces deux listes sont d'accord quant à la stratégie à privilégier en matière de tramway : oui à une troisième ligne sur les Grands Boulevards, mais *après* les prolongements en cours et *après* la construction de la rocade Nord.

La nuance avec la liste Destot est de taille. En posant la construction de la rocade Nord comme prioritaire sur une nouvelle ligne de tramway, les candidats de droite mettent non seulement les deux infrastructures en balance, mais ils reportent la seconde aux calendes grecques. Compte tenu de la complexité du projet de rocade, qui doit s'insérer dans un tissu urbain dense, traverser l'Isère et passer sous la colline de la Bastille, on peut penser que le premier coup de pioche de la troisième ligne de tramway n'est pas près d'être donné. En fait, on retrouve ici le couplage argumentatif que l'on a signalé pour Strasbourg dans les années 1980 et pour Marseille autour de la rocade L2. Selon les successeurs d'A. Carignon, le projet Tram 3

¹ Pour rappel, Michel Destot, né en 1946, a été conseiller municipal de la majorité d'Hubert Dubedout entre 1977 et 1983, puis conseiller général entre 1985 et 1995. Il est député de l'Isère depuis 1988.

² Réponse aux questionnaire de l'ADTC, bulletin *ADTC Informations* n°65, octobre 1995, p. 3.

³ "Le bon cap pour Grenoble" de Richard Cazenave, RPR, et "Ambition Grenoble", de Françoise Paramelle, UDF.

n'est possible *que* si une nouvelle voirie rapide vient d'abord solutionner le problème de la circulation automobile sur le tracé concerné. La condition vaut presque opposition. On peut également en déduire un élément important : à ce stade, les élus/candidats de droite ne semblent pas attendre du tramway qu'il ait lui-même un impact significatif sur la circulation automobile, ou alors *craignent cet impact*, en termes de gêne à la fluidité du trafic.

Pour compléter ce panorama de l'offre électorale, il faut mentionner l'existence de deux autres listes, à l'audience non négligeable. L'une est celle des écologistes de l'ADES¹, qui choisissent l'autonomie avant d'envisager une alliance avec la liste Destot au deuxième tour. Conduite par Raymond Avrillier², cette liste plaide pour un développement vigoureux du tramway. Elle aussi évoque l'itinéraire des Grands Boulevards, *mais au milieu d'autres projets*, comme le prolongement de la ligne B vers la gare de Gières et celui de la ligne A vers la gare de Pont-de-Claix. En fait, l'idée maîtresse du programme de l'ADES est d'améliorer les connexions avec le réseau "Lazer" (TER/RER) en cours de développement³, afin de tenter d'amener l'offre en transports collectifs vers les espaces périurbains. Par ailleurs, les écologistes s'expriment sans détour contre le projet de rocade Nord. L'autre liste, intitulée "GO 95", se réclame d'une gauche non-partisane et de l'héritage du GAM⁴. Ses candidats sont les seuls à ne pas s'engager sur l'hypothèse d'une troisième ligne. En faveur du tramway, ils ne proposent que la construction de parkings-relais aux terminus des lignes. En revanche, ils se prononcent globalement pour le développement du réseau d'autobus, promettant de nouvelles dessertes transversales et un cadencement des itinéraires les plus fréquentés. Ils n'évoquent pas la question de la rocade Nord et de son échancier.

Or, après une campagne assez brève, élection présidentielle oblige, M. Destot l'emporte au second tour. Il profite des handicaps de la majorité sortante et du ralliement des écologistes et de GO 95⁵. Dans les communes voisines, des candidats en faveur de la troisième ligne sur les boulevards l'emportent également. À Saint-Martin d'Hères, le maire PCF Jo Blanchon est réélu.

¹ L'Association démocratie écologie solidarité (ADES) est un rassemblement politique local qui regroupe surtout les militants grenoblois des Verts et des Alternatifs. On peut caractériser le mouvement comme à la fois écologiste et autogestionnaire, avec une position assez critique à l'égard du PS. L'ADES n'existe que dans la ville-centre. Elle obtient un élu au conseil municipal de Grenoble en 1983 (liste Dubedout), deux en 1989 (liste Destot), puis rejoint la majorité de 1995 à 2008. Elle est dans l'opposition depuis les dernières municipales, Michel Destot ayant choisi de s'allier au MoDem. Pour plus d'informations, voir le site Internet de l'association : www.adès-grenoble.org, visité le 1^{er} octobre 2010.

² Raymond Avrillier est élu en 1983 conseiller municipal d'opposition à Grenoble, se revendiquant d'une "gauche citoyenne et écologiste" (il figure sur la liste d'H. Dubedout cette année-là). Il est réélu en 1989, sur la liste de M. Destot. En 1995, après avoir conduit la liste ADES au premier tour, il rejoint la nouvelle majorité en tant qu'adjoint au Logement de M. Destot. Réélu en 2001 sur une liste ADES-GO, il devient vice-président de la Métro en charge de la régie d'assainissement. Par ailleurs, il coordonne entre 1995 et 2008 les activités des groupes ADES à la Ville de Grenoble et "Écologie et gauche citoyenne" à la Métro.

³ Le "Lazer" est un service ferroviaire cadencé mis en place en 1989 entre le Voironnais et la gare de Gières. Au milieu des années 1990, on parle de le transformer en RER grenoblois en étendant le réseau et en le reliant mieux aux transports urbains.

⁴ La liste "Grenoble Objectif 95" est conduite par Jean-Philippe Motte. Pour plus d'information sur ce mouvement devenu "Grenoble Objectif Citoyenneté", voir le site Internet : www.go-citoyennete.org, visité le 1^{er} octobre 2010.

⁵ Les résultats sont les suivants. Premier tour : liste Richard Cazenave (RPR) 30,9%, liste Michel Destot (PS-PCF) 29,2%, liste Raymond Avrillier (ADES) 12,1%, liste Michel d'Ornano (FN) 8,5%, liste Jean-Philippe Motte (GO 95) 8,2%, liste Françoise Paramelle (UDF) 5,8%. Au deuxième tour, la liste Destot – ADES – GO 95 l'emporte avec 54,1% contre 45,9% à la liste Cazenave-Paramelle.

Il plaide pour un tracé desservant les boulevards puis sa commune, jusqu'à une future station de TER/RER qui serait construite dans le quartier Potié, sur la voie ferrée de Grenoble à Chambéry. G. Biessy est réélu à Échirolles. Lui aussi se déclare favorable à un tracé est-ouest, avec passage sur les boulevards. Enfin, à Seyssinet-Pariset et à Seyssins, les élus deux maires plaident eux aussi pour une ligne est-ouest, la nuance étant qu'ils insistent pour que cette ligne traverse le Drac pour venir desservir leurs communes. Détail important, Seyssins passe comme Grenoble de droite à gauche. Le nouveau maire, Didier Migaud (PS), est élu à la tête du SIEPARG/Métro¹. G. Biessy quant à lui obtient la présidence du SMTC, qu'il retrouve après dix ans de vice-présidence.

Face à ces poids lourds politiques, les opposants et les sceptiques à l'égard d'un tramway sur les boulevards sont faibles et dispersés. Dans la ville-centre, les élus de droite, privés de leader, n'occupent que 13 des 59 sièges du conseil municipal. Au niveau intercommunal, l'opposition potentielle se concentre au nord-ouest de l'agglomération. En effet, les élus de Saint-Martin-le-Vinoux, Saint-Égrève et Le Fontanil font valoir l'idée d'un prolongement de la ligne B vers leurs communes, conformément à ce que laissait entendre le schéma directeur de 1991. Cependant, à Saint-Égrève les élections ont suscité une alternance inverse à celle de l'agglomération : le maire sortant MDC² est battu par un candidat divers droite. La nouvelle équipe s'exprime donc en position d'opposante au niveau intercommunal. Par ailleurs, les autres communes susceptibles d'infléchir le rapport de forces en faveur des Grands Boulevards n'expriment pas d'ambitions alternatives. Au nord-est, Meylan est passée de droite à gauche (à l'issue d'un scrutin très serré), mais la nouvelle municipalité n'a pas mis en avant de revendication en matière de tramway, plaidant plutôt pour une desserte ferroviaire cadencée du Grésivaudan.

Au lendemain des élections, un point, soulevé durant la campagne, doit être prioritairement traité par les nouveaux élus au vu de l'imminence du début des travaux : la question du prolongement de la ligne B vers Europole.

Ce point fait l'objet d'un arbitrage assez rapide puisque dès le 24 juillet 1995, le conseil municipal de Grenoble vote la suspension du projet, comme promis durant la campagne. On se souvient que l'opération Europole était critiquée par la gauche pour son accent trop exclusif sur le tertiaire supérieur et les bureaux haut de gamme. Cependant, pour justifier le report de la desserte, outre l'argument d'un "manque de concertation antérieur", il est intéressant de noter que la municipalité Destot invoque alors la faible fréquentation attendue du tronçon de ligne. Finalement, après que la Ville alloue un nombre supérieur de logements à la ZAC Europole, le chantier est lancé, avec une année de retard par rapport au calendrier initial. Le nouveau

¹ Le changement de nom intervient en 1993 avec le passage en Communauté de communes.

² Mouvement des Citoyens, le parti créé en 1993 par l'ancien ministre et dirigeant du Parti socialiste Jean-Pierre Chevènement.

tronçon – deux stations supplémentaires seulement – est inauguré en novembre 1999 jusqu'au nouveau Palais de Justice, en mai 2001 jusqu'à la Cité internationale¹.

On peut certes retenir de cet épisode que la gauche mobilise le dossier Europol pour se distancier de l'équipe Carignon dont elle dénonçait la proximité avec le monde des affaires. Pour notre propos général, la remise en cause du prolongement semble être aussi celle d'un certain type d'argumentaire au sujet du tramway. Dans cet exemple, la "compétitivité" de certains espaces de la ville ne suffit pas pour justifier une desserte si l'efficacité-transport n'est pas garantie.

En dehors de ce prolongement, rapidement re-calibré, la configuration politique née des municipales paraît très favorable à la mise en discussion d'une nouvelle application de la solution tramway. La coalition des acteurs favorables à cette ligne et au passage par les boulevards regroupe la nouvelle majorité de la ville-centre et les édiles des deux principales communes périphériques, Saint-Martin d'Hères et Échirolles. De l'autre côté du Drac, les municipalités de Seyssinet-Pariset et Seyssins sont également demandeuses, espérant récupérer l'un des terminus de la ligne. Au total, on peut rassembler sous l'étiquette "acteurs-promoteurs du projet Tram 3" la nouvelle municipalité grenobloise, la majorité de gauche au conseil de la Métro et celle qui en découle au comité syndical du SMTC.

3- Une mise à l'étude qui cadre déjà le tracé final

Au vu de l'alliance majoritaire se dégageant des élections de 1995, le nouvel espace d'application de la solution tramway est en partie prédéfini : les acteurs politiques les plus influents relient explicitement l'option de la troisième ligne à un passage par les Grands Boulevards. L'étude de faisabilité qui s'engage à l'issue de la séquence électorale ne remet pas en cause ce cadrage.

Tout d'abord, au début de l'automne 1995, la Ville de Grenoble saisit officiellement le SMTC de l'idée d'étudier une troisième ligne. Le courrier précise que cette ligne devra(it) emprunter les boulevards². Dans la foulée, le 4 décembre 1995, la commission Prospective du SMTC se prononce pour une ligne de tramway "passant par les boulevards"³. Enfin, le 29 janvier 1996, le comité syndical vote le lancement d'une étude de faisabilité en ce sens. Il s'agit ainsi de

¹ La "Cité scolaire internationale" est un établissement d'enseignement secondaire regroupant les sections internationales précédemment accueillies par le collège-lycée Stendhal, au centre-ville. L'établissement ouvre à la rentrée de septembre 2001.

Par ailleurs, on peut signaler que compte tenu du montage en concession des prolongements votés en 1991, le SMTC doit verser d'importantes pénalités au groupement *SATURG 2000* en raison de la suspension du programme initial.

² Source : Entretien avec Claude Baret du 1^{er} décembre 2006, déjà cité. Selon C. Baret, la troisième ligne sur les boulevards aurait également été programmée si A. Carignon avait été réélu. Sans s'aventurer dans un scénario de politique-fiction, on peut penser que le directeur du SMTC, en poste avant et après l'alternance, ne souhaite pas marquer le projet d'une quelconque logique partisane.

³ Comité syndical du SMTC, délibération du 29 janvier 1996 lançant l'étude de faisabilité de l'axe est-ouest, p. 2.

procéder à une "analyse globale des différentes familles de solutions envisagées pour la réalisation de la ligne est-ouest"¹. Dans ce contexte, si les extrémités du tracé restent incertaines, l'implantation du tronçon central paraît très probable. D'emblée, le domaine des possibles semble donc limité.

Par ailleurs, il est intéressant de constater que les contacts entre le SMTC et l'agence d'urbanisme sont particulièrement étroits en amont du vote de la délibération du 29 janvier 1996. L'agence ne semble pas pâtir de l'alternance politique, au contraire. Il faut dire qu'entre 1983 et 1995, ses relations avec la municipalité Carignon étaient restées assez tendues. La Ville de Grenoble avait réduit ses subventions, et l'équipe territoriale affectée à la ville-centre avait été supprimée². Cependant, au niveau intercommunal, la complicité SMTC/agence n'en avait pas été affectée – notamment, on l'a vu, à l'occasion de l'élaboration du schéma directeur tramway de mai 1991. Malgré les arrivées et les départs, plusieurs techniciens ayant connu la période de proximité revendiquée avec la municipalité Dubedout sont toujours présents (Perreau, 2003³). On peut penser qu'ils ne voient pas d'un mauvais œil le retour de la gauche aux affaires dans la ville-centre et au SMTC. Quoiqu'il en soit, l'agence est à nouveau choisie comme pilote de la démarche, sans même que la délibération de lancement ne prenne la peine de justifier le choix opéré⁴. À ce stade, la prééminence de l'AURG comme pôle d'expertise privilégié du SMTC semble aller de soi – l'idée d'une mise en concurrence ou d'un autre assistant à maître d'ouvrage n'est pas même évoquée.

Dans la foulée de la délibération du 29 janvier, un petit groupe de travail est constitué pour mener à bien l'étude votée. Ce groupe est coordonné par Hubert Gaillardot, de l'agence d'urbanisme, mais il associe directement l'autorité organisatrice et l'exploitant. Claude Baret, directeur des services techniques du SMTC et Jean Terrier, responsable "études, innovation et développement" de la SEMITAG, participent aux travaux. Les trois techniciens sont déjà expérimentés, tous ont déjà participé aux études des deux premières lignes⁵. Ils se connaissent bien et sont convaincus de l'intérêt d'une extension du réseau de tramway pour Grenoble. H. Gaillardot, tout particulièrement, est très attaché au concept de réseau et à la réflexion de long terme quant aux quartiers/communes à desservir⁶. Entre cette équipe restreinte de techniciens et les élus du bureau du SMTC, un intense travail d'allers-retours peut s'engager.

¹ Idem, p. 3.

² Jusqu'en 1983, l'agence comportait plusieurs équipes en charge de zones au sein du périmètre du schéma directeur. Une de ces équipes s'occupait du territoire de la ville-centre.

³ Témoignage de l'architecte/urbaniste Emmanuel Perreau in AURG, *35 paroles d'acteurs, 35 ans de l'agence d'urbanisme*, op. cit., p. 48. E. Perreau explique que "l'équipe grenobloise de l'agence était très proche de la mairie, on discutait sans arrêt avec les élus, on les aidait, on concertait, on débattait, on polémiquait...".

⁴ Comité syndical du SMTC, délibération du 29 janvier 1996 lançant l'étude de faisabilité de l'axe est-ouest, p. 3. Le texte explique seulement que "la réalisation de cette étude que [le président] vous propose de confier à l'AURG se déroulera selon deux phases : l'identification et la comparaison des solutions et variantes possibles, dont le coût s'élève à 600 000 F TTC ; l'analyse détaillée d'une des variantes est-ouest, pour un montant de 1,5 MF TTC".

⁵ Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité. H. Gaillardot n'a pas participé aux études préliminaires de 1978-1981 conduites par l'AURG. Toutefois, il a travaillé sur le projet de la ligne A en contribuant à l'étude des aménagements autour des deux stations de l'avenue Aristide Briand à Fontaine (volet environnement / insertion urbaine du tramway).

⁶ Idem.

Du côté politique, le suivi est effectué par les membres de la commission Prospective et ceux du bureau. Le plus directement impliqué, de par ses multiples casquettes, est Marc Baïetto. Le maire d'Eybens (PS) vient en effet d'accéder aux postes de vice-président de la Métro en charge des Transports et de vice-président du SMTC – président de la commission Prospective du syndicat. M. Baïetto bénéficie également d'une position éminente en tant que président du Syndicat du schéma directeur¹. De par cette triple responsabilité intercommunale, il a un contact direct et privilégié avec les techniciens de l'agence d'urbanisme. Il dispose de plus de temps que les trois "grands" élus du système d'acteurs (maire de Grenoble, président du SIEPARG/Métro, président du SMTC²) pour suivre en détail le travail qui s'engage.

Pour bien comprendre la configuration des acteurs et le contenu des discussions à ce stade, on peut s'appuyer sur les propos d'H. Gaillardot :

"On a beaucoup discuté. Alors bien sûr, la troisième ligne était au cœur des débats, et on savait bien qu'on aurait un bout qui prendrait les boulevards, qui traverserait le Drac pour aller du côté de Seyssinet. De l'autre côté par contre on ne savait pas bien où il irait."³

Si l'on en croit le coordinateur de l'étude, le passage par les boulevards est considéré comme acquis, ainsi que la desserte de la rive gauche du Drac. En revanche, la commande reste relativement ouverte quant aux deux extrémités de la ligne, tout particulièrement à l'Est. Le "on a beaucoup discuté" laisse entendre que justement, beaucoup de points restent à discuter début 1996.

Tout de même, il faut constater que la coalition intercommunale issue des élections de 1995 semble solide, et a réussi à imposer son cadrage d'une troisième ligne de tramway par les boulevards. Il est grand temps d'en venir au pourquoi de cette préférence, dont nous n'avons en rien éclairci le mystère jusqu'ici.

¹ Il occupe ces fonctions jusqu'en 2008, auxquelles s'ajoute la vice-présidence aux Transports du Conseil général de l'Isère depuis 2001. En 2008, il devient président du SMTC. En 2010, suite à la nomination de Didier Migaud à la Cour des Comptes, il succède à ce dernier à la présidence de la Métro, abandonnant la présidence du SMTC au député-maire PS de Gières, Michel Issindou.

² Soit M. Destot, D. Migaud et G. Biessy. Le Conseil général étant encore à droite, son président n'a pas la même influence à ce stade.

³ Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité.

II- Un argumentaire de promotion en voie de diversification

Ayant caractérisé un rapport de forces et son débouché, le lancement de l'étude de faisabilité d'une troisième ligne, on peut en revenir à notre question initiale. Pourquoi le tracé par les Grands Boulevards semble-t-il s'être imposé avec autant d'évidence parmi les vainqueurs des élections municipales ? En fait, le discours justificatif de la solution tramway présente à ce moment de notables évolutions par rapport aux arguments ayant prévalu pour les deux premières lignes. Ces évolutions suscitent une dynamique d'intéressement, et viennent renouveler le discours de l'efficacité-transport / économies de fonctionnement qui caractérisait la solution jusqu'ici. Il est temps de les caractériser.

Pour analyser l'argumentaire en faveur des boulevards, nous disposons de peu d'informations sur la construction du programme des candidats aux municipales de 1995. Cependant, deux types de sources nous permettent de comprendre comment a émergé la préférence pour les boulevards. Les premières sources sont écrites, mais postérieures aux élections. Il y a d'abord le document écrit ouvrant la séquence de discussion, soit la délibération du 29 janvier 1996, et le document en sanctionnant la fin, soit le rapport de l'étude de faisabilité rendu en janvier 1998. Entre les deux on peut aussi s'appuyer sur le dossier de consultation des associations locales, établi par l'agence d'urbanisme en juin 1996¹. Ces documents présentent le défaut de masquer certains désaccords ainsi que le cheminement des arguments mis en forme. Nous les mettons en perspective avec les témoignages de plusieurs acteurs-promoteurs du tracé. Leur parole permet de compléter ou de nuancer les deux traces écrites, pour peu que l'on fasse la part des justifications *a posteriori* – nos entretiens ayant été conduits plus de dix ans après les premiers débats.

Or, au vu de ces sources et de quelques extraits de la presse de l'époque, on peut remarquer que la troisième mise en débat de la solution tramway marque à nouveau une évolution des attentes à son égard. En effet, ce débat est à la fois le signe d'une certaine usure de l'argumentaire initial, le signe de préoccupations nouvelles et le signe d'une consolidation des attentes dont nous avons observé l'émergence au cours de la première période. On peut ainsi commencer par pointer le déclin relatif des arguments d'efficacité-transport (1). Cette fois, plus qu'une hausse de la fréquentation des transports collectifs ou une optimisation de leur coût d'exploitation, c'est une réduction de la circulation automobile que les acteurs-promoteurs semblent escompter du projet Tram 3 (2). Par ailleurs, en dehors du couplage tramway / circulation, les attentes environnementales semblent gagner de l'importance. Elles restent néanmoins toujours exprimées en soutien à la solution générique plutôt qu'à un tracé particulier (3). Au contraire, les attentes urbanistiques paraissent fortement consolidées, au point d'apparaître très rapidement comme des vertus indiscutables (4). Enfin, les attentes en

¹ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité d'un axe est-ouest. Dossier de consultation des associations : Les quatre schémas*, Grenoble, juin 1996, 26 p.

matière de centralité restent fortement exprimées, avec ce que cela suppose de compétition potentielle entre les communes de l'agglomération (5).

1- Un argumentaire de l'efficacité-transport affaibli

Le rapport de l'étude de faisabilité rendu en janvier 1998 n'y va pas par quatre chemins avec l'efficacité-transport d'une ligne de tramway sur les boulevards. Voici comment il présente la situation :

Lorsqu'en 1996 avait été lancée l'étude de faisabilité d'une ligne est-ouest, il avait été clairement dit qu'avec les lignes A et B nous avons « mangé notre pain blanc », et que les prochains investissements lourds ne permettraient certainement pas les économies de fonctionnement qu'avaient suscité les deux premières lignes. En effet, ces lignes desservait à la fois les secteurs les plus denses de l'agglomération tant en termes d'habitat que d'emploi, et les pôles les plus générateurs de déplacements, et particulièrement de déplacements en Transports en Commun ; de plus, leur tracé les rendait très compétitives par rapport à la voiture particulière. Enfin, la plus grande partie du réseau bus/trolleybus avait été réorganisée en fonction de ces axes lourds, autorisant par la politique des rabattements des économies substantielles de fonctionnement.¹

Tout est dit en peu de mots sur l'argumentaire antérieur, et son épuisement vis-à-vis d'un tracé sur les Grands Boulevards. Avant même d'établir les prévisions de trafic, il semble clair que ce n'est pas la demande en TC qui seule peut justifier l'investissement.

Les boulevards sont parcourus par la ligne de bus n°5, mise en place le 29 août 1994. Or, cette ligne, qui dessert le domaine universitaire à un bout et Fontaine ou Seyssins à l'autre², est encore loin d'être saturée. La fréquentation réagit bien à l'augmentation des cadences et à la mise en service de bus articulés, mais d'autres lignes sont nettement plus fréquentées, en particulier la ligne 8 sur le cours Jean Jaurès/de la Libération en direction d'Échirolles et Pont-de-Claix. Lorsque les prévisions de fréquentation sont calculées dans le cadre de l'étude de faisabilité – toujours avec le modèle TERESE – les résultats confirment le moindre intérêt de la troisième ligne en termes de voyages supplémentaires, et ce quelle que soit la variante de tracé retenue, même en allant desservir le "pôle générateur de trafic" qu'est le domaine universitaire. Pour donner un ordre de grandeur, à l'horizon 2005, la fréquentation estimée à la période de pointe du soir ne dépasse pas 5 500 voyages, contre 18 000 pour la ligne A et 14 300 pour la ligne B³.

¹ AURG – SEMITAG – Groupement Metram-Studelec pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, commission Prospective du 29 janvier 1998, 97 p. Extrait de la p. 76.

² La ligne a deux branches sur la rive gauche du Drac. L'une dessert l'Hôtel de Ville de Fontaine, l'autre le quartier du Mas des Îles à Seyssins.

³ AURG – SEMITAG – Groupement Metram-Studelec pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, op. cit., p. 65. L'horizon 2005 correspond à quelques mois après la mise en service, estimée possible au 4^{ème} trimestre 2004 dans l'étude de faisabilité rendue en janvier 1998.

Plus largement, il faut aussi constater qu'après la forte hausse de la fréquentation du réseau dans son ensemble entre 1986 et 1991, les années 1992 à 1995 sont marquées par une stagnation. En 1995, le nombre de déplacements annuels diminue franchement, de 5,5%¹. On peut expliquer en partie cette baisse par les longues grèves de novembre-décembre mais plus largement, "l'effet tramway" au sens de la stimulation sur la fréquentation des transports collectifs semble se tasser.

L'usure de l'argumentaire de l'efficacité-transport est reconnue dès les premières discussions. Elle est même clairement assumée. En effet, lors de la réunion du 4 décembre 1995, la commission Prospective du SMTC conclut que "les critères «clientèle» et «charge des lignes» ne sont pas les seuls à prendre en compte pour avoir recours au tramway"². Voilà qui laisse déjà présager de l'introduction de nouveaux critères d'appréciation, de nouveaux arguments.

2- L'attente d'un impact sur la circulation automobile

Précisément, un nouveau couplage problème/solution est pour la première fois clairement établi dans le discours à l'appui du tracé sur les boulevards : le couplage du tramway à la problématique des excès de la circulation automobile³. Ce couplage ne nous est pas inconnu, c'est peu ou prou celui que nous avons repéré dans le projet strasbourgeois. Qu'en est-il à Grenoble ? Les acteurs-promoteurs justifient la troisième ligne par le fait qu'elle permettrait de mettre fin à "l'autoroute urbaine" que sont devenus les Grands Boulevards (A). Cette transformation serait possible grâce à la redistribution de l'espace que permet le tramway plus que par sa capacité à attirer les automobilistes (B).

A)- Mettre fin à "l'autoroute urbaine"

Faute de "pain blanc" en termes de fréquentation, la limitation de la circulation automobile sur les boulevards est un argument important en faveur du projet. On peut en repérer une formulation dans le rapport de l'étude de faisabilité :

On peut espérer que la ligne C va autoriser un retournement d'image de l'espace des Grands Boulevards, et permettre de repasser de l'autoroute urbaine à un parcours convivial, respectueux des riverains d'où le piéton ne se sente pas chassé.⁴

Passer de "l'autoroute urbaine" à un "parcours convivial"... Voilà une attente qui paraît pour le moins optimiste quand on sait que le parcours en question est entièrement en 2x3 voies, depuis

¹ Source : TORSAT Cécile, *Evaluations et décisions concernant un projet de TCSP : le cas de la troisième ligne de tramway de Grenoble*, Mémoire de fin d'études, ENTPE, Vaulx-en-Verin, 2001, 106 feuilles. Donnée extraite de la p. 43, d'après les annuaires statistiques du CERTU.

² Compte rendu de la commission Prospective du SMTC du 4 décembre 1995, repris dans : AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité d'un axe est-ouest. Dossier de consultation des associations : Les quatre schémas*, op. cit., p. 2.

³ Soit les problèmes de circulation/congestion et, de plus en plus, les problèmes de pollution atmosphériques et de nuisances sonores.

⁴ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, op. cit., p. 77.

l'entrée du pont de Catane jusqu'au départ de la route de Chambéry¹. D'ailleurs, s'il est une partie de l'itinéraire qui s'apparente à une autoroute, c'est bien l'autopont construit pour faciliter les flux au niveau de l'intersection avec le cours Jean Jaurès/de la Libération². L'ouvrage arrive à hauteur du deuxième étage des constructions, comme on peut le voir sur cette carte postale :



Figure 37 : L'autopont du carrefour Vallier/Jaurès, inauguré en novembre 1967. Quand les cartes postales vantaient la modernité automobile de Grenoble...

Le cliché est flatteur. C'est celui d'un temps où les boulevards, bâtis sur les fortifications qui enserraient la ville jusqu'aux lendemains de la première guerre mondiale³, étaient le symbole d'une urbanité moderne et de l'expansion de la capitale des Alpes. En 1995, la situation est toute autre. Les immeubles de huit à onze étages construits de part et d'autre ont largement perdu de leur standing. Construits dans les années 1950-60, ils sont noircis, mal isolés, et surtout soumis à une circulation incessante, qui dépasse les 60 000 véhicules/jours.

Dans ces conditions, comment imaginer faire passer un tramway sur cet axe ? On a vu combien le SMTC était jusqu'ici réticent pour lier le développement des transports collectifs à des restrictions à la circulation automobile. Or, la délibération de janvier 1996 est des plus claires sur cette dialectique. Cette fois, le syndicat explique que sa politique vise à "privilégier le développement et l'usage des transports en commun", mais aussi à :

¹ Par "route de Chambéry", on entend l'itinéraire qui prend naissance au bout du boulevard Jean Pain, emprunte le pont sur l'Isère et la voie express de l'avenue de Verdun vers Meylan.

² Pour rappel, il s'agit de la grande artère nord-sud, rectiligne sur près de sept kilomètres entre la place Hubert Dubedout, au bord de l'Isère, et Pont-de-Claix.

³ À ce moment, Grenoble était considérée comme une place forte de premier plan en cas de guerre avec l'Italie. Son système défensif était composé d'une enceinte parsemée de plusieurs fortins (enceinte Haxo, 1834-18) dont ne subsistent que quelques traces, et d'une demi-douzaine de forts aménagés dans les massifs environnants, puis abandonnés au cours du 20^{ème} siècle. Le fort le plus connu est celui de la Bastille. Il domine directement Grenoble et peut être rejoint depuis les quais de l'Isère *via* une route, plusieurs sentiers et un téléphérique urbain.

1- *Dissuader l'usage de l'automobile, par la redistribution de l'espace au profit des TC, deux-roues et piétons ; par la mise en place d'une véritable priorité aux TC ; par des mesures tarifaires ; par une politique de stationnement plus contraignante.*

2- *Modérer la circulation automobile, par la modération de la vitesse et la modération des volumes de circulation.*

3- *Reconquérir l'espace urbain au profit des usagers et des habitants en améliorant la qualité des cheminements piétons, particulièrement en direction des accès aux transports en commun.*¹

Le couplage de la solution tramway avec le problème de "l'autoroute urbaine" est d'une extrême importance pour notre propos. Au milieu des années 1990, les acteurs-promoteurs de la troisième ligne se mettent donc à penser explicitement le développement du réseau de tramway en lien avec les restrictions qu'il souhaite voir apporter à la circulation automobile. On a vu que la préoccupation était inexistante ou très secondaire dans les débats antérieurs. Comment expliquer pareil glissement ? Ici, l'analyse est délicate. On peut d'abord penser que les acteurs grenoblois s'inspirent du triomphal exemple strasbourgeois. Cet exemple a pu jouer, toutefois il n'est jamais mentionné, soit que l'influence reste très diffuse, soit que les pionniers du tramway que sont les Grenoblois rechignent à admettre pareille référence extérieure dans leurs discussions. On peut plus largement relier l'attente vis-à-vis de la circulation à des évolutions systémiques, à la percolation des préoccupations environnementales sur les scènes de discussion grenobloises. Nous revenons sur ce point dans la sous-partie suivante².

Enfin, on peut établir un lien direct avec certains acteurs, à savoir les élus écologistes, qui montent en puissance dans le système local. En effet, les élus ADES constituent désormais une composante non négligeable de la majorité municipale grenobloise, obtenant notamment la délégation aux Transports. Michel Gilbert, l'adjoint en question, est également élu au comité syndical du SMTC. C'est la première fois qu'un écologiste accède à cette scène. Or, celui-ci expose sans ambages son souhait de traiter le problème que constituent les boulevards :

*"Dans cette ligne, il y avait deux critères importants, c'était la fréquentation potentielle, le choix du campus [comme terminus potentiel], et une intervention lourde sur les Grands Boulevards. Il était important pour tout le monde que le tram contribue à casser la coupure autoroutière que représentaient les Grands Boulevards."*³

M. Gilbert paraît toujours insister sur le critère de la fréquentation estimée au côté de la nécessité d'intervenir sur la "coupure autoroutière". On voit aussi qu'il estime que cette intervention était à ce moment "importante pour tout le monde". Est-ce à dire qu'il n'a pas eu besoin de forcer ses talents pour convaincre ses collègues ?

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 29 janvier 1996 lançant l'étude de faisabilité de l'axe est-ouest, p. 2-3.

² Sous-partie 3 traitant des "attentes environnementales générales comme méta-argument".

³ Entretien avec Michel Gilbert, adjoint aux Transports de la Ville de Grenoble (Les Verts, groupe ADES), élu au comité syndical du SMTC (1995-2001), chargé de mission "modes doux et plans locaux de déplacements" à la Métro (depuis 2004). Entretien le 19 septembre 2006 dans son bureau de la Métro.

En fait, le couplage problème des boulevards / solution tramway peut être éclairé par un quatrième élément. Au début de l'étude de faisabilité, l'agence d'urbanisme explique en effet que *c'est justement parce que le "pain blanc" de l'efficacité-transport a été mangé que le développement du tramway ne peut plus se faire sans une politique restrictive vis-à-vis de la voiture*. Autrement dit, l'agence continue de promettre de possibles gains de productivité pour le réseau TC, mais cette fois ceux-ci ne peuvent plus découler d'une simple substitution du tram aux bus/trolleys. Ils ne peuvent résulter que "d'une politique globale visant clairement à maîtriser la croissance automobile et favoriser le report modal sur les transports en commun et les modes doux"¹. Ainsi, selon l'agence, "sans mesures d'accompagnement appropriées, les charges [la fréquentation prévue] de la nouvelle ligne se situent dans la fourchette basse d'un TCSP"².

En couplant le développement du tramway à des restrictions vis-à-vis de l'automobile, les acteurs-promoteurs contournent un obstacle. La stagnation de la fréquentation du réseau TC dans son ensemble (telle qu'elle s'observe depuis 1991) et les médiocres estimations de clientèle limitent les possibilités de justification d'une troisième ligne (quelque soit son parcours de part et d'autre des boulevards) par les arguments antérieurs d'efficacité-transport et d'efficience. Or, cet argumentaire, qui a convaincu pour les lignes A et B, reste très légitime au sein du système d'acteurs. L'agence d'urbanisme ne le néglige pas, en mobilisant de manière dynamique l'idée selon laquelle *le tramway seul ne suffit plus*. Ainsi, l'argument devient : le tramway continuera d'exprimer sa vertu d'efficacité-transport si son déploiement s'accompagne d'une politique globale et de mesures visant à contrarier les flux automobiles. Le nouvel argument est important en lui-même, il l'est d'autant plus qu'en étant combiné avec l'attente d'une action sur "l'autoroute urbaine" des boulevards, il vient de fait renforcer cette dernière.

Il est difficile de hiérarchiser les motivations, cependant la modération de la circulation automobile sur les boulevards paraît primer sur celle, indirecte, d'une amélioration de la fréquentation du réseau TC dans son ensemble. Elle est en tout cas largement partagée par les acteurs-promoteurs de la troisième ligne selon un axe est-ouest. On peut le mesurer dans le propos d'H. Gaillardot :

"Je veux dire, ce qui a beaucoup pesé, aussi, sur la troisième ligne, c'est le fait de dire, pour nous, c'est l'occasion de sortir vraiment fortement la voiture de la ville. Les boulevards, c'était, à la plus belle époque, 65 000 véhicules/jour..."³

En choisissant un "nous" pour exprimer son adhésion à l'objectif de "sortir la voiture de la ville", le pilote de l'étude de faisabilité laisse entendre que ledit objectif est largement revendiqué. De fait, si la composante écologiste de la municipalité grenobloise reste très attentive aux impacts d'une nouvelle ligne de tramway sur la fréquentation globale du réseau

¹ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, op. cit., p. 76.

² Idem.

³ Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité.

TC, il semble que la composante socialiste se préoccupe avant tout du statut des boulevards. On peut en juger à l'aune des propos de Jacques Chiron, proche de M. Destot qui devient conseiller municipal délégué aux Espaces publics, en charge de la Voirie. Conseiller communautaire, il entre aussi au comité syndical du SMTC. Voici comment il défend le projet :

"On avait une autoroute urbaine qui coupait la ville en deux [...] Il n'y avait pas que la ville de Grenoble. C'était aussi pour Seyssinet et Seyssins, c'était aussi pour Saint-Martin d'Hères, une ville qui était très soumise à l'automobile, avec des trucs immenses, et cetera. Des entrées d'agglomération très larges, totalement axées sur l'automobile. Faire passer le tramway à cet endroit, c'était aussi donner un signe que le transport en commun pouvait avoir toute sa place, une place de qualité.¹"

Si l'on en croit J. Chiron, le tracé proposé aurait une dimension symbolique, relative à la place des transports collectifs vis-à-vis de la voiture. En fait, on peut penser que si l'élu socialiste insiste sur le "signe", c'est qu'il l'estime au moins aussi important que la fréquentation future de la ligne. À ce moment, il en va sans doute de la nature de sa délégation, les espaces publics et la voirie. Or, justement, en juin 1995, le maire de Grenoble et son premier cercle ont choisi de découper les attributions. À M. Gilbert reviennent les "Transports", donc le tramway en tant que moyen de déplacement. À J. Chiron reviennent la "Voirie" et les espaces publics, donc finalement ce sur quoi l'on veut prioritairement intervenir. Le propos de Hans Van Eibergen, responsable de la Direction des Politiques de déplacements Métro/SMTC, vient à l'appui de l'hypothèse d'une primauté de l'attente d'une action sur les boulevards :

"Donc, ce qu'il a été décidé en 1996, c'est d'attaquer véritablement une étude sur cet axe est-ouest, parce que politiquement, il y a un vrai enjeu. Il y avait presque autant de trafic sur les Grands Boulevards que sur la rocade Sud. Donc c'était vraiment une autoroute urbaine, quoi. Planter un tramway là-dessus, c'était un vrai défi.²"

Dans son analyse, H. Van Eibergen qualifie de "politique" l'enjeu du traitement de "l'autoroute urbaine". Veut-il souligner de ce fait que les deux premières lignes relevaient d'enjeux moins "politiques" ? Que l'argumentaire de l'efficacité-transport ayant servi à les justifier n'était pas politique ? Quoiqu'il en soit la distinction opérée est importante pour notre propos général. Elle rejoint le témoignage de l'ancien directeur de l'agence d'urbanisme de Strasbourg quant au "choix politique" qu'aurait constitué le couplage tramway / plan de circulation dans cette ville. Elle s'inscrit bien dans notre hypothèse générale sur la politisation de la solution tramway. À ce stade il semble donc que certains acteurs perçoivent une évolution de la nature des enjeux, ou tout du moins établissent un *distinguo* avec les applications précédentes de la solution. Plus directement, l'accent mis sur l'impact potentiel du tramway sur le trafic automobile constitue une distinction importante avec l'argumentaire de justification des deux premières lignes.

¹ Entretien avec Jacques Chiron du 19 septembre 2006, déjà cité.

² Entretien avec Hans Van Eibergen, Entretien le 11 juillet 2006, dans son bureau de La Métro. La démarche d'organisation générale des déplacements a en fait été engagée par la Métro ultérieurement, le premier diagnostic étant présenté en décembre 1997. Toutefois, les chiffres du trafic sur les Grands Boulevards étaient connus de longue date.

L'attente ici exprimée n'est pas complètement nouvelle au vu des débats antérieurs. La réduction à une voie de circulation du cours Berriat ou la piétonnisation de l'avenue Alsace-Lorraine avaient constitué des enjeux lors du débat sur la ligne A. Néanmoins, ici l'attente *est au cœur du discours justificatif*. Ayant appris des deux premières lignes, les acteurs paraissent même assez sûrs de leur fait si l'on en croit ce nouvel extrait du rapport de l'étude de faisabilité :

L'exemple des deux premières lignes de tramway montre l'impact d'un tel outil de transport sur son environnement proche et sur l'aménagement et la vie des quartiers traversés, [avec notamment] une nouvelle répartition de l'espace. Le site tramway prend la plupart du temps de l'espace... à la voiture, diminuant l'impact de celle-ci ; il s'intègre, au moins dans la perception que l'on peut en avoir, à l'espace piétonnier, paysagé, et en augmente considérablement l'impact positif (même en tenant compte d'une forte fréquence, un site tramway est d'abord un site... vide, dégagé les quatre cinquièmes du temps).¹

Au vu de la formulation, l'attente d'une réduction de la circulation automobile semble largement consolidée. On peut déjà parler de vertu agrégée à la solution, enrôlée dans sa justification. Dans ce rapport, l'ambition de passer d'une "autoroute urbaine" à un "parcours convivial" est en effet déjà assortie d'un objectif chiffré : le tramway doit permettre de faire passer le trafic sur les boulevards de 65 000 à 30 000/35 000 véhicules / jour².

B)- Le tram comme réducteur de voirie plutôt que facteur de report modal

On peut aller plus loin dans l'analyse de l'argument/vertu exprimé. En effet, l'influence du tramway sur le trafic semble avant tout liée, dans le raisonnement des acteurs-promoteurs, à sa capacité à réduire l'espace de la voirie, à "prendre" de la place à l'automobile. Autrement dit, en installant la nouvelle ligne au beau milieu des boulevards et en augmentant la largeur des trottoirs, on peut réduire le nombre de voies pour la circulation – de 2x3 à 2x2 voies – et de cette réduction on espère celle du trafic. Dans cette logique, le réagencement de l'espace suffirait à l'objectif recherché. Étonnamment donc, et contrairement à ce que l'on a pu observer à Dublin, les promoteurs ne semblent pas mettre en avant le potentiel de report modal direct que recèlerait la solution, c'est-à-dire d'alternative pour les automobilistes. À Grenoble, le tramway doit résoudre les problèmes posés par l'automobile *en prenant de la place aux voitures*, pas forcément *en amenant les conducteurs à préférer le tram*.

Pour expliquer l'absence d'attentes quant au report modal direct, on peut d'abord penser qu'à ce moment les élus du SMTC et les techniciens du groupe animé par l'agence d'urbanisme ne croient pas que la stimulation du report modal soit une vertu intrinsèque du tramway. En effet, si l'on se penche sur l'étude de faisabilité, on constate que la question n'est abordée qu'à travers le prisme d'une "politique globale" et de "mesures d'accompagnement appropriées"³. Concrètement, on ne dit pas si les 30 000 véhicules "chassés" des boulevards vont utiliser

¹ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, op. cit., p. 45.

² En fait, en 1995, le trafic sur les Grands Boulevards a déjà légèrement baissé par rapport au pic de fréquentation des années 1980. Il est d'environ 55 000 véhicules / jour. La baisse est attribuée à la mise en service complète de la rocade Sud, en 1987.

³ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, op. cit., p. 76.

d'autres itinéraires, ou si leurs conducteurs vont emprunter le tramway. En fait, les prévisions de trafic réalisées *via* le modèle TERESE, monomodal, ne permettent pas de calculer le report éventuel de clientèle vers le tramway. Pierre Morel, alors en charge de la modélisation à l'agence d'urbanisme, explique la difficulté de l'estimation :

*"C'est après qu'on a fait les tests [de report modal], avec le PDU en 1999. En fait, on a toujours eu un peu de mal à répondre à ces questions de report modal, parce qu'il n'y a pas de lien direct entre les gens qui passent sur les boulevards et la fréquentation des lignes. Le lien il n'est pas direct. Même si ça semble logique, le lien il n'est pas direct. Alors on est toujours embêtés, par rapport à ça."*¹

Ce n'est que dans un deuxième temps que des indicateurs de report seront calculés, grâce à l'introduction d'un modèle de prévision multimodal, VISEM/DAVISUM². Ce modèle arrive trop tardivement pour alimenter le débat autour des tracés potentiels de la troisième ligne. Surtout, les indicateurs de report qu'il permet de calculer ne concernent pas le tramway des boulevards en particulier, mais tout le territoire de l'agglomération, à l'issue de la mise en œuvre de l'ensemble des mesures du PDU³.

L'incapacité du modèle à rendre compte du report modal direct sur la troisième ligne ne constitue certainement pas une explication suffisante. On peut imaginer que les promoteurs du projet n'ont volontairement pas souhaité être plus précis, ce report étant vraisemblablement très marginal. P. Morel estime qu'il s'établit entre 1 et 2% des automobilistes empruntant les boulevards⁴. Surtout, l'incertitude permet de changer d'échelle dans l'argumentaire. En effet, la mise à l'étude du projet Tram 3 est l'occasion d'introduire un discours général qui énonce la dissuasion à l'usage de l'automobile comme un objectif *dépassant* la solution tramway. Lorsque l'étude de faisabilité explique que le projet n'est viable qu'avec "une politique globale visant clairement à maîtriser la croissance automobile et favoriser le report modal"⁵, il faut considérer que ladite politique n'est pas un sous-produit du tramway. En fait, et c'est sans doute toute l'habileté du discours, le couplage problème des boulevards / solution tramway s'inscrit dans deux arguments qui se combinent et se renforcent : il faut adopter une politique plus restrictive

¹ Entretien avec Pierre Morel, chargé d'études transport à l'AURG (1991-2005), chargé d'études à la Direction des Politiques de déplacements Métro/SMTC. Entretien le 16 novembre 2006 dans les locaux de la Métro.

² Le nouveau modèle est mis au point avec l'assistance technique du consortium *PTV-TTK*, basé à Karlsruhe (Allemagne, Bade-Wurtemberg). *PTV, Planungsbüro Transport und Verkehr*, fondé en 1979, est devenu le plus grand groupe allemand en ingénierie transport et logistique. *TTK, Transport Technologie-Consult Karlsruhe*, est une filiale du groupe, créée en 1996, spécialisée dans le transport ferré tous modes (train, tramway, train-tram). Le modèle est alimenté par les données de l'enquête ménages-déplacements de 1992, puis de 2002.

³ Les premiers calculs sont effectués à l'occasion du test des différents scénarios du PDU de 2000, qui tiennent tous compte de la réalisation de la troisième ligne de tramway. Trois scénarios sont testés en 1999 : "Poursuite des actions engagées" (1), "Priorité aux modes alternatifs" (2), "Développement tous modes" (3). Le PDU finalement adopté combine les scénarios 2 et 3. Les indicateurs globaux prédisent une légère décroissance de la part modale de la voiture particulière dans les déplacements des habitants de la région grenobloise à l'horizon 2010. La part était mesurée à 54% dans l'enquête ménages-déplacements de 1992, elle pourrait chuter à 50% ou 51% selon les scénarios. Dans le même temps, il est attendu une légère progression de la part des transports en commun de 14% en 1992 à 15% ou 16% selon les scénarios. Le report modal estimé est donc faible, dilué dans la hausse générale du nombre des déplacements.

⁴ Entretien avec Pierre Morel du 16 novembre 2006, déjà cité.

⁵ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, op. cit., p. 76.

vis-à-vis de la voiture pour que la troisième ligne de tramway soit pertinente, mais inversement il faut faire une troisième ligne pour contribuer à l'objectif général de limitation et de report modal.

Cette imbrication de l'argumentaire est intéressante car on la retrouve sur certains aspects précis du projet. Ainsi, à ce moment, les promoteurs de Tram 3 argumentent en faveur de la multiplication des parkings-relais aux terminus de toutes les lignes, car ceux-ci *doivent permettre* d'encourager au report modal. Ce registre volontariste montre que le lien entre tramway et report modal reste incertain, même en ajoutant l'attribut parking-relais. En fait, l'idée avait déjà été (timidement) introduite avec le projet de ligne B. À l'époque elle avait suscité une courte étude de l'agence d'urbanisme sur les pratiques de rabattement sur la ligne A¹, puis sur l'expérimentation d'un premier parking aux abords de la station "Grand Sablon", sensé inciter les automobilistes venant du Grésivaudan à laisser leur véhicule à l'entrée de Grenoble. Or, en 1995-1996, la fréquentation de ce parking est faible. Face à cette situation, les élus écologistes, en particulier, insistent pour que la tarification soit rendue plus attractive². Malgré leur plaidoyer, on peut dire qu'à ce stade, l'attente de report modal direct reste secondaire.

3- Les attentes environnementales générales comme méta-argument

L'attente d'une action beaucoup plus restrictive sur l'usage de l'automobile constitue certes une préoccupation environnementale, mais on peut relever que dans l'étude de faisabilité comme dans le discours de tous les acteurs que nous avons interrogés, elle est présentée comme une fin en soi. Parallèlement, des préoccupations/attentes environnementales plus générales sont exprimées, mais sans qu'elles soient mises en lien avec le problème des boulevards. On peut parler de "méta-argument" pour les qualifier, dans le sens où le méta-argument vient à l'appui du tramway comme solution générique, mais ne s'inscrit pas dans un couplage problème/solution ni dans la défense d'un tracé préféré.

En fait, le méta-argument de l'environnement n'a guère évolué depuis la brochure de promotion de 1988³. Simplement, la délibération de janvier 1996 introduit pour la première fois une notion nouvelle à l'appui de la politique du SMTC : celle de développement durable. Le texte explique que "l'ensemble de cette politique s'inscrit dans la recherche d'un développement durable, économe des ressources à long terme, préservant mieux notre environnement,

¹ Le SMTC avait missionné l'agence fin 1987. Comité syndical du SMTC, délibération du 21 décembre 1987 relative à la réalisation d'enquêtes sur le nouveau réseau, p. 2.

² Entretien avec Michel Gilbert du 19 septembre 2006, déjà cité. C'est à ce moment que le SMTC fait le pari d'adopter une tarification très attractive, de l'ordre de 10 francs de l'époque pour le stationnement et un ticket aller-retour valable dans la journée pour le conducteur et jusqu'à quatre personnes l'accompagnant. Ce système est mis en place en 1998 pour le parking-relais "Grand Sablon". En 2008, on comptait 13 parkings de ce genre et 2100 places de stationnement. La fréquentation est inégale, mais dans l'ensemble elle a fortement progressé. Source : site internet du SMTC : www.smtc-grenoble.org, rubrique "Parkings-Relais", visitée le 17 mai 2010.

³ SMTC, *Une ville et un tramway. Dossier d'information sur la réalisation du Tramway de l'Agglomération Grenobloise*, janvier 1988, op. cit.

diminuant la pollution et le bruit"¹. La notion de développement durable commence donc à être mobilisée localement, mais on peut remarquer qu'elle n'est pas explicitement reliée au projet Tram 3, sauf à supposer un raccourci implicite de type durabilité = restriction à la circulation automobile sur les boulevards.

Ce que l'on peut constater, c'est que moins de quatre ans après le sommet international de Rio, qui popularise la notion de développement durable, celle-ci est brandie à Grenoble, dans l'étude de faisabilité d'une ligne de tramway. Ce document semble laisser penser que le tram participe de la durabilité du développement de l'agglomération, mais inversement on peut considérer que l'objectif contribue aussi à légitimer la solution, qui se voit désormais auréolée d'une finalité internationalement reconnue. De la même manière, bien après la fin de l'étude de faisabilité, la troisième ligne de tramway sera justifiée par l'objectif de lutte contre le dérèglement climatique – grâce à un paragraphe spécifique dans l'étude d'impact d'octobre 2001. Toutefois, même à ce stade, il sera précisé que "l'influence de cette seule ligne sur la qualité de l'air et encore plus sur le climat (qui ne se définit pas à une échelle locale) n'a de sens que conjuguée à l'ensemble des actions du PDU"². Au total, on peut donc dire qu'à aucun moment, les promoteurs du projet Tram 3 ne relient l'argument de la pollution atmosphérique ou celui du réchauffement climatique à une projection spatiale définie de la solution tramway, à un tracé particulier.

4- La consolidation des attentes urbanistiques : le tramway comme ré-aménageur et comme couture urbaine

En revanche, la mise en discussion d'un tramway sur les grands boulevards, et pas ailleurs, fait très directement écho aux préoccupations urbanistiques dont nous avons montré l'émergence dans le chapitre précédent. Les préoccupations concernent les constructions et les commerces aux abords de la ligne, mais surtout elles semblent cette fois porter sur un effet plus général, que nous avons pris le parti de qualifier de "couture urbaine".

En 1995-1996, on peut dire qu'à Grenoble, les acteurs sont largement convaincus des effets du tramway sur les logements et les commerces des abords. En effet, sans doute intrigué par les projets ayant accompagné l'arrivée du tram à Fontaine, le comité syndical du SMTC avait décidé, peu après l'inauguration de la première ligne, de la mise en place d'un "observatoire des effets du tramway". Il avait confié la mission d'observation, et on n'en sera pas surpris au vu des

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 29 janvier 1996 lançant l'étude de faisabilité de l'axe est-ouest, p. 2.

² AURG pour le SMTC, *Troisième ligne de tramway de l'agglomération grenobloise : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 2001, op. cit. Extrait de l'étude d'impact, p. 137. La question du climat est traitée dans la 3^{ème} partie de l'étude, consacrée à l'impact sur l'environnement. Le document identifie des impacts sur le patrimoine végétal, sur la qualité des eaux souterraines et de surface, sur l'air et le climat (la précision "et le climat" étant apportée entre parenthèses), sur le bruit, les vibrations, les émissions lumineuses, les courants vagabonds, les perturbations électromagnétiques et les perturbations radioélectriques. Toutes ces rubriques correspondent à des obligations administratives de l'étude d'impact, non à des thèmes abordés dans les discussions en amont de la fabrication du tracé.

développements précédents, à l'agence d'urbanisme. Or, la démarche débouche sur une première publication fin 1990¹, puis une seconde en 1992². Sans pouvoir dater précisément les mises en débat successives des éléments d'évaluation contenus dans les deux documents, on peut retenir qu'ils viennent assez largement crédibiliser les attentes antérieures vis-à-vis des logements et des commerces.

Sur les logements, des signes inattendus sont repérés dès les mois précédant l'inauguration de la ligne A. En effet, on commence alors à voir fleurir les mentions "tramway à proximité" dans les petites annonces immobilières des quartiers concernés. Le tramway semble alors devenir en lui-même un argument à la vente et à la location. Cette valorisation est suivie avec la plus grande attention par les élus du SMTC. C. Descours ne cache pas qu'il ne s'attendait pas à pareil engouement :

"Dès 1987-88, j'ai vu que les promoteurs se disputaient le long de l'avenue Marcellin-Berthelot, et qu'ils faisaient leur pub, en plus, en disant : « à 250 mètres de l'arrêt de tramway ! ». »³

Dans le cadre des travaux de l'observatoire, l'agence d'urbanisme vient étayer ce jugement spontané. Elle montre qu'en 1989, 40% des logements neufs construits à Fontaine, Grenoble, La Tronche et Saint-Martin d'Hères sont situés à moins de 400 mètres de l'une des deux lignes – la ligne B étant encore en chantier cette année-là⁴. Par ailleurs, le prix des logements existants, à la vente comme à la location, paraît directement affecté par la proximité du tram. Si le "toutes choses égales par ailleurs" est difficile à établir⁵, il semble alors bien qu'à Grenoble, les lignes de tramway aient la vertu de doper significativement le marché immobilier à leurs abords.

Les évolutions sont à l'avenant en ce qui concerne l'implantation de commerces et de bureaux. Pour les commerces, l'agence identifie un effet de polarisation vers les rues empruntées par le tramway d'un segment seulement de la gamme des commerces : celui des achats occasionnels, de l'équipement et du soin de la personne, des loisirs...⁶ Au contraire, la boucherie, le bureau de tabac, le café, l'épicerie, la mercerie ou la quincaillerie "classiques", déjà sur le déclin, ont tendance à disparaître rapidement des mêmes rues. Enfin, les commerces de luxe restent bien implantés au centre-ville, mais sans se rapprocher du tram : ils se concentrent dans des espaces accessibles à l'automobile – le bas de la place Victor Hugo notamment⁷. Pour les bureaux, l'agence montre que 75% des transformations de logements en locaux d'activités sont concentrées dans la bande des 400 mètres. Les transformations représentent une petite

¹ AURG pour le SMTC, *Étude sur les impacts du tramway*, décembre 1990, 54 p.

² AURG pour le SMTC, *Observatoire des effets du tramway*, mai 1992, 51 p.

³ Entretien avec Charles Descours du 1^{er} octobre 2007, déjà cité.

⁴ Idem.

⁵ On peut imaginer que l'effet tramway ne fait que renforcer une tendance lourde à l'accroissement des écarts de prix entre le centre de Grenoble et le reste de la commune. Pour Fontaine, l'effet "centralité" jouant *a priori* moins, le tramway est sans doute la cause principale de la hausse des prix et des loyers le long de l'avenue Aristide Briand et de ses abords.

⁶ En fait, un type de commerce où les enseignes et autres franchises nationales sont très dominantes.

⁷ Source : entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité.

minorité du marché des bureaux neufs (10% en moyenne), mais là encore l'évaluation montre une attractivité certaine du tramway.

Ainsi, même si l'agence d'urbanisme se montre mesurée, et pointe une atténuation des effets au bout de trois ans, les années suivant l'inauguration de la première ligne sont celles d'une montée en puissance de l'argument selon lequel le tramway est une solution qui, en plus de répondre aux problèmes de congestion, a un impact important sur les espaces traversés.

Il est difficile de retracer précisément les étapes de cette montée en gamme, mais on voit clairement qu'en 1995, l'attente d'effets urbains s'est transformé en argument, voire en justification principale de la solution. Au moment où l'argumentaire de l'efficacité-transport bat de l'aile, c'est précisément cette attente qui permet de relancer la dynamique du tramway, en un lieu de l'agglomération où on ne l'attendait pas. En effet, dans les entretiens réalisés, les techniciens comme les acteurs politiques et associatifs interrogés tombent tous d'accord pour dire que le projet urbain sur les boulevards est d'une importance primordiale dans la genèse de la décision. P. Morel tente d'en évaluer l'importance :

"Bon, on ne sait pas le pourcentage dans la décision, mais c'est aussi l'enjeu du réaménagement urbain, qui a été très très fort. Mais on l'avait constaté déjà ailleurs, sur les prolongements... Le prolongement, par exemple, de la ligne A à Échirolles, où l'on fait des détours pour faire telle voirie, et cetera. Donc c'est non négligeable si on veut prendre en compte et analyser les raisons des choix - au contraire, c'est peut-être la moitié de la décision, hein. Ce n'est pas que le transport..."¹

On le voit, en mettant en avant l'enjeu urbain, le technicien confirme qu'en 1995, les seuls enjeux de transport ne suffisent pas/plus à convaincre de l'intérêt d'une troisième ligne sur les boulevards. Il semble que cette perspective est largement partagée du côté de la municipalité de Grenoble, qui considère l'autoroute urbaine à la fois comme un problème pour les déplacements et comme un problème d'urbanisme. Dans cette deuxième logique, la requalification des boulevards grâce au passage du tramway permet de s'attaquer en même temps à deux problématiques : l'exiguïté du centre-ville d'une part, d'autre part la coupure physique et sociale que les boulevards constituent.

On avait déjà vu les prémices du raisonnement sur l'extension du centre-ville dans le choix du prolongement vers Europole. Ici, il s'agit, en créant un espace public de qualité, d'étendre le centre bien au-delà du cœur piétonnier et du quartier haussmannien. J. Chiron insiste lourdement sur ce point :

"C'est plus un projet de ré-urbanisation. C'est plus un projet urbain qu'un projet de transport, sur ces sites. C'est le cas quand on voit les photos avant et maintenant. [...] En même temps on a un centre-

¹ Entretien avec Pierre Morel du 16 novembre 2006, déjà cité.

ville qui est trop petit à Grenoble - sept hectares exactement, c'est tout petit. On commençait à avoir cette réflexion d'étendre le centre-ville.¹

On se souvient du caractère récent de l'expansion démographique et économique de Grenoble, restée une modeste ville de garnison jusqu'à la fin du 19^{ème} siècle. De fait, l'étroitesse du centre historique et sa coupure avec le reste du tissu urbain sont palpables dans la disparité des formes architecturales, dans le brusque changement de nature des activités en pied d'immeubles ou dans les ruptures physiques que constituent certaines voiries. Au sein du système d'acteurs, cette situation fait problème : Grenoble, la capitale des Alpes, n'a pas le centre-ville qu'elle mérite. Cette idée est au cœur de l'action de la municipalité grenobloise depuis des décennies, et ce indépendamment des alternances politiques².

La deuxième préoccupation s'articule directement à la première. En effet, si l'on en croit G. Biessy, le tramway peut remédier à la coupure physique et sociale que les boulevards constituent. Il pourrait d'abord permettre de revaloriser les immeubles adjacents, dont on a déjà dit qu'ils sont alors vieillissants, noircis par les gaz d'échappement et bruyants :

"C'est historique. [...] Parce que finalement, quand on regardait cette coupure, cet obstacle. Ça a bien servi, hein. Je ne dis pas le contraire. Mais affreusement laide. Cette coupure qui fait que les gens qui habitaient de part et d'autre avaient des biens fonciers qui étaient en train de s'écrouler. Parce que ça valait plus rien, un appartement dans cette partie des Boulevards.³"

Le tramway pourrait surtout faire évoluer la perception des boulevards, atténuer ce qu'ils représentent de coupure et de stigmatisation dans la géographie mentale des habitants :

"Et puis c'était beaucoup plus grave, parce que... Il y avait deux Grenoble, quoi. Il y avait le Nord de l'autopont. Et après il y avait le Sud, qui progressivement nous emmenait sur le cours de la Libération, avec d'un côté Mistral, et de l'autre côté la Villeneuve. C'est à dire au sud, c'est la zone... Et ça, pour une ville, ce n'est pas possible. Donc le fait d'avoir fait imploser ce truc, je trouve que c'est une décision politique extrêmement importante.⁴"

Selon G. Biessy, lorsque s'engagent les discussions autour du projet Tram 3, l'autopont du carrefour Vallier/Jaurès est perçu comme une importante frontière symbolique et sociale entre le Nord et le Sud de Grenoble. À l'appui de son propos, on peut rappeler que les principaux

¹ Entretien avec Jacques Chiron du 18 septembre 2006, déjà cité.

² Pour un exemple récent de cette antienne de l'extension du centre-ville, voir le discours sur l'aménagement de la presqu'île scientifique, avec le projet "GIANT" rebaptisé "Grenoble Université de l'Innovation" suite au lancement national du plan Campus. Voir le dossier de presse : *Presqu'île scientifique. Un projet urbain, scientifique, universitaire, Alternative Media* pour la Direction Économie – Insertion de la Ville de Grenoble, décembre 2008, 8 p. Dossier en ligne sur le site de la Ville de Grenoble : www.grenoble.fr, visité le 17 mai 2010.

³ Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 2006, déjà cité.

⁴ Idem.

quartiers défavorisés de la ville-centre se situent effectivement au sud de la ligne des boulevards et que comme à Dublin, la frontière est renforcée par la différenciation des codes postaux¹.

Il est intéressant de voir comment les attentes d'extension du centre-ville et de "couture" des coupures urbaines s'articulent. Étendre un centre-ville ne revient-il pas à déplacer la coupure entre le centre et la périphérie ? Les acteurs-promoteurs ne l'entendent pas ainsi. Le tramway aurait à la fois la vertu de déplacer les frontières urbaines et d'en atténuer la charge physique et symbolique.

Par ailleurs, à nouveau, on peut noter l'emploi de l'adjectif "politique" dans l'argumentation du président du SMTC de l'époque. On peut supposer qu'en tant que communiste et maire d'une commune du "Sud" des boulevards, G. Biessy est particulièrement sensible à la dimension sociale de la coupure. C'est tout du moins l'acteur ayant le plus insisté sur cet argument parmi ceux que nous avons pu rencontrer. Pour notre propos, le glissement est important. À nouveau, un acteur, cette fois un élu, recourt au qualificatif "politique" pour caractériser le projet Tram 3. À nouveau, la légitimation du projet semble relever du subjectif, du choix relatif plutôt que de l'optimalité d'une solution de transport. Ici, le choix politique auquel il est fait référence ne concerne plus la circulation automobile, mais l'organisation générale de l'espace urbain, la gestion des clivages socio-spatiaux. Ce nouveau signe d'inflexion du discours de légitimation du tramway doit être retenu.

Dans ce cas, le glissement de l'argumentaire est aussi un signe clair de la croyance grandissante, parmi les acteurs-promoteurs, dans les capacités transformatrices de la solution tramway, dans son aptitude à valoriser, à "dé-stigmatiser" les quartiers traversés. Certes, on peut trouver dans les prolongements de 1991 les premières traces d'un tel discours. Néanmoins, avec le projet Tram 3, le territoire concerné est d'une toute autre ampleur. Surtout, le discours de justification est incomparable. Il se fait beaucoup plus explicite, comme si le système d'acteurs avait déjà pris acte des arguments mis en avant, comme si pour une grande majorité des protagonistes il était déjà acquis que la solution tramway recèle de puissantes vertus urbanistiques.

5- Une confirmation des attentes de centralité alternative

Jusqu'ici, nous avons principalement recensé les attentes, à divers stades de consolidation, vis-à-vis d'une application de la solution tramway sur les Grands Boulevards grenoblois. Ces attentes sont principalement émises par les nouveaux élus de la ville-centre, relayées au niveau du SMTC. Cependant, pour compléter l'analyse, il nous faut également montrer comment s'expriment les attentes *dans les communes voisines*. Nous avons déjà évoqué le jeu compétitif pour l'obtention du tramway, qui semble se mettre en place à partir de

¹ Voir l'introduction au contexte grenoblois dans le chapitre 4, partie I, sous-partie 3 sur le thème "une agglomération plutôt riche mais des clivages socio-spatiaux".

la fin des années 1980. Or, lorsque la troisième ligne est mise en débat, ce jeu semble s'exprimer dans toute sa mesure. En effet, la ligne paraît plus ou moins vivement attendue par les majorités municipales de Gières, Meylan, Pont-de-Claix, Saint-Égrève, Saint-Martin d'Hères et Sassenage. Pour ces communes, l'argumentaire de la centralité prend un tout autre sens qu'à Grenoble.

Il convient d'expliquer la position de Saint-Martin d'Hères, car la commune va jouer un rôle très important dans le cadrage final du projet de troisième ligne. Pour le dire simplement, la municipalité, à orientation communiste depuis 1945, souhaite obtenir le tram, et espère tirer profit du projet Tram 3 à l'étude.

Pour comprendre l'attente/demande, il faut remonter jusqu'aux années 1930 à 1960, durant lesquelles la commune a connu un développement rapide et anarchique, qui a produit un tissu urbain éclaté en plusieurs entités. Aussi, la municipalité porte un projet de centre fédérateur depuis les années 1970, ayant constitué des réserves foncières à cette fin. Une première opération urbaine, les "Terrasses – Jean Renaudie (1981-1985), avait permis de commencer à structurer cet espace, mais sans atteindre la taille critique et l'attractivité que l'on attribue à un centre-ville¹. Or, vers la fin des années 1980, un concours d'urbanisme est lancé pour tenter de concrétiser l'ambition municipale. À cette occasion, l'ingrédient tramway est intégré au projet. Il va progressivement prendre une place prépondérante.

L'ambition martinéroise est en fait assez proche de celle d'Échirolles, dont le projet de centre-ville commence à prendre forme. Cependant, tandis qu'Échirolles a obtenu la promesse d'une desserte en 1991, suite à l'arbitrage "géostratégique" que l'on sait, Saint-Martin d'Hères attend son heure. Rémy Tranchant, alors responsable des études du projet urbain de la commune, revient sur ce contexte :

"En 1989, la Ville lance un concours sur l'Axe de Centralité, sur une orientation générale nord-sud. Dès cette époque émerge l'idée d'une desserte en TCSP, pour donner une crédibilité et une légitimité au projet urbain."²

Avec le terminus du domaine universitaire, on peut rappeler que la commune est déjà desservie par la ligne B. Cependant, le campus est une zone largement isolée du reste de la ville, d'ailleurs souvent perçue comme une enclave "annexée" par Grenoble³. Ce tramway ne profite pas aux Martinérois, n'ont de cesse de répéter les élus locaux, d'où la nécessité d'une desserte du "pôle" ou "axe" de centralité. Sur la scène locale, ce discours a un impact évident, à peine implicite : au moins en partie, à moyen terme, un tel pôle se pose comme alternatif au centre-ville de

¹ L'opération porte sur environ 460 nouveaux logements, quelques équipements publics et commerces.

² Entretien avec Rémy Tranchant, architecte-conseil de la Ville de Saint-Martin d'Hères (1989-1992), chargé de mission contractuel auprès du maire (1992-1998) puis directeur de l'Aménagement et du Développement urbain (depuis 1998). Entretien le 9 juin 2006, à la Maison communale de Saint-Martin d'Hères.

³ Le domaine universitaire s'étend sur une centaine d'hectares. La municipalité s'estime lésée en termes de ressources fiscales puisque l'ensemble des installations du campus (bâtiments universitaires, laboratoires, résidences étudiantes...) n'est soumis ni à la taxe foncière, ni à la taxe d'habitation, ni à la taxe professionnelle. Dans les années 1990 elle dépose d'ailleurs un recours en Conseil d'État pour obtenir une compensation de la taxe d'habitation des résidences étudiantes.

Grenoble. Ainsi, au moment où s'engagent les discussions autour de "Tram 3", la commune de Grenoble n'est pas la seule à associer le tramway à ses ambitions de centralité.

Pour conclure cette partie, on peut récapituler les "nouvelles" attentes que l'on peut recenser lorsque s'engage le débat sur la troisième ligne. Les capacités que les acteurs-promoteurs tentent d'associer au tramway dans leur argumentaire sont les suivantes : la réduction du trafic automobile (par redistribution de l'espace plus que par report modal) sur les boulevards, leur requalification, une extension du centre-ville et un retournement d'image quant au clivage Nord/Sud affectant la commune de Grenoble, enfin la stimulation de centralités nouvelles à l'échelle de l'agglomération.

On mesure l'évolution des termes du débat depuis la fin des années 1970. Après l'image "ringarde" du tramway, c'est à un nouveau retournement que l'on assiste. Alors qu'en 1976, la *SOFRETU* mettait en garde contre les perturbations que pourrait causer la solution tramway, en 1995 ces perturbations sont délibérément recherchées. Le "choix de politique de transport et d'urbanisme" semble bien être en passe de devenir une vertu communément associée au tramway, légitime. Pour la première fois en effet, l'argument de l'effet sur la circulation automobile apparaît stabilisé, en tête du discours justificatif. Dans le même temps, les estimations de fréquentation et la référence à la situation présente des transports collectifs semblent minorées dans ce nouveau débat. Tout du moins, on peut dire que ces arguments "classiques" se voient débordés par de nouvelles attentes/arguments, plus ou moins consolidés, plus ou moins en voie d'agrégation à la solution tramway. On peut l'expliquer en rappelant l'épuisement relatif de l'argumentaire de l'efficacité-transport, le "pain blanc" consommé avec la construction des deux premières lignes. Nous pensons plutôt qu'à ce stade, la diversification de l'argumentaire justificatif résulte bien plus de l'émergence de nouvelles attentes et du processus d'apprentissage que l'on a mis à jour. Les nouvelles attentes et les apprentissages permettent de renouveler l'intérêt des acteurs grenoblois pour une solution dont la légitimité "efficacité-transport + économies de fonctionnement" commençait à s'épuiser.

III- Une opposition globale faible et tenue en échec

À ce stade de diffusion de la solution et compte tenu de la solidité de la coalition en faveur d'une troisième ligne sur les boulevards, l'existence d'une opposition peut paraître étonnante. Les chiffres de satisfaction semblent en témoigner, au milieu des années 1990, une majorité écrasante de Grenoblois sont contents de leur tramway et souhaitent une extension du réseau¹. De fait, l'alternance de 1983 et l'adoption de la solution par la municipalité Carignon, qui fait du tram l'un des fers de lance de sa communication jusqu'en 1995, semblent réduire à peu de choses les possibilités de différenciation partisane sur le sujet. Enfin, la décision d'opportunité de la troisième ligne semble inéluctable au vu du rapport de forces sorti des urnes.

Tout de même, la force de la dynamique en faveur du tramway n'empêche pas l'expression d'une opposition, qui perdure jusqu'au début des travaux. Ladite opposition est principalement constituée par les élus UDF-RPR à la Ville de Grenoble et au Conseil général – où ils restent majoritaires jusqu'en 2001. Elle tente d'abord d'exploiter l'incertitude de l'impact du tramway sur les flux automobiles pour avancer un premier argument : il faut réaliser la rocade Nord avant la troisième ligne pour éviter la paralysie générale de la circulation (1). Par la suite, un deuxième point est mis en question : le choix du mode ferré pour la nouvelle ligne (2). Un tel argumentaire n'est pas inintéressant pour notre propos car il souligne en creux les réticences de certains acteurs à s'écarter du registre de justification précédent. Il souligne aussi le fait que, désormais, s'opposer frontalement à la solution relève de l'impossible à Grenoble.

1- L'échec d'une priorisation de la rocade Nord

Dès la campagne des municipales, les candidats UDF-RPR se font l'écho d'une inquiétude et d'un raisonnement : la mise en service d'un tramway sur les Grands Boulevards ne va pas résoudre les difficultés de circulation, au contraire. Elle va provoquer une congestion générale du trafic automobile si la rocade Nord n'est pas réalisée *avant* le tramway. Autrement dit, le problème de la circulation dans Grenoble ne doit pas être couplé à la solution tramway, mais à la solution rocade.

Cet argument reçoit un écho certain et sera répété avec constance par les élus de droite à l'agglomération et au Conseil général. On peut par exemple citer le propos de Marcel Berthier, représentant du Département au comité syndical du SMTC, qui défend encore la priorité à la rocade en juin 1998 : "Il ne sera pas possible de réduire la circulation de trois à deux voies sans envisager le percement du tunnel sous la Bastille"². Ce thème est également repris par la

¹ Enquêtes d'opinions financées par le SMTC, résultats mentionnés dans : GAILLARDOT Hubert, MOREL Pierre, "Bilan de la politique de déplacements et du tramway à Grenoble", op. cit., p. 22.

² Déclaration de Marcel Berthier, conseiller général de Valbonnais, réunion du 8 juin 1998. Marcel Berthier appartient au courant "Espace Nouvelle Gauche", groupe d'élus se réclamant de la gauche sur le

Chambre de commerce et d'industrie¹. Sous sa forme polémique, l'argumentaire de l'opposition se présente ainsi :

La meilleure illustration, c'est l'acharnement à vouloir créer la 3^{ème} ligne de tramway alors qu'aujourd'hui Grenoble n'est pas prête à assumer de tels travaux. La solution logique pour améliorer la circulation aurait été de finir le contournement de Grenoble en réalisant le tunnel sous la Bastille. La priorité, aurait été de régler les entrées et les sorties de la ville avant de s'intéresser aux déplacements intra-muros. Et quand on interroge les habitants et les commerçants des grands boulevards, ils nous répondent que les lignes de bus suffisent et que le tram n'est pas une priorité. C'est un comble ! Cette majorité refuse de faire ce que toute la population réclame (le tunnel) et impose ce qu'elle ne trouve pas prioritaire (3^{ème} ligne de tramway). Drôle de concertation !

Et si l'on rajoute à cela l'extension du parc des stationnements payants pour, soit disant, équilibrer ce budget... c'est certainement le seul budget qui est équilibré à la mairie de Grenoble !!! Tous les projets de la ville sont traités de la même façon. A la veille de ces fêtes, n'attendez pas que Monsieur Destot et son équipe vous distribuent des cadeaux, ils sont trop occupés à distribuer vos impôts.

Joyeuses fêtes à tous !²

Dans son bulletin, l'opposition tente d'enrôler le public des habitants de l'agglomération dans leur ensemble ("toute la population") pour légitimer sa hiérarchie des priorités. On a vu que l'argument du "d'abord la rocade !" n'est pas spécifique à Grenoble, ayant notamment été mobilisé à Strasbourg dans les années 1980. Toutefois, ici les partisans de la priorité à la rocade Nord peuvent s'appuyer sur le Dossier de voiries d'agglomération que vient d'élaborer la DDE. Le document stratégique est un plaidoyer assez classique sur la nécessité de l'ouvrage au vu de l'inéluctable hausse du trafic.

Or, après l'alternance de 1995, la Ville et la Métro s'emparent du débat, en lançant une réflexion baptisée "Avant-projet d'organisation générale des déplacements" (APOGD)³. Avec une telle démarche, la nouvelle majorité choisit de contester directement le DVA, en organisant une contre-expertise. On peut remarquer que pour la première fois, l'intercommunalité s'érige en commanditaire d'expertise routière autonome, "les élus ne prenant pas officiellement pour argent comptant les propositions de l'État pour réguler la circulation automobile" (Novarina, 2001⁴). Au-delà de la remise en cause du monopole d'expertise de la DDE, la démarche a une conséquence possible évidente : elle peut permettre de légitimer la priorité donnée au tramway

plan national mais ayant rejoint la majorité d'A. Carignon au Conseil général. Il est maire de Valbonnais de 1965 à 2001, conseiller général du canton jusqu'en 2004.

¹ Voir par exemple : CHAUMEREUIL Brigitte, "Le tunnel avant le tram..." in *Le Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 30 mars 2002.

² Bulletin de "Grenoble est à vous !", groupe de l'opposition municipale, décembre 2002.

³ Pour plus d'informations sur la démarche APOGD, voir la restitution qui en est faite dans le PDU de 2000 : SMTC, *Le Plan de Déplacements Urbains de l'Agglomération Grenobloise 2000-2010*, adopté par le comité syndical du 29 mai 2000, Grenoble, 164 p.

⁴ NOVARINA Gilles, "De la gestion des grandes voiries à la planification des déplacements urbains. Systèmes d'acteurs et politiques publiques dans l'agglomération" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n°46, octobre-décembre 2001, p. 47-60.

sur la rocade Nord. Pour évaluer le DVA, trois experts extérieurs sont sollicités : Alain Bonnafous, directeur du laboratoire d'économie des transports (LET), Philippe Bovy, de l'école polytechnique fédérale de Lausanne, et Jean Sivardière, créateur de l'ADTC et président de la FNAUT. Tous trois s'expriment au cours d'un débat contradictoire, auquel l'ensemble des élus et techniciens "transport" de l'agglomération est convié. Lors de ce débat, sans surprise, J. Sivardière plaide en faveur de la priorité au tramway. Il est difficile d'estimer son impact personnel dans la conviction des élus, son charisme certain étant contrebalancé par son statut d'expert engagé de longue date en faveur des transports collectifs. Par contre, le débat entre les deux autres experts tourne à l'opposition frontale au sujet de la rocade Nord. H. Gaillardot raconte l'épisode :

"Les deux messieurs nous ont fait des exposés absolument opposés. En gros, Alain Bonnafous disant, moi, mes modèles ne se sont jamais trompés... L'évolution de l'économie est inéluctable, il faut absolument faire la rocade Nord, c'est absolument indispensable au fonctionnement... Et Bovy a fait une intervention particulièrement spectaculaire en disant exactement le contraire. En disant, voyez, là on a un schéma qui est en gros comme ça [il dessine les 3 axes autoroutiers qui traversent Grenoble], on a une rocade là, et puis on a deux pénétrantes [il les dessine]. Si vous faites ça [il rajoute la rocade Nord], vous allez conjuguez tout le trafic qui est là [sur la rocade Sud], vous allez le mettre là et là [sur les deux pénétrantes qui sont reliées par la rocade Nord, un itinéraire désormais plus court], vous faites un système autobloquant puisque vous conjuguez les fonctions de pénétrante et les fonctions de rocade. Vous allez inciter encore plus l'automobile, on aboutit à une catastrophe. A l'époque, ça avait beaucoup marqué les élus et tout le monde.¹"

L'appel à l'expertise extérieure, loin de résoudre la controverse, ne semble donc que la cristalliser. Cependant, il est intéressant de constater qu'avec deux avis aussi contradictoires, les élus locaux se retrouvent en position d'arbitrage "éclairé". Si l'expertise technique est faillible, alors les différents exécutifs locaux doivent exercer leur responsabilité, c'est-à-dire faire un choix politique. Dans une telle configuration, les élus sont à leur avantage, puisque quel que soit le choix il bénéficiera aussi d'une légitimité experte. On peut se demander si la sélection des experts ne visait pas précisément au désaccord, qui du coup offre une marge de manœuvre importante aux acteurs locaux.

Pourtant, le débat ne signe pas immédiatement la victoire du tramway sur la rocade. La Métro décide en effet de faire travailler deux équipes de consultants sur deux scénarios prospectifs : l'un avec la réalisation du tunnel, l'autre sans, mais avec l'investissement d'une somme équivalente dans les transports collectifs. À nouveau, cette expertise, qui dure plus d'un an, est versée dans une nouvelle démarche : l'élaboration du PDU à partir de 1997. On peut supposer que cet étalement de la phase réflexive n'est pas anodin. De fait, pendant ce temps, le projet Tram 3 avance à grands pas, tandis que la rocade en reste au stade de l'hypothèse. Sans forcément le dire tout haut, et même sans avoir rien à dire, les élus arbitrent ainsi bien avant

¹ Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité.

que le PDU ne repousse officiellement la rocade Nord à l'horizon 2008-2010¹. De cette manière l'argument de la priorité à la rocade Nord n'a guère besoin d'être réfuté, il se voit érodé. A l'occasion du début des travaux sur les Grands Boulevards, en septembre 2003, une manifestation est organisée, mais elle doit être annulée faute de participants. À ce moment, les demandes ou pétitions en faveur de la rocade Nord se multiplient², mais elles ne concernent plus le projet Tram 3.

2- L'échec d'une remise en cause du mode ferré

On peut relever un deuxième argument contre le tramway sur les Grands Boulevards : une remise en cause du mode ferré. En fait, c'est un acteur assez isolé qui se mobilise sur la question. Il s'agit de C. Descours, l'ancien président du SMTC. Le sénateur n'est pas dénué de ressources : il est toujours vice-président du syndicat et président de la SEMITAG³. Son discours s'appuie sur une justification unique : des solutions moins coûteuses que la pose de rails peuvent être mises en œuvre sur les Grands Boulevards. En particulier, un bus en site propre ou un tramway sur pneus pourrait être envisagé – par exemple le modèle TVR de *Bombardier*, alors récemment retenu par Nancy et Caen. C. Descours place sa suggestion lors d'une réunion du comité syndical en mars 1998, soit au moment où la majorité est fragilisée par le conflit autour de la desserte de Saint-Martin d'Hères⁴, alors que l'étude de faisabilité vient d'être rendue. Cependant, il n'arrive pas être relayé, malgré ses déclarations dans la presse⁵.

En fait, ce débat là ne prend pas véritablement, et en dit sans doute plus long sur la force de la solution tramway à Grenoble que sur l'émergence d'alternatives. En effet, on voit que l'argumentaire d'opposition ne se déploie plus frontalement contre la solution, mais contre une modalité importante de sa concrétisation. Or, le fait que Grenoble dispose déjà de deux lignes

¹ En fait, seules les études sont envisagées, les travaux étant reportés au-delà de 2010. Le projet de rocade Nord "resurgit" à la fin de 2005 lorsque, suite au retrait financier de l'État, le Conseil général décide d'en prendre la maîtrise d'ouvrage et de le mener à bien. Une consultation publique est organisée à l'automne 2007 par le biais d'un questionnaire postal auprès de 492 000 habitants de la région urbaine (adultes). Une concertation préalable suit fin 2008, puis une enquête publique fin 2009. La décision de lancement des travaux se heurte à la question du financement du projet – envisagé en partie sous la forme d'un partenariat public-privé. Tout récemment, le commissaire enquêteur a donné un avis défavorable au projet (mars 2010). Pour plus d'information sur le projet du point de vue du maître d'ouvrage, voir : www.rocade-nord.fr, site visité le 1^{er} mars 2010.

² La CCI lance par exemple un site Internet "Stop Bouchons", où elle expose les résultats d'une enquête réalisée en mai 2006 auprès des chefs d'entreprise grenoblois et de salariés qui réclament la réalisation de la rocade Nord. Les résultats sont toutefois nuancés puisque 72% des chefs d'entreprises se prononcent "pour la réalisation de la rocade nord [...]" et un renforcement des transports en commun", les deux actions n'étant pas dissociées dans la question... Du côté des salariés, dans la même enquête, une majorité se prononce "pour le développement prioritaire des transports en commun et la création de parkings-relais" (62% contre 56% en faveur d'une priorité à la rocade Nord...). Voir le site www.stopbouchons.grenoble.cci.fr, visité le 1^{er} mars 2010.

³ Pour rappel, le Conseil général de l'Isère reste géré par la droite jusqu'en 2001, donc les 8 élus délégués au SMTC sont majoritairement RPR ou UDF. Le maintien de C. Descours à la vice-présidence s'explique aussi par un arrangement avec la nouvelle majorité et par les spécificités du contexte intercommunal grenoblois, sur lesquelles nous revenons dans le chapitre 8, partie I.

⁴ Voir le paragraphe suivant sur les arbitrages de la mise en tracé.

⁵ "La ligne C du tram ferait moins d'un tiers des déplacements de la ligne A, alors, sur ce tracé, je ne suis pas sûr que le tram se justifie". Entretien de C. Descours au *Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 11 mars 1996.

sur rails et que des économies de maintenance paraissent possibles grâce à l'homogénéité des technologies étouffe l'expression d'alternatives. Certaines communes étant déjà desservies par le tramway ferré, il paraît désormais très improbable que les autres acceptent un tramway qui pourrait être perçu par leurs habitants comme "au rabais". Dans la logique de compétition intercommunale autour de l'extension du réseau, la notion de sentier de dépendance prend tout son sens. Enfin, les techniciens transports de l'agglomération expriment tous une méfiance à l'égard du matériel de type TVR¹. Du côté de la majorité des élus, la conviction de la supériorité technique et symbolique du rail est alors très ancrée. G. Biessy résume cette conviction par une formule très simple : "Parce que le rail, ça fixe dans le sol la priorité !"². Sans que l'on sache précisément si la priorité en question correspond à la somme des attentes que l'on a recensées, on peut penser que la formule restitue bien l'alliage d'aménagement urbain et de restriction à l'usage de l'automobile qui anime la promotion du projet Tram 3. Ainsi, l'idée d'un "autre chose" que le rail est sans grand conflit rejetée par le comité syndical du SMTC, par délibération du 12 juillet 1999.

Au total, il ne faut pas surestimer les contestations, surtout à l'aune des cas de Marseille et Dublin. Minoritaire à Grenoble, à la Métro et au SMTC, l'opposition peine à se faire entendre, d'autant plus qu'elle ne peut se positionner frontalement contre le tram, dont elle a approuvé et orienté le développement les douze années précédentes. C. Descours explique à la fois son travail et la difficulté d'articuler un discours d'opposition :

"Je ne suis pas très sûr que j'aurais fait ce bout de ligne en direction de Saint-Martin d'Hères [...] et puis je ne sais pas si j'aurais fait aussi, du côté de Seyssinet, une bifurcation comme on l'a faite. Je ne sais pas. Mais je dois dire que... Vous ne pouvez pas mobiliser les gens, l'opinion, sur des différences comme ça. Vous pouvez dire : « Je suis contre le tramway ! ». Mais si vous dites : « Je suis contre qu'il y ait un bout de ligne qui aille à Seyssinet, je suis contre un autre bout de ligne qui dessert Saint-Martin d'Hères »... Je l'ai dit, pour Saint-Martin d'Hères. Mais les gens de Saint-Martin d'Hères, même mes amis, m'en voulaient."³

Les commerçants des Grands Boulevards sont un peu dans la même situation que l'ancien président du SMTC. Certains adoptent une ligne contestatrice, mais elle porte essentiellement sur la question du stationnement en lien avec le réaménagement de la voirie, et sur les compensations financières apportées pour palier aux nuisances du chantier. Globalement, à Grenoble, la solution tramway n'est plus contestée que dans ses à-côtés.

¹ Cette méfiance nous a été exprimée *a posteriori*, notamment au vu des grosses difficultés techniques rencontrées par le tramway de Nancy.

² Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 2006, déjà cité.

³ Entretien avec Charles Descours du 1^{er} octobre 2007, déjà cité.

IV- Les arbitrages généraux de l'étude de faisabilité (1996)

La force de la solution ne présage pas des conflits qui peuvent émerger, justement sur la longue liste des "à-côtés" qu'il reste à régler au moment où s'engage l'étude de faisabilité. Dans cette partie nous revenons sur les arbitrages généraux pris entre janvier et octobre 1996, qui permettent de préciser les modalités d'implantation de ce nouveau tramway. Ces arbitrages concernent l'élimination des premières variantes et le relevé des "points durs" (1), la réitération de la préférence pour l'axe est-ouest sur un possible axe nord-sud (2), le choix des communes devant bénéficier des deux terminus de la ligne (3) et enfin l'adoption d'un programme de compensation pour les communes lésées (4). Chaque arbitrage révèle les attentes/arguments/vertus que nous avons recensées précédemment.

1- Une mise en discussion formelle de variantes générales

Au vu du cadrage de l'étude de faisabilité, on peut s'interroger sur les marges de manœuvre effectives du groupe de travail. Comment en effet étudier le champ des possibles lorsque la délibération initiale précise déjà que le tracé doit emprunter les Grands Boulevards grenoblois ? Le groupe de travail animé par l'agence d'urbanisme construit tout de même plusieurs variantes et établit un recensement des points durs. On peut penser qu'il s'agit de se défaire quelque peu du cadre de réflexion imposé, mais aussi de légitimer l'option Grands Boulevards par des formes d'expertise adaptées.

En effet, en amont de la délibération de janvier 1996, l'agence d'urbanisme propose et obtient du SMTC d'étudier non pas les variantes d'une seule troisième ligne est-ouest, mais la cohérence de celles-ci avec tout un réseau dont le développement est à esquisser. H. Gaillardot explique son idée et les modalités de la construction de scénarios pour un réseau à terme :

"J'ai obtenu de mon commanditaire, le SMTC, principalement Marc Baietto, qui avait en charge la commission Prospective, qu'on fasse une étude préalable en disant qu'il fallait dès le début envisager un réseau, et donc esquisser ce que pouvait être un réseau. Alors il y avait déjà eu des essais, en 1987-1990. Ce qui avait été dessiné, c'était des branches, et on avait laissé la question du grand centre, y compris les Boulevards, où il y avait un blanc. C'est à dire qu'on ne savait pas où les lignes passaient, où elles pouvaient se connecter.

Donc on a essayé de s'attaquer à ce problème-là. Pendant trois mois, on a testé, sur des matrices simples, essentiellement, par quartier avec le RGP habitat-emploi¹. C'était les débuts de notre SIG² ici... [...] On a testé une dizaine de réseaux différents, et je pense que sur chaque réseau on a du tester une

¹ Le recensement général de la population, celui de 1990 à l'époque.

² Système d'information géographique.

dizaine de variantes... Bon, c'est donc qu'on a du sortir au moins une centaine de réseaux différents en trois mois. Alors petit à petit on a éliminé. On a déjà éliminé les impossibilités physiques, les points noirs, un bureau d'études nous a aidé sur les points techniques.¹

L'insistance sur le "réseau" est dans la continuité des évolutions constatées en fin de première période. À ce stade, on l'a déjà dit, les données de fréquentation brutes ne mettent plus en évidence l'intérêt d'une substitution du tramway au bus sur les itinéraires les plus chargés. Les deux itinéraires bus les plus fréquentés, la ligne n°8 le long du cours Jean Jaurès/de la Libération et la ligne n°5 sur les boulevards, transportent moins de 2000 voyageurs à l'heure de pointe du soir, contre plus de 5000 pour les lignes A et B². Ainsi, en testant la fréquentation de la troisième ligne *au milieu* d'autres options de tracés, les techniciens sont toujours à la recherche d'effets de réseau qui amélioreraient la pertinence de l'ensemble "tramway".

Par ailleurs, en insistant sur le concept de réseau, H. Gaillardot se donne les moyens d'orienter non seulement la troisième ligne, mais plus largement le futur du tramway à Grenoble. Il n'est pas surprenant que l'agence d'urbanisme veuille envisager les projets dans une perspective large, celle du développement général de l'agglomération dont elle a pour mission d'anticiper les contours. En 1995-1996 s'engagent les premières réflexions sur le renouvellement du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de 1973³. Toutefois, cette scène de discussion est à l'échelle des 157 communes de la région urbaine. Elle n'interfère pas avec le projet Tram 3 – même si M. Baietto est l'élu référent dans les deux cas. Par ailleurs, au vu de ce que l'on sait des tentatives antérieures, il paraît très ambitieux de vouloir planifier le développement du tramway au-delà du projet concrètement en discussion. La compétition entre les communes de l'agglomération et le renouvellement des acteurs politiques semble interdire toute stabilisation durable de l'ordre de priorité des projets – d'autant plus que les arguments et savoirs experts à prendre en compte sont en voie de diversification. N'empêche, il est indéniable que le mandat pour une étude de réseau plutôt que de ligne donne plus de pouvoir à l'agence d'urbanisme. Celle-ci se retrouve en position d'énoncer, ou tout du moins de coordonner pour un temps l'intérêt général d'agglomération en matière de tramway.

Pour apprécier les différents réseaux mis en discussion, le groupe de travail commence "classiquement" par caler le modèle TERESE en fonction du nombre d'habitants et d'emplois se situant à moins de 400 mètres des tracés potentiels. La référence à cette distance était déjà présente dans les travaux liés à l'observatoire des effets des lignes A et B, elle n'est pas remise en discussion à ce stade. En revanche, il est intéressant de voir que l'agence extrapole les chiffres de

¹ Source : Entretien avec Hubert Gaillardot (coordinateur de l'étude de faisabilité du projet "Tram 3") du 6 avril 2006, déjà cité.

² L'heure de pointe du soir s'établit à l'époque entre 16h45 et 17h45. La ligne B se caractérise par une plus forte pointe le matin que le soir en raison de l'emploi du temps des étudiants (forte concentration sur le créneau 8h-9h en direction du domaine universitaire).

³ AURG pour le Syndicat mixte pour l'élaboration et le suivi du schéma directeur de la région grenobloise, *Schéma directeur de la région grenobloise*, juillet 2000, Grenoble, 192 p. + cédérom + carte. Le schéma directeur actuellement en vigueur est adopté le 12 juillet 2000, soit à peu près en même temps que le PDU 2000-2010 (voté le 29 mai). Rappelons que ce schéma porte sur un périmètre bien plus large, soit 157 communes contre 23 pour le PDU de l'époque (et 115 communes pour le SDAU de 1973).

population (recensement de 1990) et de l'emploi (enquête emploi de 1993¹) à l'horizon 2000, pour tenter de prendre en compte les évolutions à venir. Surtout, l'agence calcule pour chaque réseau testé un indice de performance, c'est-à-dire le rapport du nombre de passagers transportés à l'heure de pointe du soir et du nombre de kilomètres annuels parcourus par les différents véhicules de la flotte TC (trams, bus, trolleys). L'indice permet donc de comparer les différents itinéraires tramway, mais aussi la pertinence de leur combinaison.

Dans cette optique, un très grand nombre de variantes sont testées entre janvier et mars 1996. La période est assurément difficile à décortiquer dans les détails car les documents techniques mobilisés (esquisses de tracés, tableaux comparatifs...) sont alors provisoires, rapidement échafaudés, et non conservés. Il faut dire que durant cette première phase, les échanges entre techniciens et grands élus du SMTC sont très intenses. H. Gaillardot raconte :

"On a tellement produit à l'époque qu'on a beaucoup éliminé. Il y a effectivement eu beaucoup de choses avant. [l'étude de faisabilité]. Mais ces choses là, ça fait facilement une note par semaine, un truc comme ça... [...] Et donc, on a éliminé, petit à petit. Il y avait des séances, avec Marc Baietto, presque toutes les semaines, où l'on examinait presque toutes les solutions..."²

Du côté des services techniques Métro/SMTC, C. Baret confirme cet activisme :

"Le plan de travail : réunion toutes les semaines ici, au SMTC, avec Hubert Gaillardot et les gens de l'agence qui bossaient avec lui, avec Jean Terrier et les gens de la SEMITAG qui bossaient avec lui. Et là, c'est les études... Bon, qu'est-ce qu'on étudie, qu'est-ce qui est pertinent ? Quel axe ? Qu'est-ce que l'on fait ? Toutes les semaines, toutes les semaines. On rend compte au fur et à mesure de nos réflexions à Marc Baietto. Mais il y a des commissions. [...] Travail techno. On s'assure, par quelques allers-retours avec Baietto qu'on est bien en phase, et puis présentation des résultats de ces études en commission Prospective. [...] Et puis petit à petit, de réunion en réunion, on vient fermer, et faire le choix définitif."³

M. Baietto n'est pas le seul à formuler la demande des élus aux hommes d'études, mais il joue un rôle important d'intermédiaire pour relayer les demandes des communes concernées par les tracés potentiels, et inversement pour censurer rapidement certaines suggestions du groupe. En cela, il peut doublement être considéré comme un traducteur, au sens où l'envisage la sociologie de l'innovation : traducteur de la demande politique, mais aussi traducteur de l'approche technicienne auprès de ses collègues élus.

Si l'on s'intéresse maintenant aux schémas testés et à leurs variantes, on voit que le groupe de travail commence par construire une famille de variantes "Z", qui toutes comportent

¹ Répertoire SIRENE.

² Idem. Le bureau d'études en question est le groupe *Metram – Studelec* ou *GMS*, basé à Meylan. Pour rappel, *Metram* est l'antenne grenobloise de *Semaly*. On a donc affaire aux mêmes acteurs experts que pour les deux premières lignes.

³ Entretien avec Claude Baret du 1^{er} décembre 2006, déjà cité.

une ligne de tramway est-ouest empruntant les boulevards dans leur totalité¹. Sur ce point, pas de surprise, les techniciens répondent à la demande très clairement formulée par les acteurs politiques dominants. Cependant, dans cette première étape, ils construisent tout de même *d'autres options possibles*.

Ainsi, l'idée de faire passer la ligne est-ouest sur le tronç commun des lignes A et B est à nouveau évoquée, pour être aussitôt classée comme infaisable. Début décembre 1995, la commission Prospective avait déjà statué sur le fait que "l'exploitation du tronç commun aux deux premières lignes ne permet pas aujourd'hui d'envisager le passage d'une troisième ligne"². Le groupe de travail ferme définitivement cette option face au "point dur" qu'elle implique³. De même, l'idée d'un passage de la troisième ligne sur un itinéraire plus proche du centre-ville est testée. En effet, une famille de variantes "Y" est construite, dans laquelle la troisième ligne quitterait les boulevards au niveau du carrefour Vallier/Jaurès pour emprunter le cours Jean Jaurès, le passage de l'Aigle, la rue de Turenne, la rue Lesdiguières, et déboucher sur la place de Verdun. Cependant, cette famille est très vite écartée, le groupe de travail estimant "impossible" un passage sous la voie SNCF à l'Aigle⁴. À nouveau, un "point dur" est mis en avant pour écarter une alternative.

Sur la base de cette démarche, le groupe de travail propose neuf schémas de réseau et leurs variantes. Ceux-ci sont étudiés lors de deux réunions de la commission prospective du SMTC les 11 mars et 11 avril 1996. Or, au vu des échanges antérieurs, de la mise en évidence des points durs pour les tracés plus proches du centre-ville et de l'indice de performance des réseaux, cinq schémas sont écartés. On peut penser qu'à ce stade, le travail des techniciens vient objectiver le choix des boulevards et sert précisément à cette fin. Le comité syndical se retrouve en effet avec quatre schémas qui comportent tous une ligne C sur les Grands Boulevards, comme demandé quatre mois plus tôt...

Par ailleurs, il est intéressant de noter que ces quatre schémas comportent tous une ou deux lignes de tramway en plus de la ligne C. Ces lignes correspondent à divers "barreaux" identifiés dans le schéma directeur de 1991, vers Pont-de-Claix, vers la Tronche et Meylan, vers Saint-Égrève. Est-ce à dire que le SMTC souhaite construire deux voire trois lignes en même temps ou selon un calendrier bien précis ? En fait, ces hypothétiques lignes supplémentaires fixent tout sauf un ordre de priorité sur l'avenir. On a vu combien les communes de l'agglomération étaient réticentes vis-à-vis de ce genre d'exercice, malgré les ambitions de l'agence d'urbanisme. Cependant, ces lignes dessinent un réseau, et permettent de crédibiliser l'idée que ce maillage en extension va permettre d'alimenter la fréquentation de chacune des lignes existantes, donc de doper celle de la ligne C. Une nouvelle fois, on mesure ici le glissement

¹ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité d'un axe est-ouest. Dossier de consultation des associations : Les quatre schémas*, op. cit., p. 6.

² Idem, p. 2. La phrase est extraite du compte rendu de la réunion de la commission Prospective du SMTC du 4 décembre 1995.

³ Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 1996, déjà cité.

⁴ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité d'un axe est-ouest. Dossier de consultation des associations : Les quatre schémas*, op. cit., p. 6.

de l'argumentaire de l'efficacité-transport, qui reste en appui au projet Tram 3 malgré la faiblesse de la prévision de trafic.

2- La confirmation d'une disqualification de l'axe nord-sud

De même que la construction/élimination d'alternatives générales a pour effet de mieux asseoir le tracé par les Grands Boulevards, on peut penser que la réouverture du débat sur l'axe nord-sud, au printemps 1996, vient *in fine* renforcer l'option est-ouest. En effet, l'hypothèse de l'axe nord-sud, elle aussi disqualifiée d'emblée par la commission Prospective du SMTC, se voit un temps revendiquée par deux communes susceptibles d'en bénéficier. La revendication est assez vite étouffée.

Le 4 décembre 1995, la commission Prospective avait clairement expliqué qu'un axe nord-sud "ne présentait pas tous les atouts de l'axe est-ouest", bien qu'il soit "intéressant en termes de clientèle"¹. Prudente, la commission expliquait qu'il convenait de "rechercher la réponse la plus adaptée à l'importance de cette ligne"². En effet, on se souvient qu'à ce moment, la ligne de bus la plus fréquentée est sans conteste la ligne 8 entre Grenoble et Pont-de-Claix, le long du cours Jean Jaurès/de la Libération. Bien qu'en hausse régulière, la ligne 5 sur les boulevards vient loin derrière. Aussi, la transformation de la ligne 8 en tramway paraît envisageable. L'itinéraire pourrait être prolongé vers Saint-Égrève, qui attend "son" tram depuis que le schéma directeur de 1991 a inscrit le prolongement de la ligne B au-delà d'Europole et du polygone scientifique.

Or, c'est sur un argumentaire d'efficacité-transport que le tramway a été promu lors des municipales à Saint-Égrève. Si l'on se penche sur les programmes des deux listes en présence, on voit que toutes deux ont plaidé pour le tramway dans une rubrique "Circulation" ou "Circulation et transport". La liste de droite dit ainsi vouloir "transformer progressivement la Nationale en une voie plus agréable, plus fluide et préparer la venue du tramway". Elle évoque aussi le tramway à la rubrique "Les jeunes", expliquant qu'elle veut "accélérer la venue du tramway pour favoriser les transports en commun", et à la rubrique "Intercommunalité", en répétant cet objectif. En revanche, rien n'apparaît dans les rubriques "Urbanisme et logement" et "Environnement et cadre de vie"³. Mieux, sur le croquis de la principale opération d'urbanisme en débat, le long de la route nationale qui doit accueillir le prolongement de la ligne B, le tramway ne figure pas⁴. En fait, si les deux listes s'opposent sur le contenu de cette opération dans une perspective gauche/droite classique (nécessité pour la commune de faire jouer son droit de préemption, relation aux promoteurs immobiliers, nombre de logements

¹ Compte rendu de la commission Prospective du SMTC du 4 décembre 1995, repris dans : AURG pur le SMTC, *Étude de faisabilité d'un axe est-ouest. Dossier de consultation des associations : Les quatre schémas*, op. cit., p. 3.

² Idem, p. 3.

³ Les citations et noms de rubriques sont extraits du programme de la liste divers droite "Priorité Saint-Égrève", emmenée par Robert Fiat.

⁴ Idem, croquis résumant les proposition de la liste autour de l'opération d'urbanisme "Pont de Vence".

sociaux), elles traitent le tramway de la même façon : en souhaitant son arrivée tout en le considérant isolément.

Sur ces bases, la liste de droite l'emporte, faisant basculer Saint-Égrève à contre-courant de l'agglomération. Or, en juin 1996, la nouvelle municipalité s'associe aux deux autres communes du Nord-Ouest, Saint-Martin-le-Vinoux et Le Fontanil, pour demander au SMTC de reconsidérer sa priorité¹. Ayant été élu au comité syndical, le nouveau maire peut relayer directement sa position, cependant l'argumentaire est également formalisé dans un courrier commun transmis à la presse locale². Ce document met en avant quatre points : le schéma directeur de 1991 avait esquissé les prolongements des lignes A et B comme prioritaires³ ; les migrations alternantes sont dominantes dans le sens nord-sud ; le domaine universitaire est déjà desservi par la ligne B ; et enfin la fréquentation existante de cette ligne B est bien meilleure que l'estimation calculée pour une ligne par les Grands Boulevards (donc la prolonger serait plus pertinent).

On le voit, les élus du Nord-Ouest mobilisent des arguments d'efficacité-transport, s'appuyant notamment sur les prévisions de fréquentation justement mises en circulation par le groupe de travail de l'étude de faisabilité. Toutefois, une nouveauté doit être signalée : pour la première fois, les élus introduisent une échelle de territoire distincte de celle qui a jusque là prévalu dans la définition des tracés. En évoquant le problème des migrations alternantes nord-sud, ils déplacent le sujet au-delà du périmètre de transports urbains géré par le SMTC. Ces déplacements pendulaires se déploient en effet non pas à l'échelle de l'agglomération, mais à celle de la région urbaine. Le flux nord-sud concerne tout particulièrement le pays Voironnais, au-delà de la cluse de Voreppe, dans laquelle s'engouffrent chaque jour plus de 110 000 véhicules dans les deux sens. Par conséquent, l'argumentaire des élus du Nord-Ouest couple la solution tramway à la problématique des espaces périurbains et de leur desserte en transports collectifs. Ici, la vertu revendiquée n'est qu'esquissée dans le propos, les élus étant, on peut l'imaginer, d'abord soucieux de la desserte de leur commune. Il est tout de même intéressant de constater que le couplage avec la problématique périurbaine apparaît. Comme à Marseille, ce couplage va être vite défendu par l'ADTC, puis à partir de 2002 par le Conseil général dans le cadre du projet "YSIS"⁴ – dans les deux cas sans succès.

En attendant, la mobilisation de juin 1996 tourne rapidement court. En fait, l'idée de l'axe nord-sud n'est pas vraiment défendue dans sa globalité. Il aurait sans doute fallu, pour cela, une alliance entre les communes du Nord-Ouest et Pont-de-Claix. Celle-ci n'est même jamais

¹ "Temporairement", car à l'époque les trois maires ont une couleur politique différente : divers droite pour Saint-Égrève, RPR pour Le Fontanil et PS pour Saint-Martin-le-Vinoux.

² Pour des extraits du courrier, voir VERHAEGHE Frédérique, "Le Nord veut son tram" in *Le Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 16 juin 1996. Ces arguments sont aussi exposés directement par le maire de Saint-Égrève dans une interview au *Dauphiné Libéré* : VERHAEGHE Frédérique, "Le tram se lèvera-t-il à l'Est ?" in *Le Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 21 juillet 1996.

³ On se souvient qu'il n'a pas été voté, notamment en raison de l'opposition de Saint-Martin d'Hères.

⁴ Le projet YSIS est un projet de tramway périurbain entre Grenoble et Moirans, mis en discussion par le Conseil général à partir de 2002. Il n'intéresse pas directement notre étude du projet Tram 3, toutefois nous en évoquons les grandes lignes dans le chapitre 8, partie 1, sous-partie 1, paragraphe B consacré à "la nuance du multilatéralisme intercommunal et inter-partisan à Grenoble".

esquissée. Il faut dire que tandis que la municipalité de Saint-Égrève passait à droite, la liste d'Union de la gauche à dominante communiste était facilement reconduite à Pont-de-Claix. Or, les élus de Pont-de-Claix ne défendent pas particulièrement la partie Sud de l'itinéraire. Les communistes de l'agglomération soutenant la desserte de Saint-Martin d'Hères, on peut supposer qu'un accord est intervenu. Quoi qu'il en soit, Pont-de-Claix ne prend aucune initiative pour mettre en avant "son" tracé¹. Si l'on reprend notre métaphore de la couture, on peut en déduire que dans ce cas-là, le tramway ne joue pas le rôle de "couture politique" qu'il avait pu jouer entre deux municipalités antagonistes comme Grenoble et Échirolles au sujet des deux prolongements de 1991.

Par ailleurs, même si le tracé vers Pont-de-Claix n'est guère porté, les élus de Grenoble ne se privent pas de le disqualifier. En effet, ce tracé présenterait l'inconvénient de doubler en partie la voie ferrée de Grenoble à Gap, dont on espère une utilisation renforcée à l'avenir. J. Chiron le rappelle *a posteriori* :

"L'axe nord-sud se heurtait au fait qu'il y avait une ligne de train qui était mal utilisée. Et il y avait toujours dans les têtes cette possibilité de tram-train..."²

Les tenants du tracé par les boulevards évoquent également le projet de prolongement de la ligne A d'Échirolles à Pont-de-Claix (Le Canton), le considérant comme en partie redondant avec un itinéraire direct sur le cours Jean Jaurès/de la Libération.

Quelle que soit l'impact de ce contre-argumentaire, dont on peut remarquer qu'il retrouve assez commodément le registre de l'efficacité-transport, on peut penser que l'hypothèse de l'axe nord-sud était vouée à l'échec en l'absence d'acteurs la promouvant dans son ensemble. On peut seulement citer la position de Bernard Betto, ancien adjoint de la municipalité Carignon désormais dans l'opposition³, pour qui cet itinéraire représente alors la "rationalité". Cependant, B. Betto rappelle à nouveau que la préférence pour le tracé "Grands Boulevards" était déjà formulée par A. Carignon avant son incarcération :

"Rationnel, c'est à dire... quand vous regardez les besoins... Vous avez aujourd'hui 120 000 véhicules/jour qui franchissent l'Isère sur le pont de la Bastille. Qu'est-ce qu'il y avait comme moyens de transports en commun pour desservir ce bassin ? Pas grand chose... La ligne 33 était en partie saturée. La ligne n°3 n'a été créée qu'après. Donc il y avait une carence. Alors ça, c'est l'aspect rationnel : 120 000 véhicules/jour. [...] Le premier vice-président du Conseil général, Marc Baietto, vous rappelle les mêmes

¹ Le maire de Pont-de-Claix étant alors lui aussi membre du comité syndical du SMTIC et de sa commission Prospective, il dispose d'une bonne tribune pour exprimer ses vues.

² Entretien avec Jacques Chiron, conseiller municipal délégué à la Voirie entre 1995 et 2001 (PS), adjoint aux Transports, à la Voirie, au Stationnement et aux Espaces Publics entre 2001 et 2008, élu au comité syndical du SMTIC entre 1995 et 2001, vice-président du SMTIC depuis 2001, Président de la SEMITAG depuis 2001. Entretien le 18 septembre 2006 dans son bureau de l'Hôtel de Ville de Grenoble. Jacques Chiron confond les périodes en évoquant le tram-train, car le thème est apparu dans l'agglomération après 1995, lorsque l'ADTC s'en est saisie.

³ Bernard Betto est adjoint à l'Éducation des municipalités Carignon entre 1983 et 1995 puis conseiller municipal d'opposition (UDF, 1995-2008), conseiller communautaire sur la même période, suppléant du député Richard Cazenave (UMP, 1^{ère} circonscription de l'Isère) entre 1997 et 2007. En 2008, il a intégré la majorité de Michel Destot, élargie aux centristes suite aux municipales de mars.

chiffres. Pourtant, c'est le même qui donnait raison à Carignon de faire la troisième ligne de tramway par les Grands Boulevards en premier. Pourquoi ? Parce que les deux extrémités étaient de son bord. Seyssins d'un côté, le président de la Métro est maire de Seyssins. Saint-Martin d'Hères de l'autre côté, une commune communiste, qui est un grand pan de la majorité de la Métro, donc du SMTC.

[...] Le président du SMTC de l'époque, Charles Descours, adjoint d'Alain Carignon, sénateur de l'Isère, était pour la solution rationnelle, naturellement. Mais au final il a opté pour la solution politique qui était un consensus. Pourquoi ? Ca permettait d'aménager les Grands Boulevards à la charge du SMTC. Il faut être clair, c'est une charge énorme. Pour le côté rationnel, pendant que l'on investissait sur cette ligne, on ne faisait pas la ligne de Saint-Égrève. [...] On ne faisait pas non plus le tunnel sous la Bastille...¹"

On perçoit dans le propos de l'élu l'argument de la priorité à la rocade Nord, mais aussi une dénonciation de l'utilisation du budget du SMTC pour financer la restructuration des boulevards. Cette position est alors isolée sur les scènes de discussion grenobloises, mais il est intéressant de constater qu'elle s'inscrit en réaction aux nouveaux arguments justificatifs du tramway. Pour notre propos général, il faut une fois de plus repérer le recours au mot "politique" pour qualifier le choix d'un tracé sur les boulevards, tracé "politique" qui l'emporterait sur le tracé "rationnel" que constituerait l'axe nord-sud. Voilà déjà trois acteurs qui semblent penser que ce projet Tram 3 est décidément "politique". Voilà qui renforce notre constat d'une politisation (*jugement des acteurs*) de la solution tramway.

En attendant, la maigre mobilisation des élus du Nord-Ouest et de quelques élus d'opposition à Grenoble ne débouche pas. Le choix de l'axe est-ouest est définitivement confirmé par le SMTC dans une nouvelle délibération du comité syndical, le 15 juillet 1996.

3- La sélection des communes en bout de ligne

Si le passage du tramway sur les boulevards paraît acquis dès les premières discussions, il n'en demeure pas moins qu'un tel choix pose mécaniquement une question, que nous n'avons pas introduite jusqu'ici. En effet, où faut-il positionner les deux terminus de la nouvelle ligne ? À nouveau, la question nous ramène aux attentes/argumentaires en présence, et au jeu compétitif entre les communes de l'agglomération. Deux communes l'emportent au terme de cette séquence, Seyssins pour le terminus Est, Saint-Martin d'Hères pour le terminus Ouest. De plus, Gières obtient à ce moment un prolongement de la ligne B. Compte tenu de la couleur politique des trois communes, on peut dire que la "couture politique" n'a pas besoin de tramway pour exister : les trois maires appartiennent à la majorité de gauche.

¹ Entretien avec Bernard Betto. Entretien le 8 septembre 2006, au bureau des élus de l'opposition de la Ville de Grenoble.

En fait, le choix du terminus de Seyssins n'est jamais véritablement mis en débat. Certes, le quartier du Mas des Îles accueille déjà le terminus de la ligne 5, mais on aurait par exemple pu imaginer que la ligne s'arrête avant ce terminus, sur la commune de Seyssinet-Pariset. Néanmoins, encore une fois, la commission Prospective règle cette question *avant* de lancer l'étude de faisabilité. Le compte rendu de la réunion du 4 décembre 1995 explique ainsi que "le tracé de cette ligne est encore difficile à préciser", mais trois itinéraires sont listés : Seyssins/Seyssinet/boulevards/Saint Martin d'Hères, Seyssins/Seyssinet/boulevards/Saint Martin d'Hères Campus ou encore Seyssins/Seyssinet/boulevards/Meylan¹. On le voit, il est difficile de parler de mise en discussion au vu de ce cadrage. On peut penser qu'en plus du terminus de la ligne 5, Seyssins bénéficie de la présence de son maire, D. Migaud, à la tête de la Métro. L'opposition ne manque pas d'établir le lien, comme en témoigne le propos de B. Betto déjà cité. Au final, le terminus de Seyssins sera mis deux fois en question : au plus haut de la controverse sur la desserte de Saint-Martin d'Hères, et lors de la concertation préalable de 2000. Nous revenons sur ces séquences dans la sous-partie suivante (4).

De l'autre côté, le débat s'établit donc principalement entre deux options : desservir Saint-Martin d'Hères, ou Meylan. Les quatre schémas retenus lors de la réunion du 11 avril 1996 de la commission Prospective reprennent ces deux hypothèses, en y ajoutant une troisième. En effet, deux schémas desservent Meylan, deux desservent Saint-Martin d'Hères. L'analyse de ces schémas est au menu de cinq réunions de la commission Prospective : les 23 mai, 30 mai, 21 juin, 4 juillet et 26 septembre 1996.

Le 23 mai, les représentants des deux principales municipalités concernées par le débat, Meylan et Saint-Martin d'Hères, sont conviés pour exposer et justifier leurs préférences. Sans surprise, chacune des deux délégations d'élus et de techniciens plaide pour "sa" solution, pour un terminus sur sa commune. Cependant, pour la première fois un écart très visible apparaît entre la proposition des Martinérois et les schémas mis en avant dans l'étude de faisabilité. En décembre 1995, la desserte du centre de Saint Martin d'Hères avait déjà été mise sur la liste des options possibles, mais six mois plus tard la municipalité fait clairement comprendre que c'est ce tracé qu'elle privilégie, à *l'inverse de ce que préconise le groupe de travail*. L'attente de "centralité alternative", que nous avons déjà mentionnée, commence donc à s'exprimer avec vigueur.

Pour l'heure néanmoins, l'enjeu principal porte sur l'arbitrage entre Meylan et Saint-Martin d'Hères. En fait, comme pour les arbitrages précédents, le rapport de forces entre les deux communes laisse planer peu de suspense. En effet, les nouveaux élus meylanais n'ont pas fait de l'arrivée du tramway un axe important de leur programme. Or, C. Baret rappelle que l'itinéraire à travers Meylan n'a rien d'évident. Le SMTC et l'agence d'urbanisme s'y étaient déjà cassés les dents lors de l'élaboration du schéma directeur de 1991 :

¹ Compte rendu de la commission Prospective du SMTC du 4 décembre 1995, repris dans : AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité d'un axe est-ouest. Dossier de consultation des associations : Les quatre schémas*, op. cit., p. 3.

"Ce qui a pesé, c'est que quand on avait prévu la branche de Meylan en 1991, on avait pas tellement réfléchi à l'efficacité de ce barreau là, et surtout à comment il pouvait se raccrocher au reste du réseau. [...] Sachant que la morphologie de ce secteur est compliquée, notamment à cause du relief. Chaque fois que l'on réfléchit à la restructuration de ce secteur, on crée une ligne, mais on n'arrive pas à restructurer de façon efficace toutes les lignes qui sont parallèles à la montagne. On ne gagne pas de véhicules/kilomètres sur les autres.¹"

Faute de tracé clairement identifiable à travers le tissu urbain meylanais, l'efficacité-transport de l'option est donc mise en cause. Dans ce contexte, les hypothèses de fréquentation donnent un net avantage aux scénarios desservant Saint-Martin d'Hères, puisque le groupe de travail de l'étude de faisabilité les imagine à destination du pôle générateur de trafic qu'est le domaine universitaire.

Par ailleurs, bien que Meylan ait basculé à gauche comme l'agglomération, Saint-Martin d'Hères bénéficie de l'appui des élus les plus importants du SMTC. Rémy Tranchant, qui défend alors le projet martinérois, se souvient du climat de la réunion :

"Le jour de la réunion, ils ont fait une présentation impressionnante, avec un diaporama sur informatique, des photos de simulation... Ils ont joué le jeu... Mais politiquement, on savait bien que l'hypothèse Meylan avait très peu de chances d'aboutir.²"

À nouveau, il faut relever qu'un acteur interviewé évoque le facteur "politique" dans la fabrique du tracé de la troisième ligne. Ici, la mention semble faire référence au rapport de forces existant au sein du comité syndical du SMTC.

Enfin, les principaux acteurs associatifs, soit l'ADTC et la FRAPNA, se prononcent en faveur d'une desserte du domaine universitaire. En effet, en mai 1996, le comité syndical du SMTC sollicite l'expertise des associations. La consultation est organisée sur la base d'un dossier comprenant notamment la présentation des quatre scénarios retenus par le groupe de travail de l'étude de faisabilité, mais aussi des variantes proposées par les deux communes. Les associations sont invitées à présenter leur avis en commission le 21 juin. Toutefois, même si l'ADTC reste une voix écoutée sur la place grenobloise, il est difficile d'apprécier l'impact de ce positionnement. À ce stade de la fabrique de la troisième ligne, les élus semblent avoir une idée très claire de leurs attentes vis-à-vis de la solution tramway en général et du tracé de cette ligne en particulier.

Ainsi, les quatre schémas sont affinés dans le courant du mois de juin. La commission Prospective retient quatre variantes, qui révèlent la prise en compte des exigences de la

¹ Entretien avec Claude Baret du 1^{er} décembre 2006, déjà cité. Les choix de tracé dans Meylan s'avéraient difficiles entre l'avenue du Grésivaudan d'une part, le boulevard de la Chantourne et l'avenue de Verdun d'autre part (tracé plus direct mais desservant moins de population). Il aurait aussi fallu choisir entre la desserte du lycée du Grésivaudan ou celle de la mairie, voire de la zone d'activités "Innovallée" (ancienne ZIRST).

² Entretien avec Rémy Tranchant du 9 juin 2006, déjà cité.

municipalité martinénoise. En effet, une variante concerne Meylan, tandis que trois concernent Saint-Martin d'Hères : un tracé vers le domaine universitaire *via* l'avenue Gabriel Péri et la porte des Glairons, un tracé desservant l'axe de centralité et une variante dite "en fourche", retenant les deux tracés. Le comité syndical acte cette restriction des possibles dans sa délibération du 15 juillet 1996, la même qui confirme l'axe est-ouest¹.

Durant l'été 1996, ces quatre variantes sont soumises à un examen plus approfondi que les quatre schémas du mois d'avril. En particulier, l'agence d'urbanisme dresse un tableau comparatif, reproduit sur la page suivante.

¹ La délibération explique ainsi que "dans toutes les hypothèses [...] le tracé de la branche Ouest reste inchangé", tandis que "pour la branche Est quatre tracés sont envisagés : G. Péri – axe de centralité St-Martin d'Hères ; G. Péri première entrée du campus, raccordement à la ligne B entre la station des Taillées et la station G. Fauré et tracé commun avec la ligne B jusqu'au terminus ; G. Péri et 2 branches, une branche axe de centralité, une branche Domaine universitaire 1^{ère} entrée ; La Tronche avenue de Verdun vers Meylan Maupertuis". Comité syndical du SMTIC, délibération du 15 juillet 1996 relative à l'axe est-ouest, p. 3.

rappel schéma directeur

Comparaison de 4 variantes de la ligne C

	Longueur approchée	Coût total à 400 m de séparateur - temps de réalisation par km de ligne	Longueur totale à réaliser	achats km à l'heure de pointe au km	Voyager / km / m²	trajet HTG à l'heure de pointe au km	Investissement : millions de Euros	Fonctionnement : Millions de francs par an
	8,4 km	13 960	7,4 km	252	13,7	3450	1393	28
	9,5 km	9760	9,5 km	285	9,8	2800	1701	31
	11,3 km	11 840	10,3 km	267	11,7	3130	1779	29
	11,4 km	8360	11,4 km	342	6,9	2360	2033	38

extrait de l'étude de faisabilité d'un axe est-ouest, dossier du 7.10.1996 aurg

Pour mémoire : coût d'investissement pour le réseau associé à la 3ème ligne 400 MF

Figure 38 : Tableau comparatif de quatre variantes mises en débat.
Source : AURG, *Étude de faisabilité d'un axe est-ouest*, dossier du 7 octobre 1996.

On peut remarquer que les tracés sont toujours comparés à l'aune de la fréquentation attendue, mais que les indicateurs sont quelque peu raffinés. La comparaison intègre désormais le coût d'investissement et le coût d'exploitation annuel des différentes hypothèses. Or, les deux nouveaux indicateurs renseignés positionnent la variante de Meylan en bonne dernière.

Compte tenu des soutiens dont bénéficie Saint-Martin d'Hères et de cette comparaison directe, il n'est pas étonnant que lors de sa réunion du 26 septembre, la commission Prospective

abandonne l'option d'un tracé vers Meylan. À ce stade, le débat sur le tracé général de "Tram 3" ne concerne désormais plus que la nature de la desserte de Saint-Martin d'Hères. Le comité syndical du 7 octobre entérine cet arbitrage. Lors de cette réunion, d'autres initiatives importantes sont par ailleurs prises ou confirmées lors de cette réunion :

- la relance d'une prospective financière sur les capacités du syndicat,
- l'engagement de l'étude d'un nouveau plan de déplacements urbains, pour anticiper l'obligation légale¹,
- la constitution d'un dossier de prise en considération sur l'ensemble du programme pour prendre rang dans la programmation de l'État,
- l'approfondissement du programme du réseau intermédiaire en vue d'une réalisation avant l'ouverture du chantier de l'axe est-ouest.

Ces quatre points montrent l'accélération du projet, mais le dernier est sans doute le plus important pour la compréhension du processus décisionnel en cours. En effet, on peut l'éclairer par le rapport de forces politique, le faire apparaître comme logique par des éléments d'expertise transport assez nets, mais cela ne suffit pas pour comprendre le relatif consensus qui accompagne la décision du SMTC.

4- Le réseau intermédiaire, un impératif du consensus intercommunal

En fait, au moins autant que les arguments échangés, c'est la perspective de réalisation de ce réseau dit "intermédiaire" qui facilite considérablement l'aplanissement des différents entre les communes "gagnantes" et "perdantes" du resserrement des possibilités de tracés. Lorsque le 15 juillet 1996, le comité syndical du SMTC confirme l'axe est-ouest, seul le maire de Saint-Égrève vote contre la délibération. On peut supposer qu'il le fait aussi pour faire monter les enchères avant d'aborder cette nouvelle étape.

En effet, la programmation d'un "réseau intermédiaire" est mise à l'étude par le SMTC le jour même de ce vote, puis accélérée en octobre. Le souci affiché pour expliquer cet empressement est de ne pas créer de réseau "à deux vitesses" entre le tramway et les lignes de bus ou de trolleybus. Tout simplement ? Au vu de ce que l'on a déjà appris de l'intercommunalité grenobloise, on peut penser ce réseau constitue une précieuse carotte dans les négociations sur l'axe est-ouest. En effet, l'initiative permet de proposer une compensation aux communes privées de tramway. Le comité syndical du 15 juillet définit ainsi le programme :

1- Travailler sur le réseau bus trolleybus associé [au projet Tram 3] en vue de l'établissement d'un schéma global des déplacements en transports en commun qui prolonge et précise le schéma directeur tramway.

¹ Rappelons que cet engagement précède de peu le vote de la loi sur l'air au Parlement, qui rend obligatoire les PDU pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants (loi du 30 décembre 1996).

2- Rechercher sur ce réseau associé les solutions les plus performantes et les plus efficaces pour augmenter globalement les performances de l'ensemble du réseau et proposer à tous les usagers un service transport amélioré.

3- Dans ce cadre, proposer une programmation pour une mise en œuvre à court et moyen terme qui préfigure le schéma à long terme.¹

On retrouve l'attente de l'effet-réseau et l'idée d'une mise en cohérence du réseau TC autour de l'ossature que constitue le tramway. Le réseau intermédiaire est donc en partie pensé au service du succès de la solution. Toutefois, si l'on se penche sur le programme des travaux voté le 24 mars 1997, un autre constat saute aux yeux. Les principales communes qui auraient pu concurrencer l'axe est-ouest, à savoir Pont-de-Claix, Saint-Égrève et Meylan, bénéficient toutes les trois d'une substantielle amélioration de leur liaison en bus avec la ville-centre. Le programme prévoit notamment la re-dynamisation des lignes suivantes :

- la ligne 8 vers Pont-de-Claix, qui devient ligne 1 à la rentrée 1998 : de nouveaux bus articulés et climatisés, fréquence de 4 mn aux heures de pointe, l'extension des couloirs de bus, la priorité aux feux, l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite² ;
- la ligne 33 vers Saint-Égrève, qui devient ligne 3 en 2001 : de nouveaux bus, avec un itinéraire raccourci et un cadencement amélioré ;
- la ligne 31 vers Meylan et Eybens en 2001 : un itinéraire raccourci et l'accessibilité PMR³.

Au vu de la coïncidence entre ce programme et la liste des communes "lésées" par les développements du processus décisionnel "Tram 3", on peut vraiment parler de compensation.

Toutefois, si cette compensation est visible, il faut remarquer qu'elle ne débouche finalement pas sur l'adoption d'un matériel roulant "intermédiaire", entre bus et tramway. En effet, la traction électrique est d'abord envisagée sur les trois lignes – la ligne n°31 étant déjà parcourue par des trolleybus. Cependant, courant 1999, le SMTC abandonne non seulement cette idée, mais supprime les deux lignes de trolleybus restantes⁴. Le syndicat justifie cet arbitrage par l'absence d'offre satisfaisante permettant de renouveler les véhicules achetés à la fin des années 1970. Au même moment, parmi les villes ayant contribué à la relance de la filière en 1975-76, il faut noter que Marseille abandonne également le mode trolley, tandis que Saint-Étienne réduit fortement l'étendue de son réseau filaire⁵. C'est aussi l'époque où Nancy réforme par anticipation le matériel mis en service en 1983, sans le remplacer⁶. Toutefois, deux autres

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 15 juillet 1996 relative à l'axe est-ouest, p. 3.

² La rénovation fait de la ligne 8 un site propre presque complet. *Transdev*, le partenaire privé au sein de la SEMITAG, se servira des innovations apportées pour forger son concept de "busway", type de bus à haut niveau de service. La ligne 4 du tramway nantais sera finalement conçue sur ce principe et inaugurée en "busway" en 2005.

³ En 2005, Meylan bénéficie par ailleurs de la création d'une nouvelle ligne dite "directissime", la 6020. Exploitée par la régie des VFD, cette ligne parcourt précisément l'itinéraire un temps envisagé pour le tramway, sur l'avenue de Verdun et le boulevard de la Chantourne (RN 90).

⁴ Avec la suppression des derniers trolleybus ER 100 sur les lignes 31 et 32.

⁵ Des sept lignes historiques, cinq sont supprimées, fondues ou remplacées par l'extension du tramway entre la fin des années 1990 et le milieu des années 2000.

⁶ Paradoxalement, la ville met au même moment en service le TVR, présenté comme un tramway sur pneus, et que l'on peut qualifier d'hybride entre trolleybus et tramway.

villes, Lyon et Limoges, finissent au contraire par relancer leur réseau trolley en s'équipant du modèle proposé par le constructeur *Irisbus* à partir de 2000¹. On peut donc penser que le SMTC aurait pu lui aussi attendre un peu l'arrivée de ce nouveau modèle. Quoi qu'il en soit, il est important de noter qu'à Grenoble, ni le projet Tram 3 ni la mise en place du réseau intermédiaire ne permettent aux acteurs d'intercaler un nouveau type de véhicule entre le bus et le tramway.

V- La controverse de Saint-Martin d'Hères : de l'attente de centralité à l'apprentissage du couple tramway/densité

Après le vote du 7 octobre 1996, l'option meylanaise s'effaçant définitivement, on peut considérer que les arbitrages généraux sur le tracé de la troisième ligne sont rendus. Cette ligne doit donc partir de Seyssins, traverser Seyssinet, emprunter le pont de Catane, les Grands Boulevards, puis se diriger vers Saint-Martin d'Hères. Est-ce à dire que la mise en tracé est stabilisée ? Nous n'en sommes pas encore là. En effet, le choix du terminus de Saint-Martin d'Hères, entre l'option campus et l'option "axe de centralité", commence à susciter de fortes tensions. Ce choix va tourner à la controverse, sans aucun doute la plus intense depuis les débats ayant précédé la construction de la première ligne.

Cette séquence est des plus intéressantes pour comprendre comment l'argumentation en faveur du tramway se diversifie, mais aussi comment elle se mâtine d'arrangement – selon la distinction établie par L. Boltanski et L. Thévenot (1991²). La séquence est également très importante pour ses répercussions sur les attentes urbanistiques vis-à-vis du tramway et leur consolidation. Elle permet plus généralement de constater que tout en ayant permis de débloquer les discussions en faveur d'une troisième ligne, la diversification de l'argumentaire justificatif ne réduit pas forcément la conflictualité des débats.

¹ Le constructeur *Irisbus*, successeur de la division bus de *Renault Véhicules Industriels* (co-entreprise avec le constructeur italien *Iveco* en 1999, puis rachat par cette dernière en 2003), propose un nouveau modèle de trolleybus, le "Cristalis", à partir de 2000, soit peu de temps un an après la décision du SMTC.

² BOLTANSKI Luc, THÉVENOT Laurent, *De la justification*, op. cit., p. 408.

1- Des attentes et des latences contre l'expertise transport

Pour l'analyse, on peut partir à nouveau de la position de la municipalité de Saint-Martin d'Hères¹. Depuis des années, celle-ci plaide, on l'a vu, en faveur d'un passage du tramway sur "l'Axe de Centralité" qu'elle entend mettre en valeur. L'itinéraire relie l'avenue Gabriel Péri à la ZAC "Centre – Renaudie" qu'elle a récemment constituée. Pour préserver cette possibilité, les élus martinérois se sont prononcés contre le schéma directeur tramway de 1991, afin d'empêcher une priorisation du prolongement de la ligne B vers Saint-Égrève.

Dès les premières discussions au sujet du projet Tram 3, cette position est défendue en fonction de deux arguments principaux. On les retrouve par exemple dans une conférence de presse tenue par le maire et les adjoints concernés, le 16 octobre 1996². Le premier argument repose sur la taille de la commune. Avec 35 000 habitants, soit le deuxième rang de l'agglomération³, Saint-Martin d'Hères serait naturellement légitime pour bénéficier de la troisième ligne. Le second argument repose sur l'importance de cette ligne pour le projet urbain en gestation. L'adjoint à l'urbanisme explique par exemple nettement que "le tramway est un élément structurant au sein même de la ville"⁴, tandis que le maire, Jo Blanchon, certifie que "dans le cadre du projet d'axe de centralité urbaine, [il] pourrait ainsi jouer un rôle fédérateur dans la mise en place d'une ossature d'espaces publics majeurs"⁵. À ce moment, 700 logements et divers locaux de bureaux et de commerces sont programmés sur les 35 hectares de la ZAC. L'argumentaire présente donc une dimension prospective : la justification par la fréquentation des lignes de bus existantes ou par le poids en population-emploi de la zone concernée n'est pas possible, aussi l'accent est mis sur la fréquentation à *venir*.

Par ailleurs, affleurant derrière l'argumentaire, on peut distinguer des représentations solidement cristallisées. En effet, du point de vue de la municipalité martinéroise, non seulement l'itinéraire vers le campus laisse sans desserte l'essentiel du territoire communal, mais il ravive de vieilles blessures. Construit au début des années 1960, ce campus est un motif de fierté, mais il est surtout perçu comme un équipement imposé, qui ne rapporte pas de taxe professionnelle à une commune dont le potentiel fiscal par habitant est déjà le plus faible de l'agglomération. Imposé, le campus le serait comme la rocade Sud et la voie ferrée de Grenoble à Chambéry, qui coupent la commune en deux, ou comme la mise en 2x2 voies de l'avenue Gabriel Péri. R. Tranchant exprime très directement ce sentiment :

¹ Les élus martinérois à la Métro sont alors Jo Blanchon, maire depuis 1971 (PCF), Thierry Semanaz, adjoint aux Travaux et aux Espaces publics (PS) et Pierre Escoffier, adjoint à l'Urbanisme (PCF). Par ailleurs, Rémy Tranchant est régulièrement mobilisé pour son expertise et sa connaissance du projet urbain martinérois.

² WALES Vincent, "Un tram pour les Martinérois" in *Le Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 17 octobre 1996.

³ La population d'Échirolles est à peu près équivalente à ce moment-là.

⁴ WALES Vincent, "Un tram pour les Martinérois" in *Le Dauphiné Libéré*, op. cit.

⁵ Le propos du maire est en fait ultérieur, il est extrait d'un entretien au *Dauphiné Libéré* de novembre 1997. De par son caractère redondant, l'argument est toutefois éclairant sur l'attente principale de la municipalité. Source : WALES Vincent, "Ligne C pour redynamiser le réseau tram" in *Le Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 29 novembre 1997.

"Depuis la fermeture de la grosse usine *Neyrpic*¹, au début des années 1970, la Ville se débat dans de grosses difficultés économiques. On aurait pu avoir le technopôle grenoblois sur la ZAC de Champ Roman, mais à l'époque le préfet a privilégié Meylan. On aurait aussi pu avoir Hewlett-Packard, mais les négociations ont fait que l'entreprise s'est finalement installée à Eybens. Aujourd'hui le campus n'apporte aucune recette directe. La Ville a d'ailleurs déposé un recours devant le Conseil d'État pour obtenir une compensation de taxe foncière et de taxe d'habitation sur les résidences étudiantes. [...] À Saint-Martin d'Hères, il y a une vraie demande de reconnaissance du tribut payé par la commune au développement de l'agglomération.²"

Sans établir de lien direct entre ce passé et la position de la commune, on peut supposer que le sentiment d'avoir été en partie "victime" du développement de l'agglomération joue dans la fermeté de la municipalité. En quelque sorte, elle demande aussi le tramway comme une compensation, au nom d'une mémoire que par ailleurs elle sait entretenir et mobiliser avec habileté (Gouy-Gilbert, 1999³).

Or, dès le printemps 1996, le groupe de travail de l'étude de faisabilité tend à privilégier un lien le plus direct possible des boulevards au domaine universitaire, comptant sur le trafic généré par les usagers du campus. Lorsqu'il est chargé de comparer les deux options restant en lice après le vote du 7 octobre, le groupe plaide sans hésitation pour la variante "Seyssins – Domaine universitaire". À l'appui de cette préférence, les techniciens avancent les estimations de fréquentation fournies par le modèle TERESE, bien meilleures que pour la variante en fourche. Ainsi, la desserte par kilomètre d'infrastructure exploitée passe de 5 670 habitants/km et 3 120 emplois/km dans le cas d'un tracé direct vers le campus à 5 150 habitants/km et 2 460 emplois/km dans le cas d'un itinéraire en fourche. Pire, les techniciens expliquent qu'une exploitation en fourche dégrade l'ensemble des performances de la ligne. Elle divise par deux l'offre à destination du campus, ce qui ne permettrait plus de soulager la ligne B – qui connaît des épisodes de saturation à l'heure de pointe du matin. Dans le même temps, la moitié des

¹ Nous avons évoqué *Neyrpic* dans le chapitre 1 car la société participe au "saut technologique" de 1965-1975, avec son prototype *Télé-rail*. Toutefois, à l'origine *Neyrpic* est spécialisée dans la fabrication de turbines hydrauliques. À l'orée des années 1960, elle emploie environ 4000 personnes à Grenoble, dont une majorité dans l'usine de Saint-Martin d'Hères. L'entreprise est alors considérée comme pionnière dans l'innovation mais aussi sur le front social, avec des salaires supérieurs de 10 à 20% à la moyenne locale. Dès cette époque, pourtant, elle souffre directement de la fin du programme d'équipement de la France en grands barrages. En 1962, l'entreprise est rachetée par un groupe que nous connaissons bien, *Alsthom*. C'est le début d'une longue et douloureuse restructuration. En 1969, elle ne compte plus que 2300 salariés. Le site de Saint-Martin d'Hères ferme en 1967. Toujours en friche au milieu des années 1990, l'usine se trouve précisément sur le tracé de l'axe de centralité. Aujourd'hui, *Alstom Hydro* emploie toujours environ 550 salariés sur deux autres sites grenoblois. Il est intéressant de noter que le rachat de 1962 a donné lieu à un conflit social de plusieurs mois, dans une entreprise très syndicalisée. Le conflit est assez fondateur dans l'histoire locale, il a suscité l'émergence de plusieurs figures politiques de premier plan. En particulier, deux acteurs que nous avons évoqué sont d'anciens militants CGT de *Neyrpic* : Jo Blanchon, maire de Saint-Martin d'Hères de 1971 à 1999, et... Gilbert Biessy, maire d'Échirolles et président du SMTC.

Pour plus de détails, voir : FRAPPAT Pierre, *Grenoble : le mythe blessé*, op. cit., p. 97-107.

² Entretien avec Rémy Tranchant du 9 juin 2006, déjà cité.

³ GOUY-GILBERT Cécile, *Usages sociaux du passé et politique de la mémoire à Saint-Martin d'Hères en Isère*, rapport de recherche, Association Polylogue pour le ministère de la Culture et de la Communication, Grenoble, septembre 1999, p. 49.

rames se dirigerait largement vides vers la ZAC Centre – Renaudie. H. Gaillardot décrit sans pincettes ce que représente alors pour lui le tracé de l'axe de centralité :

"On a eu un gros conflit qui est que Saint-Martin d'Hères voulait absolument une ligne pour desservir son « centre », entre guillemets – L'opération Renaudie. Et Saint-Martin d'Hères, à l'époque, voulait une ligne en fourche, donc avec une branche qui aille sur le domaine universitaire et une branche qui aille sur l'opération Renaudie. C'était une vraie catastrophe au niveau exploitation, car cela voulait dire qu'une rame sur deux allait au campus complètement bondée tandis qu'une rame sur deux allait à Renaudie complètement vide. Donc globalement, on divisait par deux la capacité pour aller au domaine universitaire, qui est quand même la grosse destination. En termes de transport, c'était LA catastrophe.¹"

Pour l'agence d'urbanisme, mais aussi pour de nombreux élus du SMTC, non seulement la branche de l'axe de centralité est injustifiée au vu des médiocres prévisions de clientèle, mais de plus elle nuit à la desserte du campus, ce qui est proprement inacceptable.

Au vu de l'antagonisme des deux positions, on peut sans peine imaginer l'intensité du débat. Justement, ces positions se révèlent pour la première fois crûment lors de la réunion du 26 septembre 1996 de la commission Prospective. Après avoir définitivement disqualifié la variante de Meylan, la commission doit normalement adopter le tracé qui sera finalement mis à l'étude au stade de l'avant-projet sommaire. Or, les soutiens de la municipalité martinéroise proposent de retenir immédiatement le tracé en fourche, desservant l'axe de centralité. À la tête de ces élus on trouve le président du SMTC, G. Biessy. De l'autre côté, les opposants à cette desserte, à commencer par le vice-président du syndicat, M. Baietto², souhaitent éviter que l'option d'un tracé unique vers le campus soit écartée à ce stade.

2- Une interaction entre discussion et bras-de-fer

Ce jour-là, les positions s'avérant irréconciliables, il est décidé un vote solennel des élus de la commission, à bulletin secret. Il semble que l'intervention de G. Biessy ait été déterminante pour obtenir ce vote³. Preuve de la tension, c'est la première fois qu'une telle procédure est employée dans l'histoire du SMTC. Le résultat est très serré : la desserte de l'axe de centralité est adoptée à *une voix près*. On peut relever que le décompte précis des "pour" et des "contre" est tenu secret – dans le but, il est permis de le supposer, de ne pas trop lézarder la façade unitaire de la majorité intercommunale. Le soir même, à la mairie de Saint-Martin d'Hères, on sabre le champagne...⁴

Pourtant, cet amenuisement de l'espace des possibles est de courte durée. En effet, lors de la réunion suivante du comité syndical, le 7 octobre, les opposants montrent qu'ils ne renoncent

¹ Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité.

² Rappelons que M. Baietto préside alors la commission Prospective.

³ Idem.

⁴ Ibid.

pas. Cette fois, le comité vote l'engagement de la deuxième phase de l'étude sur une base qui relève de la subtilité de langage : désormais, le groupe de travail est chargé de l'élaboration d'un "pré-"avant-projet sommaire. Le préfixe a un corollaire majeur, il remet en selle l'option d'une desserte simple du campus, sans fourche vers l'axe de centralité. Le revirement des élus du SMTC à deux semaines d'intervalle traduit l'instabilité de la majorité en faveur de l'option "axe de centralité". Elle marque le début d'une longue séquence de discussion, mais aussi de tractations pour le moins musclées.

Comment ces échanges peuvent-ils aboutir, compte tenu des positions en présence et de leur fermeté ? En cet automne 1996, les techniciens du groupe de travail introduisent une première proposition de compromis¹. Un nouveau tracé, unique, est mis en discussion. Il présente l'avantage de mieux desservir mieux le cœur de la commune tout en s'orientant finalement vers le campus, *via* la deuxième entrée². Tout en passant un peu plus près de la ZAC Centre, cet itinéraire permet donc d'éviter la fourche. Or, la proposition est rejetée avec vigueur par la municipalité martinéroise. H. Gaillardot rappelle la réaction des représentants de la Ville :

*"On a proposé de passer sur Ambroize Croizat, et puis après de tourner vers le domaine universitaire. Ca me semblait bien plus intéressant, et en transport et en urbanisme. Bon, en clientèle, c'était pareil, ça ne faisait pas une différence colossale. [...] Mais ils nous ont imposé, très clairement, qu'on passe sur Gabriel Péri..."*³

Ce premier compromis semble pourtant recueillir l'assentiment de nombreux élus du SMTC, M. Gilbert et M. Baietto par exemple. L'ADTC se prononce également en sa faveur, très préoccupée par la perte d'efficacité d'un tracé en fourche. Venant de la puissante association d'usagers, ce positionnement n'est pas sans conséquence. En rejoignant la coalition des opposants à la desserte de l'axe de centralité, l'association peut contribuer à faire pencher la balance. Dans le même temps, elle s'expose à des tensions internes vis-à-vis de ses membres martinérois, et surtout à une réaction d'hostilité de la part de la Ville. De fait, le débat devient plus âpre. R. Tranchant rappelle la dégradation du climat :

*"L'ADTC, ils sont très « déplacements ». La dimension sociale, celle du transport pour tous, ils l'ont occulté cette fois-ci. Je me souviens du jour où Jean Sivardière nous a lancé : « Mais sur votre tracé, une ligne de bus, ça serait aussi bien ! » [...] Le nouveau maire, René Proby, ne veut plus les voir..."*⁴

Le propos de l'urbaniste intervient dix ans plus tard, mais il est significatif du registre alors mobilisé par la municipalité martinéroise. Pour justifier un tracé en fourche et la desserte de l'axe de centralité, elle mobilise un registre "social". Certes, dans ce cas il s'agit surtout de disqualifier un adversaire, mais ce propos montre comment l'argumentaire s'élargit à mesure qu'enfle la controverse. En effet, les élus martinérois commencent à insister sur l'importance

¹ Nous ne connaissons pas la date précise de cette mise en discussion.

² La porte de Champ Roman, à l'est de la porte des Glairons.

³ Entretien avec Rémy Tranchant du 9 juin 2006, déjà cité.

⁴ Entretien avec Rémy Tranchant du 9 juin 2006, déjà cité. Fin 1998, le maire Jo Blanchon démissionne pour raisons de santé. René Proby (PCF), son successeur désigné, est élu avec difficulté, notamment du fait des critiques venant de droite comme de gauche à propos du conflit du tramway.

particulière que revêtirait le tramway pour leur commune, au vu du profil modeste de la population qu'ils représentent. Lors de la conférence de presse du 16 octobre 1996, le maire explique par exemple que "c'est une question de bon sens et d'équité que le tramway vienne à Saint-Martin d'Hères !" ¹. On peut penser que la demande d'équité concerne à la fois le passé, le "tribut" payé à l'agglomération, et le présent, à savoir les inégalités socio-spatiales du moment.

Dans un tel climat, le conflit ouvert avec la coalition d'acteurs hostiles au tracé de l'axe de centralité se prolonge durant toute l'année 1997. Tout au long de la séquence, les débats sont vifs, mais semble-t-il sans chantage au blocage de part et d'autre ². Les arguments étant clairement posés, on peut penser que le dénouement de la controverse va dépendre du rapport de forces entre acteurs. Sur ce plan, la métaphore du bras-de-fer n'est pas usurpée. Chaque camp tend à camper sur sa position et à rechercher de nouveaux soutiens.

Ainsi, la municipalité martinéroise convoque directement le public populaire au nom duquel elle se mobilise. En juin 1997, elle commande une enquête d'opinion qui montre que 72% des Martinérois sont favorables au tramway sur l'axe de centralité ³. Le journal municipal se fait largement l'écho de ce soutien. Par ailleurs, la Ville lance une campagne d'affichage et une pétition – qui réunit 4 000 signatures. Plus fort encore, le 26 juin, elle appelle directement la population à manifester "sa volonté" dans la rue ⁴. Ce faisant, très clairement, les élus martinérois mobilisent une nouvelle catégorie de public. Ainsi, le tramway ne répondrait pas seulement au besoin des usagers potentiels, peu nombreux selon les prévisions, mais à la volonté de toute une population, unie derrière ses élus face à l'injustice d'un tracé ne desservant que le campus. L'argument est directement répercuté lors des réunions de la commission Prospective du SMTC, du comité syndical et de la Métro. Sur ces scènes de discussion, les représentants martinérois insistent toujours sur le poids démographique de leur commune, sa masse d'ensemble, mais aussi sur sa composition. En somme, appliquée à Saint-Martin d'Hères, la solution tramway permettrait de résoudre à la fois le problème que constitue une absence de centralité urbaine et les problèmes socio-économiques du territoire.

3- L'effet-réseau et l'équilibre territorial à la rescousse de l'axe de centralité

Dans ce contexte de tension et de blocage, le groupe de travail de l'étude de faisabilité parvient à déplacer les termes du débat. À l'automne 1997, il propose un nouveau cadrage du choix à opérer. Pour cela, il construit une nouvelle variante, celle d'une exploitation *dissociée* de la branche "campus" et de la branche "axe de centralité". L'innovation paraît simple mais elle est

¹ WALES Vincent, "Un tram pour les Martinérois" in *Le Dauphiné Libéré*, op. cit.

² Selon R. Tranchant, "le SMTC a toujours permis le débat".

³ WALES Vincent, "Ligne C pour redynamiser le réseau tram" in *Le Dauphiné Libéré*, op. cit.

⁴ WALES Vincent, "Pour un tram au cœur de la ville" in *Le Dauphiné Libéré*, édition de Grenoble, 26 juin 1997. Le rassemblement a lieu sur le tracé réclamé (parvis de l'Institut des sciences et techniques, avenue Benoît Frachon).

de taille. En effet, ce scénario permet d'envisager une desserte autonome du futur centre-ville, tandis que le potentiel de mouvements vers le campus est préservé. La proposition est soumise au vote du comité syndical du 8 décembre 1997, sur les bases suivantes :

Le Bureau considérant que :

en l'état d'avancement des réflexions, il ressort clairement que la solution Seyssins / domaine universitaire présente le plus grand intérêt et cela du fait même de l'importance de la demande de transport du domaine universitaire, alors que la solution en fourche cumule le maximum d'inconvénients notamment du point de vue de l'exploitation,

si l'hypothèse domaine universitaire apparaît la plus satisfaisante et présente la meilleure réponse technique, elle ne répond toutefois pas aux besoins exprimés par la commune de Saint-Martin d'Hères, en particulier aux potentialités de développement de l'axe de centralité,

la question à résoudre pour le SMTC est bien d'apporter à la fois une réponse aux besoins de transports du domaine universitaire et à ceux de l'axe de centralité et que, à l'évidence, la solution à ce problème n'apparaît pas dans les deux hypothèses en cours d'étude.

a retenu l'idée :

d'étudier une hypothèse supplémentaire qui consisterait à dissocier l'exploitation de la branche qui dessert l'axe de centralité et qui pourrait être l'amorce de la réalisation à long terme d'une grande ligne de rocade [...]. Cette solution paraît d'une part représenter une réponse pertinente aux besoins de déplacement et de développement de ce secteur, et d'autre part, susceptible de recueillir le plus large assentiment.¹

Le texte assez diplomatique de la délibération est particulièrement intéressant. Il distingue la "meilleure réponse technique", entendue en terme de satisfaction de la fréquentation attendue, des "besoins exprimés par Saint-Martin d'Hères", à savoir son projet urbain de création de centralité. À nouveau, cette formulation laisse entendre que le tracé *via* l'axe de centralité ne serait pas "technique". Par ailleurs, et non sans un certain paradoxe, le compromis "non technique" proposé est déjà rationalisé : la branche dissociée pourrait être "l'amorce de la réalisation à long terme d'une grande ligne de rocade". Ainsi, cette ligne "D" pourrait d'un côté rejoindre Meylan depuis l'entrée du campus², de l'autre côté rejoindre Grand'Place voire Seyssins depuis le terminus de la ZAC Centre.

Quelles que soient les perspectives effectives de cette ligne de rocade à ce stade, on imagine que la relecture proposée peut convenir aux élus martinérois. Pour notre propos sur la diversification de l'argumentaire, on peut noter qu'à nouveau, la cohérence du "réseau" paraît

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 8 décembre 1997 relative à l'axe est-ouest (hypothèse de tracé), p. 3.

² Station "Les Taillées", où la ligne C doit déjà rejoindre la ligne B.

venir à la rescousse de l'incohérence (apparente) d'un tronçon de ligne. En tout cas, le comité syndical vote effectivement en faveur de l'étude de cette nouvelle hypothèse.

On peut considérer que la suite du travail constitue un puissant effort de justification de l'exploitation dissociée de la branche "axe de centralité". Le bras-de-fer de l'année 1997 n'a certes pas brisé de phalanges, mais il débouche sur une torsion de l'argumentaire justificatif au gré du vainqueur.

Ainsi, alors que la délibération du 8 décembre 1997 semble sceptique sur les "besoins exprimés par la commune de Saint-Martin d'Hères", reconnaissant tout de même les "potentialités de développement" de la ZAC Centre, l'étude de faisabilité rendue le mois suivant développe déjà un arsenal justificatif plus conséquent. Le propos va un peu plus loin dans la concession sur la capacité du tramway à stimuler le projet urbain de la municipalité :

Dans le cas de la ligne en fourche, le tramway sera le vecteur de l'Axe de Centralité, rendant perceptible un concept encore très abstrait.¹

Surtout, dans la partie du document expliquant comment "passer d'une ligne en fourche à deux lignes distinctes"², les auteurs mobilisent une rhétorique très générale qui, plutôt que de s'attarder sur les prévisions de trafic, insiste sur deux arguments que nous commençons à bien connaître. Le premier d'entre eux est celui de l'effet-réseau, qui se voit particulièrement développé pour l'occasion :

On sait que les deux plus gros émetteurs de clientèle sont le centre-ville de Grenoble et le domaine universitaire. La recherche de la plus grande efficacité, de la meilleure rentabilité des investissements [ndla : c'est-à-dire le discours antérieur de l'agence d'urbanisme...] conduit donc à dessiner des lignes radiales à destination de ces deux pôles, ou les reliant directement. Ce faisant, on dessine un réseau en étoile, satisfaisant en terme de rentabilité immédiate, mais qui a tendance à renforcer ces phénomènes de polarisation et à caricaturer les besoins et les comportements des déplacements. C'est la grande faiblesse du transport en commun qui répond mal aux demandes plus diffuses, plus éparpillées. La réponse idéale consiste non pas à faire un faisceau de lignes, mais un réseau, c'est-à-dire, schématiquement, à dessiner une grille avec des nœuds d'échanges permettant à l'utilisateur d'optimiser son parcours et donc, pour aller d'un point quelconque de l'agglomération à un autre point, de ne pas passer obligatoirement par le centre-ville. En ce sens, une ligne de rocade performante allant de Meylan à Seyssins/Fontaine par Grand'Place représente une réponse pertinente aux besoins de déplacements, mais aussi un élément de structuration d'une agglomération polycentrique qui ne souhaite pas tout miser sur une hypertrophie de son centre, et fait de la richesse, la complexité des quartiers un atout pour son développement.

¹ AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, op. cit., p. 53.

² Idem, p. 82-84.

*La recherche d'un réseau maillé, globalement plus performant, concurrentiel de la voiture sur ses trajets de prédilection (les relations banlieue-banlieue) correspond aux objectifs exprimés par le SMTC dans la première délibération engageant les études sur une ligne de tramway est-ouest.*¹

On a connu l'agence d'urbanisme moins bavarde. L'effet-réseau est ici inséré dans un dessein plus vaste, rien de moins que la "structuration d'une agglomération polycentrique". Ce vaste dessein justifierait la construction d'une ligne de rocade, donc celle du petit tronçon sensé la préfigurer.

Le deuxième argument renvoie à un deuxième "attendu" de l'étude de faisabilité, la politique de développement durable dont se prévaut désormais le SMTC. Ainsi, le méta-argument est à nouveau formulé, dans la foulée de l'extrait précédent :

*L'ensemble de cette politique s'inscrit dans la recherche d'un développement durable, économe des ressources à long terme, préservant mieux notre environnement, diminuant la pollution et le bruit.*²

Au total, l'effort de justification paraît quelque peu disproportionné pour un tronçon de 2 km défendu bec et ongles par une commune de l'agglomération. Il paraît également s'éloigner du cœur de l'argumentaire de la municipalité martinéroise, qui repose on l'a dit sur l'apport du tramway au projet urbain, à l'axe de centralité. On peut supposer que le groupe de travail a souhaité reformuler la demande en des termes plus acceptables pour l'ensemble des acteurs. Partant de là, on aurait tort de ne considérer les "nouveaux" arguments comme une souple contorsion, comme un simple habillage de la concession que s'apprête à faire le SMTC. Le rapport de l'étude de faisabilité se voyant adopté, le nouvel argumentaire reçoit une légitimité certaine. Il pourra être à nouveau mobilisé dans des discussions suivantes.

Justement, si l'on s'intéresse aux documents experts ultérieurs, on constate qu'ils viennent compléter et outiller les arguments du complément d'étude sur la branche de Saint-Martin d'Hères. En effet, l'étude d'impact de 2001 rappelle que parmi les objectifs que le SMTC s'était donné en 1996 figurait celui "d'offrir à tout habitant de l'agglomération la possibilité de se rendre en tout autre point de l'agglomération dans des conditions de temps et de confort acceptable"³. Dans cette logique de réseau et d'accessibilité, on mesure combien les attentes antérieures en termes de fréquentation se voient pondérées. L'étude explique ainsi que la desserte du domaine universitaire "répond principalement à une très forte demande de transport", mais que la desserte de l'axe de centralité "répond à deux critères *tout aussi importants dans la problématique grenobloise*"⁴. Le premier de ces critères est de soutenir le développement de l'axe "en apportant le surplus de qualité de vie que réclament de plus en plus

¹ Ibid.

² Ibid. On constate que cette phrase constitue une répétition exacte du texte de la délibération de lancement de l'étude de faisabilité (Comité syndical du SMTC, 29 janvier 1996).

³ AURG pour le SMTC, *Troisième ligne de tramway de l'agglomération grenobloise : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 2001, 9 fascicules. Extrait de l'étude d'impact, p. 77.

⁴ Idem.

les ménages qui veulent s'installer en pleine ville"¹. À ce titre, l'étude qualifie l'exemple du centre d'Échirolles de "probant"². Le deuxième critère est de "désenclaver les quartiers d'habitat social situés à l'extrémité de la ligne, permettant d'affirmer l'égalité de tous devant une offre de transport de qualité"³. Ainsi, l'étude d'impact de 2001 intègre largement l'argumentaire de la municipalité de Saint-Martin d'Hères, notamment sa dimension sociale. On peut rappeler que dès le lancement de l'étude de faisabilité, le comité syndical ouvrait le champ de ce registre justificatif, en expliquant rechercher à terme "l'égalité des usagers devant l'offre de transport public"⁴. Enfin, toujours dans cette logique d'accessibilité à la ville, l'étude d'impact propose une série de temps de parcours comparés au départ de la ZAC Centre pour mettre en évidence les gains générés par le tramway. Ainsi, les Martinérois seraient désormais à 15 mn du CHU de La Tronche, contre 36 mn sans le tramway⁵.

On le voit, la controverse de Saint-Martin d'Hères contribue largement à la diversification de l'argumentaire à l'appui de la solution tramway. Cependant, il faut également en revenir au rapport de forces pour comprendre l'acceptation de la branche "axe de centralité".

4- Un accord qui se mâtine d'arrangement

En effet, lorsque le rapport final de l'étude de faisabilité est approuvé par la commission Prospective, le 29 janvier 1998, le conflit n'est pas complètement aplani. L'arbitrage se voit confirmé par le bureau du SMTC⁶, mais dans un premier temps repoussé par le comité syndical. Lors de la réunion du 9 mars, une délibération incluant la ligne C et la branche dissociée dans un nouveau schéma directeur déclenche une véritable fronde.

À nouveau, l'épisode est éclairant sur le jeu compétitif propre à l'intercommunalité grenobloise. Ce n'est pas la branche "axe de centralité" qui fâche, mais le fait que dans le texte de la délibération, la future ligne de rocade est déjà proposée en perspective, *déjà tracée en gras sur une carte*. Pour les communes venant de renoncer au tram, et surtout pour Saint-Égrève, cette apparence de priorisation de la suite de l'extension du réseau est inacceptable. Elle repousserait la desserte du Nord-Ouest aux calendes grecques. H. Gaillardot raconte l'épisode :

"[Le schéma directeur] n'a pas été validé politiquement, pour un clash qu'il y a eu dans une réunion. [...] En gros, le deal, il était : « Bon, on a une troisième ligne, qui va au domaine universitaire, on fait un petit bout de ligne C' ». Donc moi, j'avais inséré ça dans un schéma.[...] Dans ce schéma, il y avait la continuation de cette ligne C' / D, qui faisait une ligne de rocade, et puis il y avait deux autres lignes,

¹ Ibid.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Comité syndical du SMTC, délibération du 29 janvier 1996 lançant l'étude de faisabilité de l'axe est-ouest, p. 2.

⁵ AURG pour le SMTC, *Troisième ligne de tramway de l'agglomération grenobloise : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 2001, op. cit. Extrait de l'étude d'impact, p. 77.

⁶ Réunion du 23 février 1998.

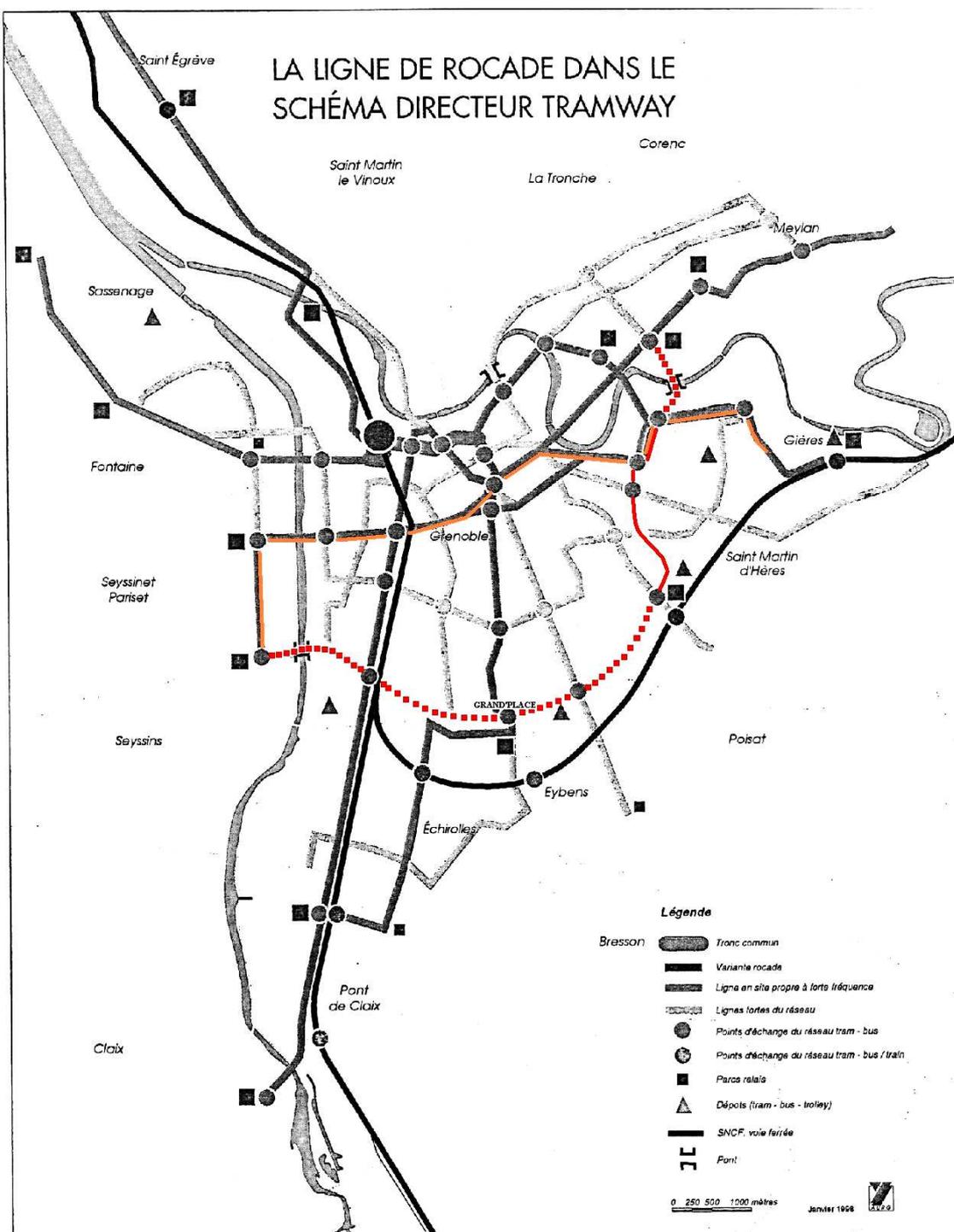
l'une qui allait vers Meylan, directissime, et l'autre qui allait vers Saint-Égrève. [...] L'idée, c'était de relier les deux, de faire qu'une seule ligne qui traverse, qui passe ici par Agutte-Semmat. Alors il y avait aussi, bien sûr, le projet de reprendre un jour la ligne 1 de bus et de la transformer en tramway.

Donc ça, en gros, c'était le schéma directeur tram, et ça a capoté sur le fait que, comme la délibération avait été rédigée, les élus de Meylan et de Saint-Égrève ont cru que ça dessinait déjà, non seulement l'organisation globale future, mais y compris les priorités. C'est à dire qu'ils ont dit, non mais dans ce schéma, on voit bien que vous allez faire le petit bout de ligne D et puis après vous allez continuer par le bout jusqu'à Grand'Place et cetera... et nous, nos lignes de tram, on ne les verra jamais. Donc, ils ont voté contre, et le schéma a été oublié.¹"

Ainsi, l'adoption de la branche de l'axe de centralité est repoussée dans le même temps que le schéma directeur reste cantonné une nouvelle fois dans l'officieux.

Sur le futur du réseau, la réflexion qui s'engage en parallèle sur le PDU sera l'occasion de reprendre les discussions. Le schéma de janvier 1998 sera tout de même versé au dossier d'enquête publique de la troisième ligne, tel que reproduit ci-après.

¹ Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 1996, déjà cité.



Carte n°31 : Grenoble. Le schéma directeur tramway de janvier 1998.
 Source : AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, op. cit, p. 84.
 En orange, le tracé de la ligne C.
 En rouge, le tracé de la ligne C', devenue ligne D, sur l'axe de centralité de Saint-Martin d'Hères.
 En pointillés rouges, le tracé de la ligne de rocade éventuelle.

En ce qui concerne la branche "axe de centralité", une nouvelle délibération doit être rédigée. Elle est finalement adoptée par le comité syndical le 8 juin 1998. En adoptant ce nouveau texte, le SMTC fixe un horizon général de réalisation de l'ensemble du projet Tram 3 pour 2004. La ligne C et l'embryon de ligne D doivent être mis en service simultanément.

Le tracé de la troisième ligne est donc à peu près figé en juin 1998, mais il est important de signaler que les opposants à la desserte de l'axe de centralité continuent d'agir pour tenter de la disqualifier. En effet, la suite de la procédure offre une opportunité de réouverture du débat, avec l'étude du dossier de prise en considération du projet par la Direction des Transports Terrestres. Or, le dossier fait l'objet d'une réserve. Sur la base des prévisions de fréquentation, la DTT met en évidence la faible rentabilité du tronçon de ligne D. Cette faiblesse est assez facile à mettre à jour, mais il semble qu'en plus de donner son avis expert, la DTT se fasse le relais des inquiétudes du ministère des Finances¹.

En réaction, les élus en faveur de la ligne D prennent alors l'initiative de rencontrer le ministre des Transports et des représentants de la Direction du Budget. À ce moment on peut s'attendre à ce que le "camarade-ministre" Jean-Claude Gayssot² appuie la municipalité de Saint-Martin d'Hères au nom de la solidarité partisane. Au contraire, on peut aisément imaginer que M. Baietto et D. Migaud, par exemple, ont alors l'oreille des ministres socialistes se succédant au portefeuille de l'Économie, des Finances et de l'Industrie³. Selon G. Biessy, la Direction du Budget aurait précisément été "activée" par ces grands élus. Sans élément de validation sur cette lecture des événements, on doit se contenter du récit que fait le président du SMTC de ses visites au ministère, à la tête de la délégation grenobloise :

"Je m'attendais pas à des difficultés... comment dire... un peu sournoises, sur la ligne D sur Saint-Martin d'Hères, où il y a eu un combat d'arrière-garde. Alors déplacements au ministère, tout le monde expliquant : « Bercy a fait les ratios économiques... machin et tout là, là hein ! ». Alors déjà, à l'époque, bon, c'était... On a eu ce combat, Gayssot était encore ministre des Transports. Puisque c'est chez lui, dans son cabinet, qu'on a eu deux ou trois réunions.

[Question] : *C'est vous qui aviez pris l'initiative de provoquer la réunion ?*

G.B : *D'aller chez Gayssot ? Ah oui !*

[Question] : *Avec les élus de Saint-Martin d'Hères ?*

G.B : *C'est vrai, oui. [...] Une fois avec les élus de Saint-Martin d'Hères, une fois avec les élus du SMTC, et puis euh... disant à Jean-Claude Gayssot [...] : « hé, c'est bien beau ça, mais tu fais une lettre, ça veut tout dire et rien dire. [...] Alors tu vas en faire une autre parce que nous, on n'est pas d'accord ! Parce que nous, on veut aller à Saint-Martin d'Hères ! Sinon, tu expliques les raisons pour lesquelles le ministère, il voudrait pas que le tram il aille à Saint-Martin d'Hères, deuxième commune de l'agglomération ». Maintenant...*

¹ Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 2006, déjà cité.

² J.-C. Gayssot est l'un des quatre ministres communistes du gouvernement conduit par Lionel Jospin. Il est ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement de juin 1997 à avril 2002.

³ Les ministres en question sont : Dominique Strauss-Khan, du 4 juin 1997 au 2 novembre 1999 ; Christian Sautter, du 2 novembre 1999 au 28 mars 2000 ; Laurent Fabius, du 28 mars 2000 au 7 mai 2002. À l'époque, D. Migaud est considéré comme un membre éminent du courant "fabiusien" au sein du Parti socialiste.

[Question] : *Mais ce sont ses services, qui avaient...*

G.B : *Non, ça n'était pas comme ça. Mais à un moment donné, il lâche – il avait amené du monde, à la deuxième réunion, hein, pour faire parler les gens qui étaient les représentants des obstacles, et en particulier Bercy. Parce que la tutelle économique de Bercy était grosse. Moi j'ai dit : « Écoutez, je suis RAVI !! Ravi que le ministère se préoccupe de l'économie, d'un investissement important et de ce que va donner cet investissement en réponse à la population ». Alors à ce moment, il y a des gens qui ont été un peu surpris. Je dis : « Ben attendez... D'accord. Mais à ce moment là bien entendu, les mêmes qui ont passé à la loupe Saint-Martin d'Hères, ils vont passer le départ, hein. On est bien d'accords, hein ? On est tous d'accord pour parapher ça, hein ? ». Vous pouvez croire qu'à partir de là, ça a été très rapidement réglé, hein. Parce que si on n'allait pas à Saint-Martin d'Hères, on ne partait pas de Seyssins. On ne pouvait pas pour les mêmes raisons en accepter un et refuser l'autre.¹*

Si l'on en croit le président du SMTIC, la mise en balance de la branche de Saint-Martin d'Hères avec celle de Seyssins aurait alors "convaincu" Bercy. Quoiqu'il en soit de ce marchandage, le 4 mars 2002, un décret du ministre des Transports inscrit l'ensemble du projet dans la programmation budgétaire de l'État, sous réserve que la ligne D soit bien l'embryon d'une ligne de rocade.

On peut mentionner le fin mot de l'histoire : le tronçon martinérois ne fera finalement l'objet d'aucune subvention. En effet, en septembre 2003, la suppression par le gouvernement Raffarin de l'ensemble des subventions aux TSCP de province est l'occasion d'une nouvelle attaque contre la ligne D. Tout en revoyant fortement à la baisse son aide au projet grenoblois, de 67 à 23 M€, le ministère met à nouveau en avant le fait que le bout de ligne a précédemment fait l'objet de réserves. Cette fois, G. Biessy exprime sa "colère" sur la scène du Palais Bourbon, mais sans pouvoir peser sur l'arbitrage :

"Alors que l'État s'était engagé à hauteur de 67 millions d'euros, que nos plans de financement étaient réalisés en conséquence, que les travaux ont d'ores et déjà commencé, alors que nous avons tous cru en la parole de l'État et que nous ne pouvions qu'être confortés par les propos de M. le Président de la République sur la transparence, le partenariat, le développement durable, vous avez la joie de nous annoncer que l'État participera à hauteur de 23 millions d'euros, c'est-à-dire à peine le tiers de la somme prévue, de la somme promise, dirai-je.

[...] Nous ne pouvons comprendre que l'État nous abandonne au milieu du gué, qu'il revienne sur la parole donnée. Et, surtout, cela nous place dans une situation impossible. C'est la raison pour laquelle je vous demande instamment de réétudier votre position sur ce dossier, quitte à étaler les crédits de paiement sur plusieurs exercices si nécessaire.²

¹ Idem.

² Assemblée Nationale, mardi 14 octobre 2003. Session ordinaire de 2003-2004, 6^{ème} jour de séance, 13^{ème} séance. Le même jour, le sujet est âprement débattu en commission des Affaires économiques, de l'Environnement et du Territoire.

Finalement, le SMTC conserve l'élément "ligne D" grâce à un recours plus important à l'emprunt. Cette issue de la controverse ne calme pas complètement les choses. Il est intéressant de constater qu'elle alimente à nouveau l'argumentaire de la municipalité de Saint-Martin d'Hères sur la discrimination dont la commune ferait l'objet. On peut citer un extrait du discours du maire lors de l'inauguration de la ligne C :

"Le 20 mai j'ai coupé le ruban républicain pour deux raisons. D'une part parce que l'État a participé au financement de la ligne C à hauteur de 22%. Un montant qui à la base aurait d'ailleurs dû être plus élevé. Le reste a été pris en charge par la Métro, le Conseil général et le SMTC. [...] Quand à l'inauguration de la ligne D, je ne ferai pas de même car les Martinérois tiennent à ce que la République les reconnaisse et ce n'est pas le cas. Le précédent gouvernement, monsieur Gayssot était alors ministre des Transports, s'était engagé à financer cette ligne. Le nouveau gouvernement a tout simplement supprimé cette aide prévue qui représentait plusieurs dizaines de milliers d'euros. Le jour de l'inauguration de la ligne D, pour rassembler tous les Martinérois, le ruban ne sera pas aux couleurs de la République, mais sera vert et jaune, aux couleurs de Saint-Martin d'Hères.¹"

Au-delà de la posture "notre commune contre tous", l'anecdote est significative de la particularité des attentes que suscite la solution tramway à Saint-Martin d'Hères. Les élus font clairement de l'arrivée du tram un enjeu de fierté et de reconnaissance, en plus de la desserte du projet urbain. On retrouve précisément cet argument en interrogeant G. Biessy :

"Saint-Martin d'Hères ayant... comment j'allais dire... apporté un large, très large tribut au développement de l'agglomération grenobloise, en se faisant – le terme ne convient pas mais je le dis comme ça pour marquer - confisquer plus de 100 hectares de son territoire pour l'Université, sans ressources. Car il y aurait pu avoir 100 hectares d'activités économiques, hein... Alors c'est pas toujours les mêmes qui doivent payer les pots cassés dans tous les sens, et on devait bien ça à la Ville de Saint-Martin d'Hères. C'est ce que moi j'ai défendu avec beaucoup, beaucoup de force...²"

Le propos du président du SMTC est éloquent sur son ressenti personnel vis-à-vis du sort de la commune qu'il défend. On devine qu'il n'a pas oublié son passé de militant syndical à *Neyrpic* et l'impact de la fermeture de l'usine sur les finances martinéroises. Certes, il ne faut pas surinterpréter la ligne argumentative de la compensation et du mérite, qui s'inscrit aussi dans le jeu intercommunal classique des scènes de discussion grenobloises. G. Biessy est d'autant plus sensible au sort de Saint-Martin d'Hères qu'il partage la sensibilité partisane de sa municipalité.

Tout de même, on peut constater qu'à ce stade, l'argument du tramway comme vecteur d'équité sociale et territoriale, sinon de compensation mémorielle, a gagné en légitimité. Si le passage sur les boulevards témoignait d'une attente de couture urbaine, la branche de Saint-Martin d'Hères révèle un potentiel de "couture sociale" du tramway.

¹ "Entretien avec le Maire" in *SMH Mensuel* n°285, juin 2006, p. 2.

² Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 2006, déjà cité.

5- Un apprentissage indirect : le couplage tramway/densité et le contrat d'axe

La controverse de Saint-Martin d'Hères sert directement notre propos général, même si l'impact que nous souhaitons maintenant évoquer ne concerne pas directement le projet Tram 3. En effet, l'épisode n'est pas sans lien avec la mise en discussion, à partir des années 2000, d'un couplage entre la solution tramway et une nouvelle problématique : celle de la densité du tissu urbain, de la ville compacte. Même si couplage est postérieur au processus décisionnel de la troisième ligne, il est intéressant de l'analyser car il vient une nouvelle fois illustrer l'agrégation progressive de vertus et d'attributs autour de la solution tramway.

Pour la première fois, l'épisode de Saint-Martin d'Hères a conduit les acteurs grenoblois à discuter du tramway non pas en fonction de données de fréquentation du réseau TC observables/prévisibles, mais en fonction d'évolutions urbaines à venir. On se souvient qu'en 1996, la municipalité prévoyait de construire 700 logements sur le périmètre de sa ZAC Centre, expliquant que les futurs habitants seraient autant d'usagers potentiels du tramway. Or, l'obtention du tram *a effectivement permis de faire grossir les programmes immobiliers*, en convaincant les promoteurs de l'attractivité à venir du quartier. Il est ainsi désormais prévu de construire 1600 logements à terme¹. R. Tranchant rappelle que le chiffre de départ était évolutif justement en raison de l'incertitude sur l'arrivée du tram :

*"C'est bien le tram qui nous a permis d'aller beaucoup plus loin, en passant de 700 à 1600 logements sur le projet de la ZAC Centre. [...] L'effet tram a permis de donner une légitimité et une crédibilité au projet urbain."*²

Si l'on en croit l'urbaniste de la Ville, la solution tramway contribuerait d'autant plus au statut de centralité de certains quartiers qu'elle permettrait d'en augmenter la densité. La "légitimité" et la "crédibilité" qu'elle apporte au projet urbain lui permettraient de convaincre des acteurs privés de construire des logements aux abords du tracé.

La vertu potentielle ici mise en évidence dépasse de loin celle que les acteurs ont retenu des projets de la Ville de Fontaine le long de la ligne A. Avec le doublement du programme de logements de la ZAC Centre, les protagonistes des scènes de discussion grenobloises apprennent une chose : le tramway peut contribuer à densifier le tissu urbain qu'il traverse. Pareil constat prend à rebrousse-poil le discours justificatif antérieur, qui préconisait au contraire de faire passer le tramway à travers les zones déjà denses en logements et en activités (population + emplois) pour garantir d'emblée un maximum de fréquentation (et d'éventuelles économies de fonctionnement par rapport aux lignes de bus/trolley). Densifier le tissu urbain ? Justement à partir des années 2000, ce thème est saisi comme une problématique de première importance par certains acteurs.

¹ Pour plus d'information sur le projet urbain actuel, voir le site Internet de la Ville, rubrique "Projets Urbains" : www.ville-st-martin-dheres.fr/projets_urbains_zac.html, visitée le 10 juillet 2010.

² Entretien avec Rémy Tranchant du 9 juin 2006, déjà cité.

La problématique est articulée de deux manières. Tout d'abord, elle est formulée par le SMTC, qui à l'approche de l'inauguration de la troisième ligne formule le constat d'une inévitable tendance à l'épuisement de l'efficacité-transport des futurs investissements. Une fois la ligne C et l'embryon de ligne D mis en service, il ne reste en effet pas plus de "pain blanc" qu'il n'y en avait en 1995 pour appliquer de nouveau la solution. Certes, l'axe nord-sud Saint-Égrève – Pont-de-Claix présente un potentiel de fréquentation un peu supérieur à ce qu'était celui du tracé est-ouest. Cependant, dans l'ensemble, les quartiers les plus denses ayant été desservis par les lignes A et B (et dans une moindre mesure par la ligne C), la performance des futures lignes est appelée à se dégrader, tant en matière de passagers transportés qu'en matière de coût d'exploitation. Cette problématique apparaît clairement dans le propos de J. Chiron :

"C'est à dire que maintenant, quand on fait une ligne tram, je pense, il faut en même temps dire : « Attention, c'est du donnant-donnant ! ». On ne va pas aller faire une ligne de tram pour passer au milieu de villas ou de R+2 [bâtiments à deux étages]. Ce n'est plus acceptable. C'est un investissement tellement cher, demandant tellement d'efforts de la part de la collectivité, que la collectivité qui le reçoit (quand je dis la collectivité qui paie, c'est le syndicat mixte, c'est la Métro et le Département), la collectivité qui va voir passer son tram, qui va bénéficier de cet effet urbain extraordinaire, elle fasse elle l'effort de construire du logement. Si elle ne le fait pas, pour moi, on ne doit pas passer là.

C'est une chose qu'on ne pensait pas avant. Parce qu'au début, on reliait des quartiers denses à des quartiers denses. Maintenant, on va vers des quartiers moins denses. Donc il faut obliger la collectivité qui va voir passer le tram chez elle à modifier son PLU en fonction de ça.¹"

Interrogé courant 2006, l'adjoint aux Transports de la Ville de Grenoble, membre du bureau du SMTC et président de la SEMITAG, ne fait pas que constater le problème. Il formule déjà une solution : pour continuer à développer le réseau de tramway, il faut inciter les communes à construire le long des futures lignes.

En cela, l'élu rejoint le débouché d'une seconde articulation de la problématique. Celle-ci relève moins de la rentabilité des investissements du SMTC que d'une préoccupation environnementale globale. Selon ce second point de vue, la trop faible densité du tissu urbain grenoblois serait à l'origine d'un enchaînement de nuisances : la faible densité est source d'étalement urbain, donc de consommation de terres agricoles, de distances de déplacement accrues, donc d'embouteillages aux entrées de l'agglomération (la zone d'emploi restant plus concentrée que l'habitat), donc de temps perdu, de gaspillage énergétique et d'émissions de CO₂ supplémentaires... Une telle problématique est formulée sur de multiples supports, sur un nombre croissant de scènes de discussion depuis la fin des années 1990² On peut par exemple en trouver trace dans un article de la lettre de l'agence d'urbanisme de juin 2007 :

¹ Entretien avec Jacques Chiron du 19 septembre 2006, déjà cité.

² Notamment la scène de discussion du schéma directeur de la région urbaine, même si cette scène est en sommeil depuis l'adoption du schéma actuellement en vigueur, en 2000 (AURG pour le Syndicat mixte pour l'élaboration et le suivi du schéma directeur de la région grenobloise, *Schéma directeur de la région Grenobloise*, juillet 2000, op. cit.).

La maison individuelle isolée sur son terrain, rêve de plus de 80% des Français, consomme aujourd'hui plus d'espace. Problématique particulière dans la région grenobloise, contrainte par sa géographie et dont la pollution atmosphérique est accrue par l'allongement des déplacements domicile-travail. Il est donc nécessaire d'innover dans les formes urbaines pour répondre simultanément aux aspirations au calme, à l'intimité et aux espaces verts et aux besoins de compacité.¹

Comme J. Chiron, l'agence d'urbanisme ne fait pas que poser la problématique de la trop faible densité. Elle esquisse déjà une solution, qu'elle présente comme un "besoin" : augmenter la compacité de l'agglomération.

À l'aune de cette problématique, il est intéressant de constater que le tronçon desservant le centre de Saint-Martin d'Hères fait l'objet d'une réinterprétation. Déjà, en 1997 les acteurs s'étaient accordés pour y voir l'embryon d'une ligne D. Interrogé en 2006, H. Van Eibergen exprime la nécessité de donner une cohérence à l'investissement consenti, tout en se chargeant lui-même de la tâche :

"Cette ligne D est une non ligne, hein. Comme je vous l'ai dit, et j'assume, je n'ai pas toujours soutenu cette ligne, même bien au contraire. Mais ça a été un choix politique très fort, de faire comme on fait à Amsterdam ou à Fribourg, en Allemagne. On construit d'abord l'outil de transport et ensuite on urbanise autour. Donc c'est un peu ça qu'on peut espérer avec cette ligne D, qui pour partie traverse encore des champs de patates. Bon, c'est important de donner une certaine cohérence à ça. C'est très important."²

Le responsable de la Direction des Politiques de déplacements Métro/SMTC utilise à nouveau le terme "politique" pour qualifier la fabrique du projet Tram 3, en l'occurrence pour désigner le tronçon de l'axe de centralité de Saint-Martin d'Hères. Cette fois, le "choix politique" serait particulièrement manifeste, plus encore que celui du passage sur les boulevards. Or, H. Van Eibergen explique que le SMTC aurait choisi de faire "comme à Amsterdam ou à Fribourg". Vraiment ? Nous venons de présenter la controverse de Saint-Martin d'Hères dans le détail, et nulle part n'apparaît la moindre référence à la métropole néerlandaise ou à l'exemplaire cité du Bade-Wurtemberg³. En fait, H. Van Eibergen procède à une rationalisation *a posteriori* du

¹ Agence d'urbanisme de la région grenobloise, "Pour des projets urbains innovants" in *Le point sur l'Y*, lettre de l'AURG, n°6, juin 2007, p. 1.

² Entretien avec Hans Van Eibergen du 11 juillet 2006, déjà cité.

³ Nous qualifions Fribourg-en-Brisgau d'exemplaire car la ville bénéficie d'une aura très importante en France. Un quartier récent, Rieselfeld, a été pensé en fonction de la desserte en transports collectifs. Construit *ex nihilo* en périphérie de la ville, le quartier, en chantier depuis 1994, est desservi depuis 1997 par une ligne de tramway. Les îlots d'habitation, les équipements publics et les activités économiques sont concentrés de part et d'autre de la ligne, de manière à limiter l'usage de la voiture et le nombre de places de stationnement. Le quartier doit accueillir 12 000 habitants à terme.

Par ailleurs, le quartier "Vauban", développé sur les emprises d'une ancienne caserne (occupée par les forces françaises stationnées en Allemagne de 1945 à 1992), est réputé comme un exemple accompli d'éco-quartier. Les logements construits sont à très basse consommation voire à énergie positive, grâce à des dispositifs intégrés d'isolation, de production d'électricité et de chaleur (et de récupération des eaux de pluie). Le quartier, qui s'étend sur 41 hectares, doit accueillir à terme 5500 habitants et 600 emplois. Il est également relié au centre-ville par une ligne de tramway depuis 2006 (4 km de distance). Pour plus d'informations, voir le site Internet du quartier : www.vauban.de, visité le 1^{er} octobre 2010 (site en allemand).

tronçon de ligne, devenu ou en passe de devenir l'expérimentation d'une vieille antienne de l'urbanisme : "on construit d'abord l'outil de transport et ensuite on urbanise autour".

Les deux articulations de la problématique débouchent sur une même solution : il faut densifier le tissu urbain, construire plus de logements et de locaux d'activités à l'hectare. Or, si la commune de Saint-Martin d'Hères mène depuis le début des années 1990 une politique assez dynamique en la matière, ce n'est pas le cas de la plupart des municipalités de l'agglomération. Beaucoup d'entre elles, soucieuses de conserver une image de "ville à la campagne", ne souhaitent pas une densification de leur trame urbaine. On peut mesurer l'intensité des réticences au propos prudent de l'agence d'urbanisme que nous avons déjà cité. Lorsque l'agence évoque des "besoins de compacité", elle s'inscrit dans la problématique de la densification avec la précaution d'un euphémisme, qu'elle assortit de sollicitude quant aux "aspirations au calme, à l'intimité et aux espaces verts". Plus largement, si ces dernières années on trouve trace d'un discours de la densification sur de multiples supports, le mot n'est employé qu'avec parcimonie, en particulier sur les supports à destination du grand public. En 2009 par exemple, on peut lire dans un dossier "développement durable" du magazine municipal de Grenoble la formulation suivante :

La ville devient le théâtre d'enjeux majeurs : les problématiques du transport, de la construction et de l'énergie y sont essentielles. En même temps, la compacité du territoire urbain garantit une efficacité optimale des actions menées.¹

Malgré les résistances manifestes à l'idée de densifier le tissu urbain, les discussions au sein du SMTC prennent un tour nouveau courant 2005. En effet, le comité syndical décide alors de créer une scène spécifique, un séminaire "Urbanisme et Transports" ouvert à tous les élus et techniciens de l'agglomération intéressés. Les pilotes de cette démarche sont le président du SMTC, Claude Bertrand² (qui a succédé à G. Biessy en 2001), son premier vice-président, M. Baietto, ainsi qu'un groupe d'animation permanent composé de techniciens de l'agence d'urbanisme et de la Métro. Le séminaire se tient quatre fois en 2005 et 2006³, réunissant à chaque fois entre 50 et 70 acteurs issus des principales communes et des organismes intercommunaux. Dès le départ, les initiateurs ont veillé à ce que les discussions soient cadrées pour déboucher sur l'adoption de nouveaux instruments en lien avec la problématique.

Tout au long des années 2000, l'urbanisme fribourgeois bénéficie d'une large couverture médiatique en France (presse professionnelle et grand public) et reçoit de nombreuses visites d'urbanistes, d'architectes, d'élus locaux. On se presse pour ce qui semble préfigurer la ville durable (voir par exemple CALINON Thomas, "Fribourg, la citadelle écologique" in *Libération*, édition du 29 mai 2006).

¹ GONZALES Richard, "Développement durable et action climat : Grenoble tient ses engagements" in *Les nouvelles de Grenoble*, mensuel de la Ville de Grenoble, n°131, octobre 2009, p. 18-19.

² Claude Bertrand est comme son prédécesseur un élu PCF d'Échirolles mais il a commencé sa carrière politique à Saint-Martin d'Hères; où il a été conseiller municipal entre 1977 et 1983. Il est conseiller municipal d'Échirolles depuis 1983, président du syndicat des eaux de la région grenobloise (SIERG) depuis 1989, conseiller général du canton d'Échirolles-Est depuis 1992, et enfin vice-président du Conseil général en charge de la Culture et au Patrimoine depuis 2001.

³ Réunion du 30 novembre 2005 : "Enjeux et objectifs". Réunion du 16 mars 2006 : "Des enjeux... aux outils d'intervention". Réunion du 11 mai 2006 : "De l'anticipation à l'intervention : quelle concrétisation ?". Réunion du 6 décembre 2006 : "De la charte à la réalité". Nous avons assisté à cette dernière réunion.

Il n'entre pas dans notre propos de détailler les échanges au cours de cette récente séquence, simplement, on peut en apprécier l'issue. En juillet 2007, le comité syndical du SMTC vote une charte "Urbanisme et Transports"¹, c'est-à-dire d'un document non contraignant, fixant certains objectifs en matière de projets urbains le long des lignes de tramway existantes et à venir. Le sous-titre de la charte, "Faire la ville avec les transports", est explicite, surtout si on l'apprécie en situation, c'est-à-dire sur la couverture du document.



Figure 39 : La couverture de la Charte "Urbanisme et Transports". La charte est adoptée le 2 juillet 2007 par le comité syndical du SMTC.

Le contenu de la charte revient largement sur la problématique de la ville dense et sur les moyens de la traiter. Dans un paragraphe consacré aux "enjeux décisifs pour la ville durable", la charte énonce le raisonnement suivant :

Le tramway dessert [désormais] les principaux équipements et les quartiers les plus denses de l'agglomération. Son arrivée dans les secteurs moins peuplés des communes périurbaines soulève la question de sa fréquentation, de l'optimisation de sa gestion et de son articulation avec le développement urbain.²

Pour la première fois, on peut remarquer que la notion de "ville durable" est mobilisée dans l'argumentaire du SMTC, pour être reliée à la problématique de la densité. On peut aussi constater que plus que jamais, l'efficacité-transport du tramway est recherchée tout en étant considérée comme difficile à obtenir. En quelque sorte, l'efficacité-transport n'est plus une justification mais un objectif du déploiement du réseau de transports collectifs.

¹ SMTC, *Faire la ville avec les transports. Charte Urbanisme et Transports*, adoptée par le comité syndical du 2 juillet 2007, Grenoble, 19 p.

² Idem, p. 6.

Par conséquent, la charte annonce ce qui est présenté comme une "nouvelle stratégie de développement". Le cœur de cette stratégie réside dans une valorisation optimisée du foncier de part et d'autre des lignes de tramway existantes, mais surtout des futures lignes :

On passe d'un équipement qui bénéficiait de ressources suffisantes pour requalifier les espaces publics à un équipement qui, pour assurer sa faisabilité, doit dégager de nouvelles ressources. Celles-ci proviennent de la fréquentation de la ligne et des plus-values immobilières générées le long de la nouvelle infrastructure. La question foncière est donc au cœur de cette nouvelle perspective. Il s'agit de faire la ville avec les transports, ce qui implique de renforcer la densité de population et d'emplois le long des lignes existantes et à venir, pour assurer une fréquentation optimale, d'encourager l'intermodalité, mais aussi de créer des infrastructures compatibles avec une réelle qualité de vie.¹

On mesure dans les intentions affichées le glissement opéré depuis le projet Tram 3. Constaté avec la construction de la branche de Saint-Martin d'Hères, désiré par certains élus du SMTC et par les techniciens évoluant à l'échelle intercommunale (Direction des Politiques de déplacements Métro/SMTC, agence d'urbanisme), le couplage tramway/densité devient normatif avec l'adoption de la charte "Urbanisme et Transports".

Normatif? Une charte n'a pas, par définition, vocation à s'imposer aux signataires, en l'occurrence au "groupe cible"² que constituent les communes membres du SMTC. Nous avons évoqué l'existence de résistances au discours de la densification, en particulier parmi les élus et la population des communes périurbaines. Comment le SMTC peut-il contraindre certains de ses membres à densifier? Justement, la charte prévoit la mise en place d'un deuxième instrument, particulièrement innovant. Il s'agit du "contrat d'axe", un document contractuel qui impose, pour tous les projets à venir, une négociation entre le SMTC, la Métro et les communes desservies par le tramway. Ce contrat doit permettre de mettre en face les engagements du syndicat en matière de réaménagement de l'espace urbain et ceux des communes en matière d'implantations de logements et/ou d'activités le long des lignes, dans une bande de 500 mètres de part et d'autre du tracé sélectionné. Selon la charte, le contrat d'axe "est un contrat spécifique à chaque projet structurant, qui tient compte des particularités et des enjeux du territoire traversé"³.

Le nouveau contrat n'est pas une obligation légale – la charte évoque avec prudence un "cadre incitatif de progrès"⁴ – mais on peut supposer qu'il accorde au SMTC un pouvoir de contrainte important. En gros, le syndicat peut théoriquement faire pression sur les communes desservies sur le mode du donnant-donnant : le tramway *si* vous construisez dans la bande des

¹ Ibid., p. 9.

² Nous reprenons au passage la notion de "groupes cibles" employée par P. Knoepfel, C. Larrue et F. Varone pour caractériser les acteurs dont la politique publique souhaite changer le comportement (acteurs supposés être à l'origine du "problème"). Cf. KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op. cit., p. 60-62). La notion nous paraît ici très appropriée, les communes maîtrisant l'essentiel des instruments d'action publique permettant d'agir sur le problème "densité" (plan local d'urbanisme, logement social, zones d'aménagement concerté...).

³ SMTC, *Faire la ville avec les transports. Charte Urbanisme et Transports*, op. cit. p. 16.

⁴ Idem.

500 mètres. Certes, il ne faut pas perdre de vue que le comité syndical du SMTC est lui-même constitué pour moitié d'élus communaux/intercommunaux, qui composent tous les jours entre la perspective de l'agglomération et la perspective de la commune dont ils sont issus. Tout de même, le contrat d'axe est potentiellement porteur d'importantes évolutions pour le système d'acteurs local.

Pour apprécier précisément l'effet des deux instruments "charte" et "contrat d'axe" sur les scènes de discussions grenobloises, il faudrait se pencher en détail sur les processus de décisions ayant suivi le projet Tram 3. En particulier, il faudrait étudier les négociations en amont du prochain gros investissement à venir, la ligne E vers Saint-Égrève et Le Fontanil. Cette ligne correspond pour l'essentiel à l'axe nord-sud que les communes du Nord-Ouest de l'agglomération avaient vainement tenté de défendre face à l'axe est-ouest en 1995-1996. Mise à l'agenda du SMTC à partir de septembre 2005, elle doit être construite entre 2011 et 2014¹. Elle constitue donc le premier terrain d'application du contrat d'axe.

Nous ne disposons pas d'informations suffisantes sur le contenu des discussions/négociations, simplement, on peut mentionner la réaction de la principale commune concernée par le contrat, Saint-Égrève. En effet, la municipalité saint-égrévoise, dans l'opposition au niveau intercommunal jusqu'en 2008², perçoit d'abord l'instrument comme une contrainte. Les exigences du SMTC lui paraissent d'autant plus difficiles à supporter qu'elles n'ont pas concerné les communes déjà "servies" en tramway, en particulier Seyssinet-Pariset et Seyssins qui n'ont pas notablement amélioré la densité le long de la ligne C. Aussi, estimant être la première victime du nouveau cadre de discussion, la commune réagit en mettant en scène "son" futur tram dans les pages du journal municipal³. Comme Saint-Martin d'Hères dix ans plus tôt, elle tente de mobiliser sa population comme "public" du projet en débat, par exemple pour réclamer une station supplémentaire sur le territoire communal. Au final, malgré les réticences, il semble que la commune ait accepté le principe d'une densification le long de la future ligne⁴.

On peut voir dans la charte et le contrat d'axe deux indices du renforcement d'une logique d'agglomération au sein du comité syndical, à côté de la représentation classique des intérêts communaux. On peut aussi apprécier la séquence encore en cours comme l'aboutissement d'une évolution déjà en germe dans le projet Tram 3. L'épuisement de l'argumentaire de l'efficacité-transport se traduit par l'émergence de nouveaux arguments, à la fois autonomes et complémentaires. Ainsi, l'effet-réseau (devenu "intermodalité" dans l'extrait de la charte

¹ Le projet a fait l'objet d'une concertation préalable du 6 octobre au 7 novembre 2008, puis d'une concertation préalable complémentaire du 1^{er} au 31 mars 2010 (portant sur l'extension de la ligne vers le sud, côté Grenoble).

² Robert Fiat, le maire divers droite élu en 1995 est réélu en 2001, mais décède brutalement l'année suivante. Il est remplacé par l'une de ses adjointes, Catherine Kamowski (divers droite, sans étiquette). Réélue en 2008, C. Kamowski a depuis rejoint la majorité intercommunale, devenant vice-présidente de la Métro.

³ Dossier "La Ville dessine «son» tram" in *Saint-Égrève, Le journal*, n°119, novembre 2006.

⁴ Conseil municipal de Saint-Égrève, délibération du 8 octobre 2008 relative à la concertation préalable autour du projet de ligne E. Le contrat d'axe de la ligne E est signé à l'automne 2010, au moment de l'enquête publique (18 octobre-19 novembre 2010).

"Urbanisme et Transport" cité ci-dessus) et l'argument de la densité viennent à la fois diversifier le discours justificatif de la solution tramway et en réactiver l'argumentaire initial. Il est particulièrement intéressant de constater qu'au fil des échanges, une nouvelle vertu émerge (le tramway est vecteur de densification, donc contribue à l'enjeu de la "ville durable") et que cette vertu est associée à un nouvel attribut de la solution (dans le contexte actuel, qui dit projet de tramway à Grenoble dit négociation d'un contrat d'axe avec les communes concernées).

Apprécié sous cet angle, ce nouveau processus d'innovation au fil des discussions a donc déjà largement débouché. Au départ, un acteur établit un nouveau couplage problème/solution à partir du tramway, en l'occurrence la municipalité de Saint-Martin d'Hères et ses attentes en termes de centralité. Le nouveau tronçon suscite un phénomène relativement inattendu, la stimulation des programmes immobiliers. Cet apprentissage vient se greffer à un nouveau couplage problématique concernant la ville dense/compacte, essentiellement porté par les acteurs d'agglomération (SMTC, Métro, agence d'urbanisme) en fonction d'attentes à la fois écologiques et économique-financières (lutte contre l'épuisement de l'efficacité-transport de la solution). L'argument devient prescription avec l'introduction d'un nouvel instrument (ou attribut de la solution), qui modifie le cadre des discussions pour chaque ligne. Au final, sans forcément partager l'objectif, tous les acteurs relient la solution tramway à la problématique de la ville dense, la vertu est constituée.

Le processus est largement schématisé, il faudrait sans doute tenir compte de bien d'autres apports pour en explorer tous les mécanismes. Justement, il est intéressant de voir qu'en retour, l'exemple grenoblois est en passe d'alimenter la dynamique nationale de diffusion du tramway et l'argumentaire justificatif de la solution générique. En effet, en partenariat avec la Fédération nationale des agences d'urbanisme, l'Association des maires des grandes villes de France, le CERTU et le SMTC, l'agence d'urbanisme a organisé un séminaire national "contrats d'axes" en décembre 2009 à Grenoble¹. Réunissant des acteurs de nombreuses agglomérations françaises (autant de scènes de discussion locales à irriguer), ce séminaire a permis faire connaître largement l'expérience de la charte et des contrats d'axes, mais aussi de la confronter à d'autres expériences, d'autres méthodologies et savoir-faire². L'événement permet aussi de comprendre comment après avoir été largement portée par les acteurs étatiques durant la période 1975-1994, la diffusion nationale de la solution tramway percole surtout à partir des expériences locales sur notre seconde période. L'exemple strasbourgeois l'avait déjà montré, sans qu'il soit nécessaire d'organiser un séminaire national "tramway et victoire électorale"³.

¹ Séminaire "contrat d'axes" du jeudi 10 décembre 2009.

² Les principales expériences abordées ont été les suivantes : la charte pour un territoire durable autour du prolongement de la ligne n°11 du métro d'Île-de-France, les périmètres d'aménagement coordonné (PACA) de l'agglomération de Genève et les disques de valorisation des axes de transports (DIVAT) de l'agglomération lilloise. Pour plus d'informations sur ce séminaire, voir le site Internet de l'agence d'urbanisme : www.aurg.org, rubrique "Retours sur le séminaire national contrats d'axes urbanisme-déplacements", visitée le 1^{er} octobre 2010.

³ L'information circule bien évidemment par de nombreux autres canaux. Concernant l'expérience du contrat d'axe grenoblois, on peut remarquer qu'elle a déjà été assez largement couverte par la presse technique et professionnelle. Voir par exemple : BLAIS Julie, MAÛR Anne-Marie, "Les contrats d'axe, un outil d'articulation urbanisme-transport" in *TEC*, n°203, juillet-septembre 2009, p. 56-62. On remarquera que dans ce cas, les techniciens de l'agence d'urbanisme s'assurent directement de la diffusion

VI- Les arbitrages de la mise en tracé détaillée (1998-2002)

Si l'on en revient maintenant au 8 juin 1998, on peut considérer que la suite du processus décisionnel est plus anecdotique en termes d'impact sur le produit final. Il n'est tout de même pas inintéressant d'en exposer quelques aspects pour montrer que même bien engagé dans l'entonnoir procédural, la solution tramway reste encore malléable, soumise aux discussions et aux accords du système d'acteurs local. À ce stade toutefois l'espace des possibles comporte une limite principale : celles des accords préalables accumulés, dont on peut faire l'hypothèse qu'ils sont d'autant plus solides qu'ils ont été laborieusement négociés.

Par ailleurs, l'arbitrage laissé en suspens sur une partie du tracé des boulevards tourne à l'avantage de la variante dite "Jean Pain" sur la variante "Clémenceau" (1). Enfin, l'étude détaillée du projet permet de régler une série de questions mineures. Les acteurs fixent la localisation du dépôt, ce qui occasionne un débat sur le prolongement de la ligne B et la traversée du domaine universitaire (2). Par ailleurs, ils décident la destruction de l'autopont des boulevards, et un déplacement du terminus de Seyssins. Enfin, le dialogue avec le groupement de maîtrise d'œuvre permet de préciser les conditions de connexion entre la ligne C, l'embryon de ligne D et les lignes existantes (3).

À chaque arbitrage, on peut remarquer que certains acteurs mettent en balance plusieurs des attentes/arguments évoquées jusqu'ici. Les couplages problématiques se diversifient, chaque mise en débat permettant au reste du système d'acteurs de les découvrir, de se les approprier, voire de les stabiliser.

de leurs savoirs experts, ce qui conforte leur aura nationale mais surtout renforce leur légitimité locale à traiter tous les sujets se rapportant de près ou de loin au tramway.

1- Desservir le Boulevard Clemenceau ou le Boulevard Jean Pain : le choix de la proximité au centre-ville et du pôle administratif (1998)

Le dernier arbitrage important concernant l'avant-projet de Tram 3 concerne le choix du tracé aux abords du parc Paul Mistral, sur lequel est bâti l'Hôtel de Ville de Grenoble. Il intervient au printemps 1998. En effet, dans le rapport de l'étude de faisabilité présenté en janvier, deux options sont présentées par l'agence d'urbanisme :

- un tracé le long de l'avenue Albert 1^{er} de Belgique puis du boulevard Clemenceau ;
- un tracé le long de la rue Bistési et du boulevard Jean Pain, de l'autre côté du parc Mistral, devant l'Hôtel de Ville.

Voici comment les termes du choix à opérer sont spécifiés, dans la délibération générale sur l'axe est-ouest mise au vote le 8 juin 1998 :

Ces deux hypothèses étant sensiblement identiques en investissement et globalement en clientèle, le tracé Clémenceau est plutôt favorable à une desserte des habitants du quartier et le tracé Jean Pain plutôt favorable à une meilleure desserte du centre-ville, et des emplois qui y sont liés. Cette dernière solution permet aussi d'aménager un lieu d'échange au niveau de la station "Hôtel de Ville" entre les lignes A et C et les lignes du réseau bus/trolleybus desservant le Sud-Est de l'agglomération. Dans ces conditions, la commission Prospective et le bureau se sont prononcés pour le passage par le boulevard Jean Pain.¹

Si l'on développe un peu la comparaison, le premier tracé présente donc l'avantage de desservir une population plus nombreuse, aux abords du boulevard Clemenceau. Il est légèrement plus court, donc plus rapide pour les passagers en direction du campus. En fait, il reprend très exactement le parcours de la ligne 5, dont le succès de fréquentation est croissant. Le second tracé a pour lui la desserte du pôle administratif, soit près de 12 000 emplois dans un rayon de 400 mètres. L'Hôtel de Ville, la Métro, le Conseil général, la préfecture, le rectorat, la cité administrative d'État ou encore la poste centrale seraient concernés. Plus généralement, ce tracé passe plus près du centre-ville, ce qui rassure les tenants d'une satisfaction prioritaire des besoins en déplacements radiaux. Enfin, l'argument d'un réaménagement du boulevard Jean Pain, véritable voie rapide automobile au pied de l'Hôtel de Ville, n'est sans doute pas désagréable à certains élus grenoblois.

Justement, étant donné les organisations concernées par ce choix, il semble que l'arbitrage ait été rendu lors d'un contact direct entre le maire de Grenoble et le président de la

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 8 juin 1998 relative à l'axe est-ouest, p. 4. Cette délibération fixe le tracé général de la ligne, c'est la même qui valide la desserte de l'axe de centralité de Saint-Martin d'Hères.

Métro¹. Au final, la commission Prospective, puis le bureau, puis le comité syndical du SMTC se seraient alignés sur la préférence déclarée des grands élus, en votant l'option Jean Pain. Quoi qu'il en soit, on peut considérer que ce vote, qui intervient en même temps que la validation de l'axe de centralité de Saint-Martin d'Hères, est un nouvel accroc dans la pure logique de substitution du tramway aux itinéraires bus les plus chargés.

2- La localisation du dépôt et la traversée du campus par la ligne B (1998-1999)

On peut également mentionner l'arbitrage qui conduit, en juin 1998, à la prolongation de la ligne B jusqu'au nouveau dépôt, positionné non loin de la gare SNCF de Gières. Cet arbitrage est intéressant dans la mesure où il combine toute une série d'attentes et d'arguments.

Au printemps 1997, le SMTC lance en même temps une étude sur la localisation du deuxième dépôt tramway – nécessaire pour abriter les rames devant circuler sur la ligne C et le bout de ligne D – et une étude sur le prolongement de la ligne B vers la gare de Gières. L'idée de ce prolongement n'est pas neuve, on a vu qu'elle émergeait dès les premières réflexions de l'agence d'urbanisme sur le concept de réseau, au milieu des années 1980². Elle est reprise sur la scène de discussion du PDU, qui commence à s'animer en parallèle au projet Tram 3. Le chef de projet PDU d'alors, H. Van Eibergen, rappelle le contenu de l'argumentaire qui peu à peu se forge sur cette scène :

"On s'est rendu compte qu'en faisant une nouvelle ligne sur le domaine universitaire sans mettre en lien ce dernier avec la gare de Gières, on passait quelque part à côté du sujet. Donc là, c'est clair qu'il y a eu une forte demande, d'une part de la part du monde universitaire, d'autre part du maire de Gières, à la suite d'études, c'est à dire de propositions faites par les services techniques.

Ces études montraient qu'il y avait quand même un très fort potentiel de développement en amenant le tram jusqu'à la gare de Gières, qui avait un éternel problème de desserte avec la ligne de bus n°26. Cela permettait de créer un pôle multimodal très fort, une vraie seconde gare d'agglomération et de mettre en relation le Grésivaudan avec le campus, le centre hospitalier. Parce que c'est clair que quand on est à La Tronche, c'est facile de sauter dans une rame, et on est très vite à la gare de Gières. C'est extrêmement performant en temps de transport.³"

L'élaboration du PDU est parallèle à l'étude de faisabilité, mais lorsque H. Van Eibergen mentionne "les services techniques", il fait référence au groupe de travail de l'étude, qui alimente en même temps les deux démarches en savoirs et en propositions. On peut imaginer

¹ L'information nous est donnée par B. Betto, qui évoque une réunion "au sommet" entre les responsables des deux exécutifs. L'information n'est pas recoupée, B. Betto se positionnant à l'époque en faveur du choix de Clemenceau. Entretien avec Bernard Betto du 8 septembre 2006, déjà cité.

² GAGNEUR Jacques, "Questions à propos de la 2^{ème} ligne de tramway et des prolongements ultérieurs qu'elle peut engendrer" in *Cahiers de l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise*, n°14, 1986.

³ Entretien avec H. Van Eibergen du 11 juillet 1996, déjà cité.

que les membres du groupe profitent de la fenêtre PDU pour mieux concrétiser un volet de la délibération de cadrage de leur étude, à savoir la "complémentarité avec les transports péri-urbains"¹.

Cette idée de complémentarité, cousine de celle de l'effet-réseau, est en phase avec les publications de l'agence d'urbanisme de l'époque – on peut d'ailleurs supposer qu'H. Gaillardot n'est pas étranger au fait que la formule figure dans la délibération². D'ailleurs, outre la commune de Gières et les universitaires, l'ADTC est un avocat actif du prolongement. L'association s'empare à ce moment de la problématique du tram-train, notamment par le biais d'une exposition à destination du grand public³. Au total, la mise en discussion du prolongement vers la gare de Gières bénéficie d'un contexte acteurs/argumentaire particulièrement favorable.

De plus, la portée du discours sur l'effet-réseau, l'intermodalité et la complémentarité tram/train (tram-train pour l'ADTC) est renforcée par la présence, à proximité de la gare, d'un site pouvant accueillir le futur dépôt. Selon l'étude d'impact de 2001, les deux études seraient dès le départ "intimement liées, l'interdépendance entre le tracé du prolongement de la ligne B, l'emplacement du pôle d'échanges tramway/train et l'emplacement du dépôt étant très grande"⁴. On peut penser que les partisans du prolongement ont su travailler à l'interdépendance constatée dans l'étude d'impact, notamment pour écarter les autres sites d'implantation possibles pour le dépôt. Le tronçon supplémentaire est modeste, ne dépassant pas 2 km. On peut néanmoins imaginer que l'arbitrage n'a pas été sans négociations intercommunales, le dépôt constituant une rentrée non négligeable de taxe professionnelle pour la commune qui l'accueille. Sur les quatre sites mis en discussion, deux sont situés à Gières, deux à Saint-Martin d'Hères⁵. Venant d'obtenir "sa" ligne, la municipalité martinéroise n'a semble-t-il pas fait de l'obtention du dépôt un nouveau *casus belli* face à la coalition majoritaire semblant se dessiner.

Par ailleurs, le principe du prolongement étant retenu, il est intéressant de relever le SMTC se heurte à une opposition inattendue lorsque vient le temps de discuter plus précisément du tracé à travers le campus. En effet, le tracé le plus direct nécessite la destruction de bâtiments à peine construits, près de la bibliothèque universitaire Droit-Lettres. Cette solution suscite une

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 29 janvier 1996 lançant l'étude de faisabilité de l'axe est-ouest, p. 2.

² À travers le conflit sur le vote du schéma directeur tramway par le comité syndical, le 9 mars 1998, nous avons vu que C. Baret et H. Gaillardot participaient directement à la rédaction des délibérations.

³ Source : *L'ADTC : 30 années vues par 3 présidents*, supplément à *ADTC Infos*, n°100, juin 2004, 4 p. L'ADTC militait depuis les années 1980 pour la préservation et la valorisation de la gare de Gières. En 1997, elle organise une exposition place Victor Hugo et publie un "Livre Blanc" sur le tram-train (actualisé en décembre 2001). Elle plaide donc pour que le SMTC s'équipe de tramways pouvant circuler sur les voies SNCF.

On peut rappeler qu'à Marseille, le concept de tram-train était discuté depuis la fin des années 1980 sous l'appellation "tramway hybride" (voir le chapitre 2, partie IV, sous-partie 4 sur "la tentative d'une mise à l'échelle de l'aire métropolitaine"). Au niveau national, le concept est popularisé vers 1996-1997 suite aux études commandées par le GART. Pour plus d'information : GART, *Quand le tramway sort de la ville : Pertinence et perspectives de mise en œuvre du concept de système ferroviaire léger en France*, PREDIT 1996-2000, Paris, novembre 1997, 118 p.

⁴ AURG pour le SMTC, *Troisième ligne de tramway de l'agglomération grenobloise : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 2001, op. cit. Extrait de l'étude d'impact, p. 78.

⁵ Idem.

mobilisation des autorités universitaires, qui demandent des études d'insertion complémentaires¹. Or, après avoir mis à l'étude toute une série de variantes, le SMTC passe outre les réticences. Pour cela, l'agence d'urbanisme et le comité syndical mobilisent l'argumentaire de l'efficacité-transport. En effet, la comparaison des deux dernières variantes en lice met en évidence le temps gagné par le tracé direct au plus près de la bibliothèque, soit 1 mn 45 s pour rejoindre la gare². Du temps gagné ? Dans une pure filiation avec l'argumentaire déployé en 1979-1980, l'agence d'urbanisme convertit ce temps *en rames de tramway économisées*. Ainsi, elle explique que le tracé direct permet d'éviter l'acquisition d'une rame supplémentaire, chiffré à 7 MF de l'époque³. Parant à d'éventuelles critiques, l'agence montre également que si le tracé direct dessert moins bien le domaine universitaire, il bénéficie aux habitants et aux salariés de Gières sur la base du temps gagné pour aller vers l'hôpital et le centre-ville⁴.

La construction de la préférence pour un prolongement vers la Gare de Gières sert notre propos général. Elle montre que la diversification des attentes/vertus à l'appui de la solution tramway ne signifie en rien que l'argumentaire initial de l'efficacité-transport disparaît. Au contraire, il bénéficie d'une grande légitimité lorsqu'il parvient à être mobilisé. Simplement, cet argumentaire est pondéré, mitigé au milieu d'une articulation beaucoup plus complexe des problèmes et des finalités mises en regard avec la solution.

3- Les arbitrages de l'avant-projet à la déclaration d'utilité publique (1999-2002)

Une fois enrichi d'un dépôt et d'un prolongement de la ligne B, le projet Tram 3 semble devoir suivre un cours inéluctable, devenir procédure plus que processus décisionnel. Néanmoins, on peut encore mentionner quatre arbitrages qui nous semblent caractéristiques des évolutions jusqu'ici constatées, et d'une certaine cristallisation des attentes.

En effet, l'attente de requalification urbaine et de limitation de la circulation automobile se voit entérinée de manière radicale par le choix de détruire l'autopont du carrefour Vallier/Jaurès. Dans le courant de 1999, au vu d'une étude complémentaire envisageant le passage du tramway *sur* cette estacade, le passage *de part et d'autre* ou *la destruction* pure et simple de l'ouvrage, les élus de la ville-centre et ceux du SMTC tranchent en faveur de la dernière option. L'opération est à haute teneur symbolique, on l'a déjà signalé avec le point de vue de G. Biessy, pour qui le symbole est double⁵. À l'approche du tramway, c'est en effet un

¹ Il s'agit plus précisément de l'Université de Grenoble 2 Pierre Mendès-France.

² AURG pour le SMTC, *Troisième ligne de tramway de l'agglomération grenobloise : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 2001, op. cit. Extrait de l'étude d'impact, p. 79.

³ Idem.

⁴ Ibid.

⁵ Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 1996, déjà cité.

ouvrage autoroutier qui s'efface, mais c'est aussi une frontière/coupure sociale de premier ordre qui s'estompe. L'autopont sera détruit à coup d'explosifs, le 17 juillet 2004.

Par ailleurs, la séquence de la concertation "préalable" fournit une autre occasion de discuter les vertus sociales du tramway, mais dans une perspective bien différente des épisodes précédents. Certes, lorsque cette concertation est organisée, au printemps 2000, le choix du tracé est déjà considérablement figé¹. Néanmoins, un groupe d'habitants du quartier du "Mas des Îles" à Seyssins, parvient à remettre en question l'implantation du terminus de la ligne dans son voisinage. Or, plus que du tramway lui-même, ce sont les "mauvaises" fréquentations liées au terminus que semblent redouter les habitants. P. Morel raconte :

*"À Seyssins, une grande partie de la population ne voulait pas du tramway. C'est aussi pour ça que l'on a fait une station supplémentaire. Parce que les habitants du coin ne voulaient pas de terminus devant chez eux."*²

En réponse au mécontentement, le SMTC décide donc de prolonger le tracé d'une station, soit d'environ 400 mètres. Ce petit arbitrage, qui permet aussi de relier au tramway un collège et une salle de spectacle³, est intégré au programme après une rapide étude d'insertion. On peut imaginer que la municipalité de Seyssins n'a pas spécialement cherché à contenir la mobilisation, soit dans une optique de gestion des mécontentements, soit dans l'idée d'enrôler les mètres de lignes supplémentaires au service de ses projets d'aménagement dans le secteur. Quoi qu'il en soit, l'arbitrage en faveur d'un prolongement de la ligne C à Seyssins montre qu'à ce stade, des attentes n'ayant pas grand-chose à voir avec l'efficacité-transport sont devenues acceptables, relativement légitimes au sein du système d'acteurs local.

Enfin, on peut mentionner deux arbitrages mineurs liés au concours de maîtrise d'œuvre, car l'un d'eux met en balance l'efficacité-transport et les attentes environnementales, tandis que l'autre remet en discussion les attentes en termes de réseau.

Lorsque le concours de maîtrise d'œuvre est lancé, le 10 juillet 2000, deux questions restent en suspens. L'une porte sur le raccordement de la ligne C à la ligne A, l'autre sur le raccordement du bout de ligne D à la ligne B. Le SMTC choisit de les formuler dans le dossier de consultation, charge au candidat lauréat de faire valoir ses réponses. Or, sur trois candidats, le vainqueur désigné en décembre 2000 est le groupement emmené par *Semaly* et le bureau d'études de génie civil *Ingérop*. La surprise n'est pas totale, *Semaly* étant la maison-mère du *Metram* des lignes précédentes⁴ et *Ingérop* étant le successeur direct de *Studélec*. Dans le cas de Grenoble, la tête de file de la maîtrise d'œuvre reste donc identique pour les trois lignes⁵. Ainsi,

¹ D'où les guillemets au "préalable" de la phrase précédente.

² Entretien avec Pierre Morel du 16 novembre 2006, déjà cité.

³ "Le Prisme", qui donne son nom au terminus de la ligne.

⁴ L'antenne grenobloise est en fait un temps mise en sommeil, entre l'aboutissement du travail sur les projets de prolongements de 1991 et l'obtention de la maîtrise d'œuvre de la troisième ligne.

⁵ Pour la deuxième ligne, *Metram – Studélec* n'était pas formellement à la tête de la maîtrise d'œuvre (consortium *Saturg*), mais s'est occupé de l'élaboration de l'avant-projet détaillé puis du contrôle technique de la réalisation.

pour avancer ses réponses, *Semaly* peut mobiliser son expérience des projets antérieurs, du réseau TC dans son ensemble, mais plus largement du système d'acteurs qui débat de son développement. Dans ce contexte, les consultants travaillent en relation étroite avec l'agence d'urbanisme pour résoudre les deux "problèmes" qui leur sont soumis.

Concernant la connexion ligne C/ligne A, *Semaly-Ingérop* déconseille un raccordement au niveau de la rue Bistési, où passe déjà la ligne A. Les consultants expliquent qu'il en va de la commodité des correspondances avec le réseau bus, et de la fluidité des carrefours Jean Pain/Bistési et Bistési/Champon. En cela, ils mettent en avant la cohérence du réseau TC et l'optimisation des correspondances possibles, mais aussi un souci de limiter la limitation – si l'on ose dire – à la circulation automobile sur les boulevards. Au contraire *Semaly-Ingérop* propose un raccordement dans le coin Nord-Ouest du parc Paul Mistral, jusque là occupé par un parking. Or, bien qu'elle soit dans un premier temps approuvée par le comité syndical, l'option du raccordement dans le parc Mistral est repoussé par une résolution de la Ville de Grenoble.

En effet, courant 2001, le projet d'un stade d'agglomération émerge sur une scène parallèle, et suscite une forte mobilisation de riverains ou d'écologistes mécontents de l'implantation retenue. Les opposants refusent l'artificialisation d'une partie du parc au profit du stade – certains allant jusqu'à s'installer dans les arbres menacés¹. La controverse n'est pas sans causer de fortes tensions au sein de la majorité municipale, dont la composante écologiste critique ouvertement le projet retenu. Dans ce contexte, chaque mètre carré de verdure du parc apparaît comme précieux. Aussi, la municipalité souhaite réaménager le coin de parc concerné, mais certainement pas afin d'accueillir le raccordement en projet. Au contraire, elle cherche à le rendre à sa vocation d'espace vert. Il semble que cette doléance soit assez facilement relayée auprès du SMTC, puisque le comité syndical *vote une deuxième fois*, et cette fois en faveur d'un raccordement des lignes C et A sur la rue Bistési. Ce choix ne bouleverse guère l'économie du projet mais à nouveau, on peut souligner que l'arrivée du tramway génère une requalification des espaces adjacents – en l'occurrence la suppression d'un parking matérialisant la pression de l'automobile jusqu'au milieu des espaces verts. Dans ce cas, l'opération se fait donc malgré les difficultés qu'elle occasionne pour le phasage des feux de circulation de part et d'autre de la rue Bistési – et indirectement pour la vitesse commerciale des deux lignes².

Concernant le raccordement entre la ligne D et la ligne B à l'entrée du domaine universitaire, les préconisations de *Semaly-Ingérop* sont retenues. En effet, un consensus se dégage pour ménager l'avenir dans l'hypothèse d'un prolongement ultérieur du tronçon de ligne D de l'autre côté de l'Isère, vers Meylan. Ainsi, la connexion avec la ligne B n'est pas réalisée "quai à quai", au niveau de la station "Les Taillées". Une seconde station "Les Taillées" est programmée, à quelques dizaines de mètres de la première. L'orientation de la station

¹ Pour plus d'informations sur cette mobilisation assez proche de celles des "eco-warriors" britanniques, voir le site Internet du collectif associatif qui se forme courant 2001, "SOS Parc Paul Mistral" : www.sosparcpaulmistral.org, visité le 1^{er} juillet 2010. Après l'inauguration du stade, en février 2008, le collectif tente d'élargir son action à la contestation du projet de Rocade Nord.

² Entretien avec Philippe Loubet, chef de projet "Tram 3" pour *Semaly*. Entretien le 5 mai 2006 au siège de *Semaly* à Villeurbanne. L'entretien se déroulait pendant la phase d'essais à blanc.

permet d'envisager le prolongement vers le nord, donc de matérialiser la poursuite de la dynamique "réseau". Pour le dire autrement, la solution tramway se voit donc concrétisée dans la perspective d'applications ultérieures, et ce pour la première fois de manière aussi nette¹.

Conclusion du chapitre

A partir de la sélection du maître d'œuvre, le projet Tram 3 entre dans la procédure très cadrée de finalisation du dossier de prise en considération, de préparation du dossier de sécurité² et du dossier de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique. C'est aussi une période de phasage des différentes catégories de travaux. On se reportera à la chronologie en annexe pour un aperçu des différentes étapes du processus. Lorsque la déclaration d'utilité publique est obtenue, suite à l'enquête de mars-avril 2002, le tracé est définitivement figé dans la forme qui se matérialise à partir du début des travaux, en septembre 2003.

À ce stade, on peut dégager quelques traits principaux des évolutions que le projet Tram 3 met en évidence par rapport aux applications précédentes de la solution. Nous en voyons trois.

Premièrement, de nombreux acteurs perçoivent que la fabrique du tracé s'écarte des pratiques antérieures. Elle semble laisser une plus large place à ce qu'ils qualifient selon plusieurs points de vue d'une dimension "politique". Le changement de perception est significatif. Si les acteurs tracent cette frontière c'est, peut-on penser, qu'ils considèrent que la sélection du tracé relève plus de choix subjectifs que d'une hiérarchisation experte des options "possibles". L'efficacité-transport et les économies de fonctionnement induites permettaient cette hiérarchisation. Le projet Tram 3 semble relever d'une autre légitimité.

La deuxième évolution est directement reliée à la nouvelle perception des acteurs. Elle concerne le contenu des discussions, qui laisse apparaître un couplage beaucoup plus complexe des problèmes et des finalités que la solution tramway est sensée contribuer à résoudre/poursuivre. Au double problème initial, congestion du centre-ville et fréquentation des transports collectifs³ se greffent, voire succèdent, de nouveaux problèmes. Les acteurs-promoteurs mettent en avant l'excès de la circulation automobile en général, l'exiguïté du centre-ville, les inégalités territoriales ou le manque de "structuration" de tel ou tel espace.

¹ L'épisode de la destruction des bâtiments universitaires pour permettre le prolongement de la ligne B à Gières montre que cette préoccupation/anticipation n'était pas aussi importante en 1986-1987, lorsque le terminus de la ligne fut établi près des bibliothèques du campus.

² Voir le glossaire p. 13.

³ Rappelons que l'originalité de Grenoble est que le problème réside d'abord dans la chute de la fréquentation, puis dans sa saturation sur le tronçon central du réseau, le "tronc commun".

Révélaient la montée de nouvelles attentes, cette diversification de l'argumentaire peut provoquer des conflits, on l'a amplement montré, mais elle peut aussi débloquent des situations (les tergiversations autour de l'opportunité d'une troisième ligne au début de cette seconde période). Elle permet de constituer de nouvelles coalitions d'acteurs et, au fil des discussions et des apprentissages, de forger de nouvelles convictions, d'agrèger de nouvelles vertus à la solution tramway. L'exemple du contrat d'axe montre que l'agrégation de vertus et d'attributs s'inscrit dans un temps plus long que le processus décisionnel d'une ligne en particulier, mais qu'elle s'en nourrit.

Troisièmement, le tramway semble être mobilisé dans des discours à vocation de plus en plus générale. Ces discours ne font plus forcément référence à des problèmes précis, mais mettent la solution en regard avec de vastes objectifs de "politique globale des déplacements", de "requalification" ou de "centralité" urbaines. Par ailleurs, ces discours font moins référence à des publics bien délimités et mesurables, comme celui des usagers des transports collectifs. Ils évoquent les "riverains des boulevards", "la fierté des Martinérois" voire, d'une manière plus abstraite encore, de grandes entités comme "le centre-ville" ou "l'axe de centralité".

Ces différents aspects (*jugement des acteurs, argumentaire, élargissement du public*) nous semblent caractéristiques du processus de politisation tel que nous l'avons observé dans le cas strasbourgeois. Ils permettent d'illustrer et de préciser le cadre d'appréhension que nous avons déjà introduit¹. Avant de formaliser plus en avant l'analyse, il est temps de se pencher sur les autres cas, à commencer par celui de Marseille, pour voir si les mêmes évolutions sont à l'œuvre.

¹ Voir l'introduction générale, partie II, sous-partie 3 consacrée aux "hypothèses de recherche". Voir aussi l'introduction de la deuxième partie, qui évoque le cas de Strasbourg et tente de préciser les contours du processus de politisation.

CHAPITRE 6

À Marseille,

entre réhabilitation du centre-ville et compétitivité métropolitaine (1995-2009)

On peut reprendre notre étude du cas marseillais selon le même découpage qu'à Grenoble, c'est-à-dire à l'aube des municipales de 1995. À l'automne 1994, on l'a vu, le tramway est boudé par la municipalité Vigouroux. Principalement discutée sur la scène ou plutôt au sein du cénacle technique qu'est l'OCOTRAM, la solution a d'abord été comparée au métro et à l'autobus, puis ses promoteurs ont tenté de l'inscrire dans un argumentaire connecté aux projets urbains en cours. Cependant aucun acteur politique de premier plan ne s'en est vraiment emparé, aucun n'a mobilisé le tramway dans l'exposé de ses projets pour la ville.

Les élections municipales marquent une première évolution de la situation. En effet, le programme du vainqueur, Jean-Claude Gaudin, introduit l'idée d'un tramway "de l'Estaque à Mazargues". Pourtant, la proposition est loin d'être immédiatement concrétisée. En 1996-1997, un "schéma directeur du réseau de TCSP" est mis à l'étude, sous la houlette de la nouvelle "Direction des Transports et des Déplacements" de la Ville de Marseille. Le projet de réseau retenu est formalisé dans un dossier de prise en considération, finalisé en novembre 1997. Pour une réalisation immédiate ? Il faut ensuite attendre dix ans pour qu'un premier tronçon de ligne soit effectivement mis en service, entre le périmètre de l'opération Euroméditerranée et le quartier des Caillols. Comment comprendre cet enclenchement très progressif d'un processus décisionnel en faveur du tram ? Comment expliquer ce délai ? Pourquoi un tel tracé ? Et pour commencer, pourquoi une solution maintes fois rejetée par le système d'acteurs marseillais se retrouve-t-elle à nouveau mise à l'étude fin 1996 ?

En fait, nous allons voir que le débat électoral de 1995 est très peu bavard sur la question. Certes, le candidat vainqueur a intégré l'idée d'un tramway "de l'Estaque à Mazargues" dans son programme, mais de manière très vague. Nous revenons sur cette séquence dans une première partie (I). Cependant, à la suite de l'élection, aucun discours ou presque n'émerge à l'appui de la proposition évoquée. L'argumentaire contenu dans l'étude "TCSP 2000", par exemple, n'est pas

plus repris par les nouveaux acteurs politiques que par les anciens. Aussi, la construction effective d'un projet se fait très progressivement. Elle avance à mesure que certains acteurs formulent de nouvelles attentes à l'égard du tramway, tentent de lui accoler de nouvelles vertus et le défendent d'un point de vue beaucoup plus général que celui de l'efficacité-transport. La diversification du discours justificatif permet d'intéresser bien plus largement, et notamment de convaincre les acteurs politiques centraux du système marseillais. Ici nous en revenons à notre hypothèse générale. Comme à Grenoble, nous soutenons que la politisation de la solution tramway se manifeste principalement par la diversification de l'argumentaire qui la promeut et la justifie sur les scènes de discussion (politisation *argumentaire*). La période 1995-2001 est marquée par la montée d'une série d'attentes, initialement faiblement reliées au tramway, mais qui finissent par converger dans une nouvelle articulation problématique de la situation. Nous analysons les ressorts de cette articulation dans la deuxième partie (II). Par ailleurs, à Marseille plus que dans la cité dauphinoise, le discours de l'opposition contribue de manière non négligeable au processus de mise en lien du tramway avec les attentes en question. Il mérite une partie spécifique (III).

Au fil de cette double dynamique, construction d'un discours justificatif diversifié et construction d'un discours d'opposition globalisant, le processus décisionnel avance pas à pas, non sans tergiversations. C'est tout d'abord l'intéressement des acteurs politiques centraux qui tarde à venir, mais qui lorsqu'il survient accélère soudainement la fabrique du projet. Nous revenons sur cette séquence dans une quatrième partie (IV). Enfin, dans une cinquième partie, nous analysons une série de controverses qui retardent ou amendent la fabrique du tracé. Les discussions qu'elles génèrent et les arbitrages qu'elles nécessitent sont très éclairants sur l'agrégation des attentes et des soutiens autour de la solution (V).

I- Une campagne électorale laconique mais légitimante pour la solution

En effet, on ne peut pas dire que le tram soit au centre des débats lors de la campagne. Cette dernière est largement éclipsée par l'élection présidentielle jusqu'à mi-mai, puis très brève. Pourtant, cela n'empêche pas que dans d'autres villes, Bordeaux et Strasbourg en tête, le thème des transports urbains et du tramway soit beaucoup plus mobilisé. Même à Grenoble, où la première ligne fonctionne depuis plus d'un mandat, on a vu que la proposition d'une troisième ligne figure en bonne place dans les programmes et les propos de nombreux candidats.

La particularité de Marseille, on l'a déjà évoqué, c'est l'isolement dont souffre le maire sortant et le suspense sur sa candidature, maintenu jusqu'à dix jours avant le scrutin. Tout au long de son mandat, les liens de R. Vigouroux avec les partis de gauche, PS en tête, n'ont pas

cessé de se distendre. Aussi, dans l'optique d'une réélection, le maire tente plusieurs manœuvres pour se créer un espace politique. Il entre en négociation discrète avec R. Muselier, alors responsable départemental du RPR, pour lui proposer une alliance. Cependant l'attelage ne prend pas, le parti gaulliste finissant par s'associer à J.-C. Gaudin. Par ailleurs, en octobre, le maire lance des "États généraux de la Ville", une démarche de concertation ou d'enrôlement des forces vives du territoire, selon la perspective du commentateur. Le thème des déplacements est abordé mais sans aucune référence au tramway, comme on peut s'en douter au su de l'opinion personnelle de R. Vigouroux vis-à-vis du "tramway de sa grand-mère"¹. De toute façon l'initiative ne rencontre d'écho ni dans la presse locale ni dans l'opinion, étant perçue comme de pure tactique à quelques mois des élections.

Enfin, début février 1995, R. Vigouroux déclare soutenir Édouard Balladur dans la course à l'Élysée, au moment où il négocie l'appui du gouvernement à l'opération Euroméditerranée. On peut penser qu'il espère profiter de la victoire alors considérée comme probable du Premier Ministre à la présidentielle, pour "son" opération mais aussi pour sa dynamique de campagne. Or, J.-C. Gaudin parvient à retarder la publication des décrets de lancement de l'opération d'intérêt national, notamment en entretenant une polémique au sujet de la présidence du futur établissement public d'aménagement – qui selon lui ne saurait échoir au maire en place pour cause de trop grande concentration des pouvoirs². Ainsi, les décrets ne seront publiés qu'au mois d'octobre. Pire encore pour le maire sortant, deux jours seulement après son ralliement à E. Balladur, ce dernier commence à décrocher dans les sondages³. Coupé des partis de gauche, n'ayant pu s'allier à une composante de la droite, R. Vigouroux ne bénéficie plus que du soutien du petit Groupe d'action économique et sociale (GAES), conduit par le sénateur centriste Jacques Rocca-Serra. Il annonce le retrait de sa candidature le 31 mai au soir, après avoir vainement tenté de mobiliser les Marseillais à son meeting⁴. Le retrait d'un maire ayant été triomphalement élu six ans plus tôt constitue sans conteste un événement majeur. Il rend inéluctable un fort renouvellement des acteurs politiques en responsabilité.

Justement, que proposent les autres candidats à l'Hôtel de Ville ? Du côté de la gauche, le président du Conseil général Lucien Weygand mène la liste officiellement soutenue par le PS et le PCF. En matière de déplacements, il préconise un nouveau plan de circulation "aussi bien dans le centre, rue de Rome par exemple, qu'autour du Pharo" et évoque l'idée générale de "jouer le tramway contre la voiture"⁵. Cependant, les propositions concrètes concernent le métro

¹ Voir le chapitre 2, partie IV, sous-partie 2 consacré à l'étude TCSP 2000 ("Une tentative de rationalisation «transport» de la solution tramway : l'étude TCSP 2000"). La déclaration complète du maire de Marseille serait la suivante : "Moi vivant, jamais le tramway de ma grand-mère ne roulera dans les rues de Marseille !". Propos rapportés par Frédéric Durante, entretien du 13 juin 2008, déjà cité.

² Voir le glossaire p. 13.

³ Il s'agit des sondages nationaux. On chercherait donc vainement un lien de cause à effet entre les deux événements...

⁴ Pour une analyse très "politique" de l'échec de R. Vigouroux, voir l'ouvrage de Claude Bertrand, directeur de cabinet de J.-C. Gaudin depuis 1995. BERTRAND Claude, *Illusions et réalités de la vie politique à Marseille*, Payot, Paris, 1998, 234 p.

⁵ Source : "Cinq grands thèmes pour Marseille", présentation thématique des programmes dans *Le Provençal*. Thème "Environnement", expression directe de la liste "La Nouvelle Alliance" conduite par L. Weygand, édition du 5 juin 1995, p. 6.

puisque pas moins de deux liaisons sont programmées, avec des tracés assez précis : l'une irait de Bougainville vers les XV^{ème} et XVI^{ème} arrondissements, l'autre de La Joliette à Saint-Jérôme en passant par Désirée Clary. Ce deuxième projet reprend l'un des corridors identifiés par l'étude *SOFRETU* dans le cadre du Dossier de voiries d'agglomération. Le directeur départemental de l'Équipement étant lui-même partisan d'une troisième ligne de métro et proche du Parti socialiste¹, on peut supposer que des connexions partisans ont joué dans la transposition de la proposition.

L. Weygand doit faire face à la concurrence de Michel Pezet, ex-dauphin de G. Defferre et candidat officiel du PS en 1989. Toutefois, ce challenger ne propose rien en matière de tramway, restant comme son rival très axé sur le métro. Par ailleurs, début 1995, l'ombre de Bernard Tapie plane sur la gauche. Cependant l'homme d'affaires, en prise avec la justice pour le trucage du match de football entre l'Olympique de Marseille et l'Union Sportive de Valenciennes, n'intervient pas dans la campagne sinon pour soutenir L. Weygand². Enfin, les Verts constituent une liste autonome, mais celle-ci reste très marginale tout au long de la campagne³.

Du côté de la droite et du centre, la liste UDF-RPR, emmenée par le "ticket" Gaudin-Muselier, propose un programme moins ficelé que celui de 1989⁴. Cette fois, le "Livres des cent jours" est mis en discussion dans une série de réunions publiques à la permanence de la liste, dans l'immeuble des Docks. Le directeur de cabinet de J.-C. Gaudin au Conseil régional, Claude Bertrand⁵, rappelle l'architecture très classique du programme et la formulation de l'enjeu des transports en commun dans un ouvrage ultérieur :

Quatre thèmes : une ville qui se développe plus et qui rayonne davantage, une ville plus accueillante et plus agréable à vivre, une ville qui fonctionne mieux et enfin une ville rééquilibrée et unifiée. Quatre thèmes à l'horizon 2015, pour rendre aussi à Marseille toute sa dimension et son rayonnement de capitale du bassin méditerranéen.

[...] Les transports en commun s'inscrivaient au cœur du troisième thème par l'amélioration de la circulation dans le centre-ville, paralysé aujourd'hui par un système d'entonnoir qui y déverse trop de

¹ Entretien avec Éric Brassart du 5 octobre 2009, déjà cité. Rappelons qu'É. Brassart est à l'initiative de l'étude *SOFRETU* rendue à l'automne 1994, qui développe l'idée d'une troisième ligne de métro entre la Belle de Mai / Saint-Jérôme et le plateau de Saint-Barnabé (*SYSTRA-SOFRETU*, pour la DDE des Bouches-du-Rhône, *Développement des transports collectifs à Marseille et desserte des grandes opérations d'aménagement*, octobre 1994, op. cit.). Il est lui-même partisan de la troisième ligne.

² Bernard Tapie est alors sous le coup d'une condamnation à un an de prison ferme dans le cadre de cette affaire remontant à mai 1993. Dans l'attente du jugement en cassation, il reste député européen et député des Bouches-du-Rhône (circonscription de Gardanne) sous l'étiquette "Radical" (aujourd'hui "Parti des radicaux de gauche"). Pendant qu'il soutient L. Weygand, son parti soutient officiellement Michel Pezet.

³ Nous n'avons pas pu nous procurer le programme des Verts de 1995.

⁴ En 1989, le programme "Euthymènes" (voir le chapitre 2, partie IV, sous-partie 3 sur "les actualisations de TCSP 2000") s'était vu reprocher son caractère trop abouti, trop peu discuté durant la campagne.

⁵ Claude Bertrand, né en 1945, figure dans le premier cercle des conseillers de J.-C. Gaudin. Il est son directeur de cabinet au Conseil régional PACA de 1986 à 1995, puis à la Ville. Romain Rosso, journaliste à *L'Express*, le qualifie de "mousquetaire" du maire. Source : ROSSO Romain, "Le système Gaudin. Ses mousquetaires" in *L'Express*, édition du 31 octobre 2002.

véhicules. Et puis, malgré l'hostilité du Conseil général, il faudra engager une vraie réflexion pour développer les transports en commun sur la grande aire métropolitaine marseillaise.¹

Dans le discours, on le voit, la liste Gaudin se projette sur pas moins de trois mandats. Or, parmi les mesures proposées, mais sans mise en exergue particulière, figure l'idée d'un tramway. Sous l'intitulé "Un tramway nommé Marseille", la liste Gaudin propose une ligne de l'Estaque à Mazargues, voire une desserte du domaine universitaire de Luminy et de la Pointe Rouge.

D'où provient cette proposition ? Pour composer le volet Transports de son programme, J.-C. Gaudin s'entoure de quelques conseillers qui occupent alors des fonctions d'encadrement à la RTM et à la Chambre de commerce et d'industrie². Il semble que ce petit groupe suggère l'idée du tramway, qui reçoit l'aval de C. Bertrand³. Cependant, il est très clair que les deux têtes de liste n'évoquent pas la proposition dans leurs discours et ne l'endossent jamais directement durant la campagne. En fait, le cœur du programme de la liste Gaudin ne porte pas sur le réseau de transports collectifs, mais plutôt sur la relance de l'activité économique et le désendettement de la Ville. Le 23 mai 1995, J.-C. Gaudin déclare ainsi au *Provençal* qu'il veut "compléter les équipements par un grand programme de petits travaux". Le journaliste lui fait remarquer que la formule était déjà employée par G. Defferre⁴. L'idée générale est de restaurer la capacité d'investissement de la Ville, ce qui sera maintes fois répété par la suite⁵. Dans ces conditions, on peut penser qu'en 1995, il n'est pas question d'engager des investissements de l'ordre d'une ligne de tram.

Pour compléter la liste des forces en présence, il faut mentionner la candidature de Jacques Rocca-Serra, qui se positionne en partie comme l'héritier de Vigouroux, avec le soutien du GAES. En matière de transports collectifs, la liste Rocca-Serra met en avant la desserte de l'hyper-centre par un système de navettes. La proposition est, on l'a vu, également portée par le secrétaire général sortant P. Rimattei, proche de Vigouroux. Enfin, la liste du Front National, conduite par Ronald Perdomo, se préoccupe peu de transports collectifs.

Or, on l'a déjà dit, J.-C. Gaudin emporte cette élection, avec une marge assez ténue il faut le souligner. Il rassemble 36,2% des voix au premier tour, obtenant d'emblée la majorité absolue dans son fief du 4^{ème} secteur. La liste Weygand suit avec 28,7%, puis la liste FN avec 22%, la liste Pezet avec 6%, la liste Rocca-Serra avec 4,8%, et enfin la liste des Verts avec 0,7%. Au second tour, la liste FN se maintient. La liste Pezet appelle à voter pour L. Weygand tandis que J. Rocca-Serra se rallie à J.-C. Gaudin. Dans ces conditions, ce dernier devient maire en étant

¹ BERTRAND Claude, *Illusions et réalités de la vie politique à Marseille*, op. cit., p. 165.

² Entretien avec Pierre Boutin, cadre de la RTM ayant soutenu J.-C. Gaudin lors des élections de 1995, président du conseil d'administration de la régie (1995-2004). Entretien téléphonique du 27 février 2010.

³ Entretien avec Claude Bertrand, directeur de cabinet de J.-C. Gaudin au Conseil régional PACA (1986-1995) puis à la Ville de Marseille (depuis 1995). Entretien téléphonique du 5 juillet 2010.

⁴ "Si je suis élu...", interview de Jean-Claude Gaudin par *Le Provençal*, édition du 23 mai 1995.

⁵ On peut citer une déclaration ultérieure de J.-C. Gaudin, devenu maire entre temps : "La municipalité ne prévoit pas de projets pharaoniques, mais une série d'actions destinées à remodeler le paysage urbain". Propos rapportés dans : MATALON Jean-Marc, "Marseille. Jean-Claude Gaudin : « mon objectif est de restaurer la capacité d'investissement »" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°4863, 7 février 1997, p. 124.

dépassé par L. Weygand (40,4% contre 40,6%) mais en obtenant quatre secteurs supplémentaires (les 1^{er}, 3^{ème}, 5^{ème} et 6^{ème}) contre trois à la gauche (2^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème}). Le FN reste très haut, avec 19%.

De notre point de vue, il faut constater que la victoire du candidat Gaudin est loin de créer les conditions d'un blanc-seing pour un projet de tramway. Compte tenu du programme de "petits travaux", on peut douter de la volonté du nouveau maire de concrétiser sa "proposition". D'ailleurs l'itinéraire Estaque – Mazargues paraît avoir été imaginé pour les circonstances de la campagne. Promettre un tramway de l'Estaque à Mazargues, à Marseille, c'est un peu comme si un candidat à l'élection présidentielle promettait un réseau de TGV de Dunkerque à Perpignan et de Brest à Strasbourg : il s'agit moins de se prononcer en faveur d'un tracé particulier que d'éviter de laisser penser que tout le monde ne sera pas servi.

Au total, à l'issue de la séquence électorale, le tramway entre dans l'espace des possibles dans des conditions bien moins favorables qu'à Grenoble. On peut même dire qu'il entre sur la pointe des pieds. Non seulement l'engagement des nouveaux acteurs politiques est faible, mais leur appropriation de la problématique des déplacements reste limitée. Aucun des "experts sympathisants" ayant suggéré la proposition n'obtient de position importante à l'issue de l'élection¹. Au contraire, le nouvel adjoint aux Déplacements, Michel Collet-Fenetrier (UDF), n'a aucune expérience dans le domaine des transports collectifs². Tout en étant très motivé par sa délégation, il se retrouve assez isolé.

En effet, en quête de légitimité, l'adjoint cherche à se former au contact des techniciens de la Ville, et commence à s'appropriier des éléments de langage expert. Cependant, en construisant un discours argumenté en faveur des transports collectifs en général et de la proposition d'un tramway en particulier, il ne trouve aucun relais parmi ses collègues de la municipalité. Voici comment il décrit la situation et son isolement :

"Quand j'ai ramené des notions comme « mobilité », personne ne savait ce que ça voulait dire, « mobilité ». Les grands élus pensaient qu'il s'agissait de la mobilité en interne des employés de la Ville. Non, ce n'est pas ça, la mobilité... [il sourit]. J'ai ramené le mot de « intermodalité ». Alors là, intermodalité... Quand je leur expliquais qu'un abribus, c'était déjà un pôle intermodal. J'avais beaucoup de mal à me faire croire. [...] Et puis quand j'expliquais au maire de Marseille et à son adjoint la « rupture de charge », mais ils ne savaient même pas ce que c'était, la rupture de charge. Vous comprenez, c'était très difficile.³"

¹ Pierre Boutin devient président du conseil d'administration de la RTM, mais ne s'implique pas en faveur d'un projet de tramway les années suivantes. Entretien téléphonique avec Pierre Boutin du 27 février 2010, déjà cité.

² Il est chirurgien-dentiste de profession. Entretien avec Michel Collet-Fenetrier, adjoint au Stationnement, à la Circulation et au Plan de déplacements (UDF) entre 1995 et 2001. Entretien le 4 juillet 2008 à la brasserie du Rond-point de Mazargues, Marseille.

³ Idem.

On peut remarquer que bien qu'ayant le rang d'adjoint, M. Collet-Fenetrier ne se range pas parmi les "grands élus". La catégorie doit donc *a priori* surtout regrouper le maire et son premier adjoint, R. Muselier.

Au vu de ce contexte, on peut dire que la séquence de l'élection de 1995 ne permet pas la construction d'un discours justificatif autour de la solution tramway, du moins du côté des acteurs politiques. Pour autant, le processus va occuper tout le premier mandat de la municipalité Gaudin.

II- L'agrégation latente de nouvelles attentes

Durant cette période, on peut lister cinq grandes catégories de problèmes/attentes se voyant progressivement reliées à la solution tramway. Pour comprendre le processus général de construction de l'argumentaire, il convient de ne pas séparer chacun de ces problèmes ou attentes des acteurs qui les formulent, et de montrer précisément comment ils se traduisent dans le débat public local.

Nous citerons les acteurs au fur et à mesure de leur implication, mais on peut déjà retenir trois noms principaux en dehors de l'adjoint à l'Environnement : Michel Collet-Fenetrier, adjoint délégué au au Stationnement, à la Circulation et aux Déplacements (UDF), que nous avons déjà cité ; Claude Vallette, adjoint à l'Urbanisme (UDF puis UMP) en charge de l'élaboration du "schéma de cohérence" adopté fin 1997 ; Jean-Claude Gondard, secrétaire général de la Ville tout juste arrivé du Conseil régional. Certes, ce dernier poste est théoriquement plutôt technique, mais on peut classer l'acteur avec les adjoints en raison de son influence et de sa grande proximité avec le maire¹.

La première catégorie de problèmes/attentes mis en discussion recouvre une problématique déjà bien présente lors de la période précédente : celle de la congestion du centre-ville. Face à cette congestion, le tramway est toujours envisagé comme une réponse possible et, cet argument devenant de plus en plus important, comme une réponse moins coûteuse que le métro (1). La deuxième catégorie recouvre la problématique de la paupérisation/dégradation du centre-ville, Canebière et rue de la République en tête. Le couplage du tramway et de la "requalification" d'une partie de ce périmètre est sans doute le plus visible dans le discours des acteurs-promoteurs en fin de période (2). La troisième catégorie correspond à la problématique d'Euroméditerranée. On a vu que les acteurs de l'OCOTRAM

¹ Selon Romain Rosso, journaliste à *L'Express*, Jean-Claude Gondard rédige régulièrement les argumentaires et discours du maire, en relais du directeur de cabinet C. Bertrand. Comme ce dernier, J.-C. Gondard occupait déjà la même fonction au Conseil régional PACA lorsque J.-C. Gaudin en était président (1986-1995). On peut donc le classer parmi les "mousquetaires" du maire. Source : ROSSO Romain, "Le système Gaudin. Ses mousquetaires" in *L'Express*, op. cit.

avaient déjà tenté de relier la solution tramway à cette vaste opération urbaine. La différence à ce stade est que les acteurs politiques finissent par être intéressés par le couplage. En fait, ce n'est qu'après 1995 que l'opération prend véritablement forme, avec la constitution d'un établissement public dédié (2). La quatrième catégorie de problèmes/attentes est directement liée à la précédente : elle concerne la compétitivité de la ville-métropole. Certes, une telle problématique est diffuse, constituant un grand standard du débat marseillais. Néanmoins on peut observer les signes d'un couplage avec le tramway, ou tout du moins d'attentes vis-à-vis de la contribution potentielle de la solution au renouveau économique de Marseille (4). Enfin, nous verrons que l'attente d'effets électoraux de la solution est essentielle pour comprendre l'implication brusquement beaucoup plus forte des acteurs politiques (5). Le basculement est en tout cas bien plus évident qu'à Grenoble, dans un contexte d'exercice "unitaire" de la compétence d'organisation des transports collectifs. On verra plus loin que les attentes électorales ont des effets à toutes les étapes du projet.

La liste des problèmes/attentes n'est pas close. Nous venons ici de donner les plus importants, les plus significatifs dans l'équipement du discours à l'appui du tramway. D'autres sont périphériques à la fabrique du tracé, comme la question du mode de gestion de l'équipement, qui n'est véritablement posée qu'*après* les principaux arbitrages rendus. Nous ne les prendrons pas en compte – même si en l'occurrence l'appel à un prestataire privé pour l'exploitation du tram est révélateur d'un usage possible de la solution, à savoir répondre à un "problème" RTM¹. Enfin, d'autres problèmes/attentes sont exprimés à l'occasion des conflits qui jalonnent le processus décisionnel, mais sans que le couplage avec la solution tramway ne parvienne à s'imposer. Nous revenons sur ces attentes non prises en compte dans la dernière partie (V), en particulier à travers la controverse sur la desserte des quartiers Nord.

1- Une réponse à la congestion à moindre coût (que le métro)

Au risque de la répétition, il faut rappeler qu'à la mi-1995, malgré le soutien dont continue de bénéficier le métro, les acteurs de la majorité municipale sont d'abord en recherche de solutions moins coûteuses pour poursuivre le développement des transports collectifs. Précédemment, ce type d'argumentaire restait cantonné à la scène de discussion OCOTRAM, tandis que les acteurs politiques centraux répondaient encore "métro !" à la question de la congestion et aux problèmes rencontrés par le réseau de bus. La municipalité Gaudin est loin de se placer en rupture par rapport à ce couplage, néanmoins il semble que sa préoccupation

¹ En mars 2005, la Communauté urbaine vote une modification des statuts de la RTM afin d'exclure le futur tramway du champ de son monopole d'exploitation. Cela lui permet de choisir le mode de la délégation de service public (DSP) pour la gestion du service, et de confier cette délégation à un prestataire privé, en l'occurrence le groupe *Connex* (aujourd'hui *Veolia Transport*). Néanmoins, la manœuvre provoque une très forte mobilisation du personnel de la RTM, qui fait grève durant 46 jours en octobre-novembre 2005 (soit plus longtemps que dix ans plus tôt). Un arrangement provisoire est trouvé avec la constitution d'un groupement RTM-*Veolia Transport*, à qui la DSP est attribuée en juillet 2006. Cependant, le contournement du monopole de la RTM est jugé illégal par le tribunal administratif, dans une décision du 27 décembre 2007. En juillet 2008, la Communauté urbaine vote le retour de l'exploitation du tramway dans le giron direct de la RTM.

affichée de désendettement la conduite à se montrer plus ouverte à des alternatives possibles. L'adjoint à l'Environnement, Robert Assante, schématise le raisonnement de l'époque :

"Dans les débats que nous avons en interne ou avec l'opposition, se posait la question de la circulation automobile. Et le moyen de pouvoir remédier à ça, c'est de développer un transport collectif en site propre. Donc immédiatement, on prolonge le métro. C'est ce qui apparaît immédiatement. Mais on voit aussi que le coût du métro est énorme. Donc la solution alternative, c'est le tramway."¹

Certes, on se souvient que R. Assante plaidait en faveur d'un tramway périurbain avant de devenir maire-adjoint, en tant que conseiller général des Bouches-du-Rhône. On peut se demander s'il n'élimine pas un peu vite d'autres options débattues durant le premier mandat de la municipalité Gaudin. En effet, même les projets de métro sont loin d'être complètement disqualifiés sur les scènes de discussion locales. En fait, le propos de R. Assante est plutôt à appréhender comme l'argumentaire de promotion du tramway *tel qu'il se présente à l'époque*, c'est-à-dire tentant de délégitimer le métro par son coût et d'imposer le tramway comme seule alternative valable. Voici une nouvelle explication de "la" première raison de la mise à l'agenda du tramway selon l'adjoint à l'Environnement :

"Le coût. Je vous l'ai dit. C'était toujours, au départ, l'idée de prolonger le métro. Mais quand vous faites dix kilomètres de métro, et que ça coûte, je ne sais pas, 800 ou 900 millions d'euros, vous vous rendez compte que vous n'allez pas pouvoir en faire beaucoup. Et quel est l'autre mode de transport ? C'est le tramway."²

Dès 1995, l'argument selon lequel le tramway serait moins cher que le métro, donc pourrait être déployé plus rapidement (pour faire face à la congestion de la circulation) est largement répété par certains membres de la municipalité. Cependant il ne convainc pas. Au vu de la bonne résistance des projets de prolongement du métro, on peut dire qu'il ne convainc jamais complètement. Lorsqu'il finit par être adopté, le projet de tramway est d'ailleurs présenté comme un projet de tram *et* de métro, comme en témoigne l'intitulé de la "Mission Métro-Tramway" créée pour en assurer le pilotage à partir de 2001.

Il faut donc retenir que le moindre coût du tramway est un argument régulièrement employé par les acteurs-promoteurs au sein de la majorité municipale, mais qu'il ne suffit pas à solidifier l'argumentaire en voie de construction. Tout de même, durant la séquence qui s'ouvre au lendemain de l'alternance de 1995, l'argument est désormais porté par quelques acteurs politiques importants de la majorité. L'évolution est notable, il convient de la retenir.

¹ Entretien avec Robert Assante du 14 novembre 2008, déjà cité.

² Idem.

2- Un levier pour la réhabilitation du centre-ville

Il était presque sept heures. Déjà la Canebière se vidait. Dans quelques instants, tous les magasins descendraient leur grille. Et la Canebière deviendrait un lieu mort. [...] Un à un les cinémas avaient fermé, puis les bars. La Canebière n'était plus qu'une monotone succession de magasins de fringues et de chaussures. Une grande friperie.

Jean-Claude Izzo, *Total Khéops*, Gallimard, coll. "Série noire", Paris, 1995, p. 170-171.

Le portrait que le romancier marseillais J.-C. Izzo dresse de la Canebière au début des années 1990 est une évocation spectaculaire d'une réalité plus vaste, que nous avons déjà pointée¹. Cependant, on peut noter qu'à partir de 1995 la question de l'action à mener au centre-ville monte en puissance sur l'agenda de la municipalité. Un adjoint spécifique est chargé du dossier dans l'équipe Gaudin². Il s'agit d'abord de prolonger le "Plan Canebière" de 1991 et les diverses initiatives visant à ramener de l'activité au cœur de la ville. Seulement de l'activité ? La stratégie de J.C. Gaudin et son équipe a un second volet : la résorption de l'habitat insalubre et la rénovation urbaine doivent permettre, en attirant des ménages de catégories moyennes et aisées, de faire évoluer la sociologie des quartiers centraux. Comment cette stratégie s'exprime-t-elle ? On peut repérer une formulation relativement pacifiée dans le schéma de cohérence de 1997, qui n'hésite pas à employer le passé composé pour évoquer les réalisations de 2015 :

*Reconquête urbaine et évolution sociale sont allées de pair. Suite aux opérations d'urbanisme, les personnes concernées ont pu être relogées dans le même secteur à chaque fois qu'elles en ont manifesté le désir. Une réelle mixité s'est développée dans un centre-ville élargi. Il y a eu réappropriation de ce centre par les Marseillais. Il est, ainsi, devenu représentatif d'une métropole internationale.*³

À en croire le schéma de cohérence, les opérations d'urbanisme vont susciter une "évolution sociale" en douceur. Relogement, mixité et réappropriation seront les mantras de l'action municipale. Ici toutefois, nous touchons à une limite de l'analyse des argumentaires à l'appui des politiques urbaines. La question de la composition sociale de la population du centre-ville est certes mise en avant par la municipalité, mais toujours en esquivant la dimension conflictuelle latente autour du devenir des habitants existants. Tout au plus peut-on relever quelques éclats dans l'espace médiatique, surtout publicisés *a posteriori* sur le mode de la dénonciation. En décembre 2001, J.-C. Gaudin explique ainsi sans ambages sa visée pour le centre-ville dans une interview au quotidien *La Tribune* :

*"Le Marseille populaire, ce n'est pas le Marseille maghrébin, ce n'est pas le Marseille comorien. Le centre a été envahi par la population étrangère, les Marseillais sont partis. Moi je rénove, je lutte contre les marchands de sommeil et je fais revenir les habitants qui payent des impôts."*⁴

¹ Voir le chapitre 2, partie IV, sous-partie 4 consacrée à "deux tentatives de couplage avec les problématiques urbaines".

² Entre 1995 et 2008, le poste est attribué à Gérard Chenoz, élu UDF (puis UMP) du secteur.

³ Ville de Marseille, AgAM, *Marseille 2015, un projet pour Marseille à l'échelle européenne. Schéma de Cohérence*, op. cit., rubrique "Un centre-ville retrouvé", p. 99.

⁴ Interview de J.-C. Gaudin à *La Tribune*, édition du 5 décembre 2001. Propos repris dans : PERALDI Michel, SAMSON Michel, *Gouverner Marseille : Enquête sur les mondes politiques marseillais*, op. cit.

Le propos, on le voit, n'a pas la douceur du futur/passé composé proposé par le schéma de cohérence. En novembre 2003, C. Vallette avance un discours plus direct encore dans un entretien au *Figaro*. L'adjoint à l'Urbanisme avance, si l'on en croit les propos rapportés, l'analyse suivante :

"Defferre a homogénéisé la ville par le bas. On a besoin de gens qui créent de la richesse. Il faut nous débarrasser de la moitié des habitants de la ville. Le cœur de la ville mérite autre chose."¹

Le lendemain, ces propos sont démentis. C. Vallette corrige le tir par un énoncé plus proche du ton du schéma de cohérence :

"Notre volonté, c'est de réaliser la mixité sociale au centre-ville de Marseille. Notre centre-ville est paupérisé depuis des années et des années. Le but, c'est premièrement de faire en sorte que les pauvres ne le soient plus, en créant des emplois, et deuxièmement de faire venir habiter en centre-ville une population plus aisée."²

Sans se prononcer sur la réalité des propos tenus ni sur l'ampleur des intentions de la municipalité en matière de recomposition sociologique du centre-ville³, on peut relever que l'ambition de mixité sociale "par le haut" est une donnée importante du projet.

Le débat se focalise notamment, à partir du début des années 2000, sur la requalification de la rue de la République. Cette artère rectiligne de 1,4 km de long est l'une des seules percées "haussmanniennes" de Marseille, sur un parcours très stratégique : elle relie le Vieux Port à La Joliette. En fait de baron Haussmann, ce sont les frères Pereire, investisseurs très actifs du Second Empire, qui avaient financé la construction des nouveaux immeubles tout le long du nouvel axe dans les années 1860⁴. La qualité du bâti est inégale, les deux promoteurs étant en situation de faillite à la fin de l'opération. En fait, ces immeubles bourgeois n'ont jamais vraiment accueilli la population à laquelle ils étaient destinés. Dès le départ, la zone s'est majoritairement peuplée de résidents modestes, les riches Marseillais préférant les quartiers Sud, plus résidentiels et plus proches de la mer⁵.

Dans ce contexte, l'idée d'un passage du tramway par la rue de la République prend une dimension particulière : ce tracé va être systématiquement défendu par la municipalité pour son

¹ Propos rapportés dans : ZEMMOUR Éric, "Marseille fait sa révolution, Aix ne veut plus grandir seule" in *Le Figaro*, édition du 18 novembre 2003.

² Propos rapportés dans : T.M., "Claude Vallette dans la tempête médiatique" in *La Provence*, édition de Marseille, 18 novembre 2003.

³ Pour une critique de l'action de la Ville, voir : LE DANTEC Bruno, *La ville sans nom. Marseille dans la bouche de ceux qui l'assassinent*, Le Chien Rouge, Marseille, 2007, 112 p.

⁴ À l'époque, la rue s'appelait rue Impériale. Émile (1800-1875) et Issac (1806-1880) Pereire étaient des industriels et financiers très importants de la période, impliqués dans de nombreuses entreprises de chemin de fer, de transport maritime, d'assurance et d'immobilier. En 1862 ils rachètent les terrains de la rue Impériale à la *Société des ports de Marseille*, en faillite. L'opération fut de grande ampleur : elle nécessita la destruction de près de 1000 maisons ou immeubles et la suppression totale ou partielle de 61 rues. Son échec financier provoqua la faillite de la Société Immobilière contrôlée par les deux frères et par effet domino celle du Crédit mobilier, l'une des grandes banques d'affaires du Second Empire.

⁵ Entretien avec Gilles Sensini du 31 octobre 2008, déjà cité.

apport à la rénovation de la rue, une rénovation qui doit à la fois produire des logements de qualité et stimuler l'activité commerciale en pied d'immeubles. Imaginée dans le courant des années 1990 – la rue est intégrée dans le périmètre d'Euroméditerranée – l'opération est mise en œuvre à partir de 2001, à un moment où le marché immobilier marseillais devient porteur¹. L'idée du tramway sur la Canebière repose sur un argumentaire similaire, à la nuance près que dans ce cas le renouveau porte plus sur la vie commerciale et l'animation urbaine que sur le logement.

Ainsi, progressivement, à partir de 1995, la justification urbanistique du tramway prend une place de plus en plus centrale dans le débat public local, alors qu'elle était presque totalement absente précédemment. Comme à Grenoble, une attente de requalification est formulée vis-à-vis de la solution, et une majorité d'acteurs locaux finit par la partager. À l'occasion des actualisations de "TCSP 2000", on se souvient que le cercle des convaincus ne dépassait guère l'équipe de l'agence d'urbanisme. Au contraire, l'attente est très largement répétée par la majorité sortante sur la scène électorale des municipales de mars 2001². Parmi les élus de la majorité, et non le moindre, R. Assante explique *a posteriori* que "selon [lui], le tramway permet de structurer la ville"³.

Logiquement, les différents dossiers de prise en considération adressés aux services de l'État insistent beaucoup sur cet aspect. Dans le DPC de mai 2003 la justification urbaine est actée, le document expliquant que le projet va permettre de "rééquilibrer l'espace urbain", de "consolider les projets urbains", et que mieux encore, "l'opération de revitalisation du centre-ville et l'arrivée du tramway profiteront réciproquement l'une de l'autre"⁴. On peut considérer qu'à ce stade, c'est-à-dire quelques mois avant le lancement de l'enquête publique, les attentes de requalification sont déjà largement consolidées en vertu au sein de la majorité municipale.

Est-ce à dire que le discours sur le tramway comme vecteur de renouveau urbain prend le pas sur l'approche "transports" antérieure ? En fait, la dimension "déplacements" est aussi partie prenante du débat sur la réhabilitation du centre-ville, mais pas selon les canons de la prévision de la demande. Comme à Grenoble, l'idée du tramway comme moyen de reconquérir une partie de l'espace public occupé par la voiture émerge et se consolide. Elle est tout

¹ LEMBO Marie-José, "La rue de la République va se refaire une beauté" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 1^{er} mars 2001. La hausse des prix de l'immobilier commence dès la fin des années 1990. Les professionnels locaux l'expliquent par un effet de rattrapage des autres grandes villes de France, par l'arrivée de populations nouvelles (Marseille gagne de nouveau des habitants depuis 1997-1998) et par un "effet TGV" lié à l'inauguration de la nouvelle ligne à grande vitesse vers Lyon et Paris en juin 2001.

² CHALLIOL Brigitte, "La réhabilitation du centre-ville au cœur de la campagne" in *Les Échos*, édition du 9 mars 2001, p. 59.

³ Entretien avec Robert Assante du 14 novembre 2008, déjà cité.

⁴ Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du réseau de tramway de Marseille*, Document synthétique pour la Direction des Transports Terrestres du Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, mai 2003, 33 p. Extraits des pages 27 et 29.

particulièrement présente dans les discussions liées à l'élaboration du PDU, à partir de 1998¹. Voici comment elle s'articule dans les propos de C. Vallette :

*"On avait un double objectif : à la fois apaiser la ville, à la fois faire qu'on refasse de l'urbanisme dans la ville, des espaces publics, refaire de la ville en permettant à tous les modes de déplacements de s'exprimer. La meilleure façon de résoudre ça, pour qu'il y ait moins de voitures, rendre de l'espace aux piétons et aux vélos, c'est le tramway puisque le tramway refait de la ville."*²

Dès les premières discussions, l'adjoint à l'Urbanisme répète régulièrement qu'il souhaite que "la ligne sur le centre-ville [permette] de pousser les voitures hors du centre"³. Dans ce type de logique, le tramway est vanté non pas pour l'effet de stimulation qu'il aurait sur les comportements de mobilité mais pour l'espace physique que son implantation permet de conquérir et de redistribuer au détriment de la circulation automobile. Comme à Grenoble, si l'on suit l'argument jusqu'au bout, le tramway ne passe pas forcément là où la prévision de demande est la plus forte, mais là où la circulation automobile est jugée la plus indésirable. On verra que l'attente vis-à-vis de l'espace à reconquérir est bien moins forte que dans la capitale dauphinoise, surtout en matière de stationnement.

En attendant, on mesure l'inflexion par rapport aux travaux de l'OCOTRAM, et le conflit potentiel avec l'ingénierie classique des transports. L'adjoint à l'Urbanisme laisse d'ailleurs clairement entendre qu'en se déportant vers la réduction de la circulation et la redistribution de l'espace sur certains axes, le débat autour du tramway peut devenir conflictuel entre les tenants de cette approche et les tenants d'une expertise transport plus classique :

*"Moi, je sais que j'ai souvent eu des petites prises de bec ou conflits avec des techniciens, avec Rousseau⁴, Costé, tout ça à l'époque. Parce que bon, ils étaient toujours sur leurs modèles. Je leur disais : « Écoutez vous allez faire six mois d'études pour le machin. Il n'y a qu'à descendre, vous circuler deux minutes à pied, vous voyez comment ça se passe, et moi j'ai pas besoin d'études, hein ! C'est déjà tout vu. C'est pas la peine »."*⁵

¹ HERNANDEZ Frédérique, *Le processus de planification des déplacements urbains entre projets techniques et modèles de ville*, op. cit. Dans sa thèse, l'auteur remarque que l'élaboration du PDU est l'occasion, pour les promoteurs du tramway, de mettre le projet en relation avec les mesures limitant la pénétration de l'automobile (stationnement, piétonnisation, zones tranquilles).

Dans le document final (Ville de Marseille, *Plan de Déplacements Urbains 2000 –2015*, novembre 2000, op. cit.) "Reconquérir le centre-ville" est le principal objectif avancé, celui-ci nécessitant en premier lieu de "définir un nouveau partage de l'espace moins favorable à l'automobile", notamment grâce au tramway (p. 59). L'argument est dans l'ensemble assez similaire à ce que l'on a pu mettre en évidence à Grenoble.

² Entretien avec Claude Vallette, adjoint à l'Urbanisme de la Ville de Marseille depuis 1995 (conseiller délégué depuis 2008), président de l'AgAM (vice-président de 1995 à 2006, le maire étant président), UDF-Parti républicain puis Démocratie Libérale puis UMP. Entretien le 10 septembre 2008 dans son bureau du Palais Daviel, Marseille.

³ Propos rapportés dans : CHALLIOL Brigitte, "Marseille : un nouveau tramway en 2003" in *Les Échos*, édition du 30 novembre 1999, p. 7.

⁴ Pierre Rousseau, Directeur de la Direction des Transports et des Déplacements de la Ville de Marseille (1996-2001). Nous revenons plus loin sur le rôle de cet ingénieur.

⁵ Entretien avec Claude Vallette du 10 septembre 2008, déjà cité.

Le discours sur la contribution du tramway au renouveau du centre-ville était déjà présent dans les dernières actualisations de l'étude TCSP 2000. Il est absent de la campagne électorale de 1995, mais va se développer et se consolider sur trois scènes de discussion : l'élaboration du schéma de cohérence (1995-1997), une nouvelle mise à l'étude du développement du réseau de TCSP (1996-1997) et l'élaboration du PDU (1998-2000). Dans sa version la plus épurée, il se décline sous la forme de déclarations générales telles que celle de R. Muselier, exprimée quelques jours avant l'inauguration du tronçon central : "Ce tramway va permettre de réconcilier les Marseillais avec l'urbanité"¹. Nous allons revenir sur cette irruption progressive, avant cela il faut évoquer les autres vertus émergentes du tramway à Marseille.

3- Une contribution au succès d'Euroméditerranée

Une autre dimension importante de l'argumentaire de promotion réside dans la contribution du projet de tramway au succès de l'opération Euroméditerranée. En effet, si la municipalité Gaudin hérite de cette opération plus qu'elle ne l'impulse, elle en fait rapidement l'un des fers de lance de sa stratégie urbanistique et économique. De manière progressive, le tramway se voit positionné au beau milieu de la partition.

On a vu que l'inscription d'Euroméditerranée en Opération d'intérêt national (OIN), suivie de la création d'un établissement public dédié, ont été obtenues par R. Vigouroux début 1995. La mise en place du périmètre et de la nouvelle structure intervient quelques mois seulement après les municipales². À ce stade, le projet a déjà capitalisé l'expertise de deux missions préalables et d'un budget déjà largement négocié³. La direction de l'établissement est confiée à l'ancien directeur régional de l'Équipement⁴ tandis que R. Muselier parvient à en obtenir la présidence – à la suite d'une passe d'armes feutrée avec le nouveau maire⁵.

Or, dans la programmation des travaux, la question des déplacements est régulièrement à l'ordre du jour. Est-ce au bénéfice du tramway ? En fait, notre objet n'occupe au départ qu'une

¹ Propos rapportés dans : MATALON Jean-Marc, "Marseille. Un tramway pour reconquérir la ville" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5405, 29 juin 2006.

² Décrets n°95-1102 et n°95-1103 du 13 octobre 1995. Le premier porte création de l'Établissement public d'aménagement Euroméditerranée (EPAEM), le second lance l'opération d'intérêt national (OIN).

³ La première mission, en charge des études de faisabilité, est conduite par Alain Masson, ingénieur des Ponts et Chaussées, entre décembre 1992 et août 1993. La deuxième mission, dite de Préfiguration, est confiée à Jean-Pierre Weiss, autre ingénieur des Ponts et Chaussées, entre juin 1994 et décembre 1995. Son rapport paraît début 1996 : *Programmation détaillée. Synthèse des groupes de travail*, Mission de Préfiguration de l'Établissement Public d'Aménagement Euroméditerranée, avril 1996.

Par ailleurs, le budget alloué est de 260 M€ pour la période 1995-2001, dont à peu près la moitié sont avancés par l'État.

⁴ Il s'agit de Dominique Becker, un ingénieur des Ponts et Chaussées sans expérience de l'urbanisme opérationnel. Selon G. Pinson, "sa nomination prend sens dans le subtil jeu de neutralisation politique qui s'instaure entre le maire et son premier adjoint". PINSON Gilles, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes*, op. cit., p. 201.

⁵ Avant les municipales, J.-C. Gaudin s'étant opposé à ce que la présidence de l'établissement public échoie au maire (pour cause de cumul des mandats), il peut difficilement briguer le poste une fois élu. Il est d'ailleurs déjà nommé ministre de l'Aménagement du territoire, de la Ville et de l'Intégration dans le gouvernement d'Alain Juppé.

place très accessoire dans les grandes manœuvres en préparation. Le cœur du débat, c'est le devenir des voies autoroutières et ferroviaires qui balafrent la zone de l'arrière-port. Gilles Sensini, architecte en charge des espaces publics entre 1999 et 2004, revient sur les enjeux de l'opération :

"Euroméditerranée ne peut réellement se comprendre sans comprendre tout l'ensemble du dispositif de phasage sur les infrastructures. [...] En tout cas c'est sûr, c'est la clef de voûte. Ce territoire a fini par se paupériser et se dégrader par une surenchère sur l'accessibilité et sur les valeurs qu'on avait mises dans les qualités de développement liées aux déplacements. C'est à dire le tout voiture, et tout le système d'interconnexion entre port et fret. Cela a complètement étranglé le quartier du 19^{ème} siècle, qui lui avait été pensé dans une espèce de relation fusionnelle entre développement urbain et développement portuaire. Et là, à un moment donné, la congestion a saturé et a paupérisé complètement le développement. Il suffit de... On a quand même pendant longtemps fait le tour de la Cathédrale de La Major comme d'un rond point autoroutier. On avait quand même un viaduc qui a fusillé toute la façade de la ville sur la mer et sur le port.¹"

Si la question du remodelage des infrastructures existantes est perçue comme prioritaire, il convient de noter que la programmation met du temps à déboucher sur la phase véritablement opérationnelle. Selon G. Pinson, il en va de la complexité institutionnelle de l'opération, d'une absence de "méta-projet" stimulant la mobilisation des acteurs mais aussi de la méfiance entre la nouvelle équipe de techniciens – pour la plupart venus d'horizons extérieurs à Marseille – et les services de la Ville².

Pourtant, à plus moyen terme, la contractualisation État / collectivités locales paraît garantir une certaine stabilité de la programmation et du pilotage opérationnel. G. Sensini revient sur les lenteurs au démarrage puis sur l'enclenchement de la dynamique Euroméditerranée :

"Ce n'est jamais très évident, la position de cet établissement public en plein cœur de la ville, par rapport aux acteurs locaux de l'aménagement. [...] L'opération, autant elle est lourde à démarrer jusqu'à ce que tout le monde y croit, les partenaires, les acteurs économiques, les investisseurs et tout ça, autant après, quand elle est lancée, elle a une inertie dingue. [...] Pour partir, c'est long, mais ensuite c'est un rouleau compresseur. Ça ne s'arrête pas. D'autant plus que nous, on était assez sécurisé par des financements d'État, par des financements croisés de tous les partenaires, ce qui fait que comme tout le monde se tient par la barbichette, il n'y en a pas un qui veut lâcher, quoi. Du coup, sur les aspects financiers, on était assez tranquilles.³"

¹ Entretien avec Gilles Sensini, architecte de l'EPAEM en charge des espaces publics (1999-2004). Entretien le 31 octobre 2008 sur la terrasse du bar de la Marine, au pied de son agence d'architecture du 14, quai Rive Neuve, Vieux Port, Marseille.

² PINSON Gilles, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes*, op. cit., p. 205-208.

³ Idem.

Ainsi, en raison de l'inertie initiale, ce n'est donc qu'à partir de 1998-1999 que les premiers chantiers d'infrastructures sont lancés. Ces chantiers privilégient une ligne directrice : libérer du foncier pour la construction et les espaces publics. La déviation du tunnel ferroviaire de Lajout (1999-2000) et celle des flux automobiles nord-sud (tunnel Major-Dunkerque entre 1999 et 2002, démolition d'un tronçon de la passerelle de l'A 55 et mise en tunnel entre 2008 et 2010, déplacement de l'arrivée de l'A 7 au niveau du boulevard Leclerc entre 2009 et 2013) doivent ainsi permettre un réaménagement de grande ampleur de la voirie de surface et des îlots adjacents. En particulier, le boulevard de Dunkerque peut être requalifié (2007-2010) et un "boulevard du Littoral" peut être projeté (2009-2013) entre le Nord du périmètre et le môle J4, où doivent s'implanter le Musée des civilisations d'Europe et de Méditerranée¹ et un "Centre régional de la Méditerranée"².

L'aperçu de la programmation le confirme, les chantiers d'infrastructures de ce qui devient la plus grosse opération urbaine en Europe sont très lourds³. Cet étalement des échéances est important puisqu'il signifie qu'entre 1995 et 1998, l'opération est dans une phase très amont, cadrée par des couplages problématiques laissant à l'écart la solution tramway. Dans ce contexte, comment les dossiers "Euroméditerranée" et "tramway" finissent-ils par s'influencer l'un et l'autre ?

Du point de vue de l'établissement public, le projet semble à tous égards assez marginal, comme l'explique G. Sensini :

"D'abord, on était déjà bien occupés avec toutes les questions d'autoroutes et de fonctionnement routier. Donc en fait, moi, les souvenirs que j'ai, c'est qu'on accompagnait la Ville, mais qu'on n'était pas du tout moteur sur le tram."⁴

On peut nuancer le propos de l'architecte en rappelant que s'il n'est pas moteur, l'établissement public soutient sans réserve le principe d'une liaison entre La Joliette et l'Est de Marseille *via* la Canebière, lorsque cet itinéraire prioritaire émerge⁵. Par ailleurs, il contribue finalement au financement du projet, en abondant à hauteur de 3 M€ environ la réhabilitation de la rue de la République⁶.

¹ Ce projet est piloté par l'État (ministère de la Culture, Direction des Musées de France). Le futur MuCEM accueillera les collections du Musée national des arts et traditions populaires et un fonds du Musée de l'Homme. Il doit s'installer en partie dans les murs du Fort Saint-Jean réhabilité, en partie dans un nouveau bâtiment (livraison 2013). Voir le site Internet du projet : www.muse-euromediterranee.org, visité le 2 juin 2010.

² Le projet de Centre régional de la Méditerranée est piloté par le Conseil régional. Il s'agit d'un centre de congrès, d'exposition, de documentation et de pratique artistique (résidences). Le bâtiment doit être livré en 2012.

³ Le périmètre initial de l'opération recouvrait 310 hectares. Fin 2007, il a été élargi vers le nord (quartier Les Crottes) de près de 170 hectares supplémentaires. Au total, la programmation porte sur 18 000 logements neufs, 6000 logements réhabilités, 1 000 000 m² de bureaux et activités, 200 000 m² de commerces, 40 hectares d'espaces verts et publics, 35 000 emplois et 40 000 habitants nouveaux. L'investissement cumulé serait d'environ 7 milliards d'euros, dont 1,4 milliards d'euros de fonds publics. Pour plus d'informations, voir le site de l'EPAEM : www.euromediterranee.fr ; visité le 2 juin 2010.

⁴ Entretien avec Gilles Sensini du 31 octobre 2008, déjà cité.

⁵ Entretien téléphonique avec François Costé du 23 novembre 2009, déjà cité.

⁶ La somme exacte est de 3,05 M€. Cette somme représente moins de 1% du coût total de la première tranche du réseau de tramway, cependant elle montre l'adhésion de l'EPAEM à un projet qui n'entre pas

Parallèlement, et c'est le point le plus important pour nous, c'est au sein de la majorité municipale que le tramway se voit progressivement promu comme une contribution essentielle au succès d'Euroméditerranée. En tant que président de l'EPAEM mais aussi en tant que porteur principal du projet de tramway (à partir de 2001, comme on le verra), R. Muselier est l'élu le plus bavard sur les apports du tram à l'opération. On peut se rendre compte du type de couplage qu'il établit dans l'extrait de discours suivant, prononcé à l'occasion d'un point sur le chantier du tram :

"Euroméditerranée est un catalyseur pour Marseille. C'est la préfiguration du Marseille de demain et cette expansion nous l'impulsons avant tout pour les Marseillaises et les Marseillais : nous nous battons pour l'emploi. Le tramway, le métro, les transports en commun ont, dans ce projet, une importance capitale."¹

Dans ce cas, le premier adjoint associe tous les modes de transports collectifs, cependant, c'est bien la desserte en tramway du périmètre qui constitue une nouveauté. En effet, le secteur bénéficie dès le lancement de l'opération de la présence du métro 2 à Joliette et Désirée Clary et du métro 1 place Colbert et en gare Saint-Charles. Pour les techniciens de l'établissement public, il semble d'ailleurs que cela suffise pour que la question de la desserte en transports collectifs d'Euroméditerranée soit considérée comme "réglée". Si l'on en croit G. Sensini, ce n'est donc pas prioritairement une amélioration de la desserte qui intéresse son équipe :

"On poussait, bien sûr, soit pour des raisons de confort d'usage pour le pôle tertiaire, soit pour des raisons presque de standing lié à l'aménagement."²

Ainsi, du point de vue de l'établissement public Euroméditerranée, le tramway serait moins attendu comme solution de transport supplémentaire que comme un élément de "standing", de "confort d'usage" en lien avec la promotion du quartier d'affaires. Il semble que la municipalité partage très largement ce type d'attente. Nous l'illustrerons par l'épisode de l'implantation de la *Compagnie Maritime d'Affrètement – Compagnie Générale Maritime (CMA-CGM)* dans la sous-partie 5.

4- L'ombre de la ville-métropole compétitive

Aussi net soit-il, le couplage du projet de tramway aux attentes vis-à-vis d'un quartier d'affaires en devenir n'est qu'un chaînon d'un discours plus global. En effet, l'opération Euroméditerranée est elle-même une scène de discussion sur laquelle on questionne le statut de

dans le champ de ses compétences. Source : Communauté urbaine de Marseille, Mission Métro-Tramway, *Dossier de presse de l'inauguration du tramway*, 3 juillet 2007, 36 p.

¹ Discours de Renaud Muselier prononcé en 2006, consulté sur le site personnel de l'élu : www.renaud-muselier.com, visité le 26 juin 2008 (site disparu à l'été 2008).

² Entretien avec Gilles Sensini du 31 octobre 2008, déjà cité.

"métropole" de Marseille, statut éminemment débattu ou plutôt déclamé dans l'espace public local.

Marseille est-elle une métropole européenne de premier plan ? Est-elle attractive, est-elle bien placée dans la course vers l'économie de la connaissance et tous les services "haut de gamme" que l'on rattache au statut de métropole ? Sur ces aspects, le discours des élus et des représentants économiques locaux, dont le caractère performatif paraît évident (Ben Mabrouk, 2003¹), n'est pas très différent de celui que l'on peut observer dans les grandes villes de France et d'Europe. En fait, s'il se singularise, c'est par sa précocité et par sa surabondance dans les pratiques discursives locales. Le plan d'urbanisme "Beaudoin"², élaboré durant la Seconde Guerre mondiale³, contenait déjà un argumentaire complet sur le thème de Marseille-métropole. L'analysant, Marcel Roncayolo distingue la trame de ce qui va devenir l'antienne des décennies suivantes sur le développement général de la cité phocéenne :

*Au départ, un point de vue, peut-être de circonstance, déjà présent dans les textes antérieurs, amplifié par le contexte idéologique et politique (implicitement la mise en procès de la République) : Marseille-ville n'est pas digne de son cadre, de sa mission, de l'espérance économique mise en elle. De nouveau, le rôle de capitale ou de grande métropole économique est mis en valeur, avec les mythes de compensation qui ont accompagné les premières années de Vichy, l'Eurafrique, le Méditerranée-Niger et, plus près de nous, la bonification des espaces méridionaux [...]. La cité embellie, seule, peut tenir son rôle.*⁴

On pourrait multiplier les exemples de positionnements similaires, mêlant incantations sur le thème "Marseille est une métropole" et projections sur le thème "Marseille doit être ou sera une métropole". Par exemple, dans les années 1970, les discours accompagnant le projet de "Centre Bourse" de la municipalité Defferre regorgent de ce type de références, en insistant sur la localisation stratégique de l'aspirante/existante-métropole entre Europe et Méditerranée :

*Aujourd'hui, Marseille premier port de France, Métropole rayonnant sur tout le Sud-est, porte du Sud de l'Europe ouverte sur le monde méditerranéen en plein développement doit jouir d'une situation privilégiée qui la placera au premier rang des métropoles en pleine expansion.*⁵

¹ BEN MABROUK Taoufik, *Le pouvoir d'agglomération en France. Logiques d'émergence et modes de fonctionnement*, L'Harmattan, coll."Logiques politiques", Paris, 2006, 344 p.

² Du nom de l'architecte Eugène Beaudoin (1898-1983), grand prix de Rome 1928, sollicité fin 1940 par la Délégation spéciale à la Ville de Marseille pour mettre à jour la planification urbaine.

³ Ce plan succède au plan Greber (1931) que nous avons déjà évoqué.

⁴ RONCAYOLO Marcel, "Aux origines de la planification urbaine" in BECQUART D. (dir.), *Marseille. 25 ans de planification urbaine*, AgAM, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1994, p. 15-47. Citation tirée de la p. 41.

⁵ DEFFERRE Gaston, "1953-1977, un quart de siècle de gestion rigoureuse" in *Marseille 1977*, op. cit., p. 3.

R. Vigouroux tient quasiment au mot près la même ligne sur l'ambition principale de sa ville, comme en témoigne cet extrait d'une préface qu'il consacre à un ouvrage sur la planification urbaine locale :

*Notre ville a entrepris, avec l'ensemble de ses quartiers, une métamorphose qui lui permettra d'affirmer, dès l'an 2000, sa vocation de métropole euro-méditerranéenne de l'Europe du Sud.*¹

Les municipalités Gaudin successives ne bougent pas d'un iota sur l'ambition du territoire. On peut par exemple citer le propos de l'adjoint à l'Urbanisme, C. Vallette, en 2000 :

*"Marseille doit devenir la métropole de référence du bassin méditerranéen. [...] Marseille est résolument aujourd'hui une métropole à vocation internationale."*²

Récemment, la rude compétition autour de la localisation du siège de l'Union pour la Méditerranée a une nouvelle fois montré la permanence de l'ambition euro-méditerranéenne de la cité phocéenne. Pour tenter d'influencer la décision, courant 2008, du futur siège de l'organisation relancée à l'initiative de la France³, tous les grands élus du territoire (J.-C. Gaudin pour la Ville, J.-N. Guérini pour le Conseil général, M. Vauzelle pour le Conseil régional) ont cosigné une déclaration en faveur du choix de Marseille. Le texte de cette déclaration, d'ailleurs contresigné par de nombreux représentants économiques et universitaires locaux, est un nouveau condensé des arguments sur l'essence/vocation de la ville :

*Marseille est un partenaire privilégié de la rive Sud de la Méditerranée et c'est ce qui fait sa véritable particularité. En effet, ses atouts historiques, identitaires et géographiques la placent comme un des acteurs majeurs dans la dynamique des échanges entre le Nord et le Sud. Marseille et le territoire régional ont la légitimité sociale et la sensibilité pour porter dans un projet européen le « drapeau méditerranéen ».*⁴

Le siège de l'UPM a finalement été fixé à Barcelone. On pourrait citer beaucoup d'autres rivales au titre de "capitale euro-méditerranéenne", on pourrait ironiser sur l'utilisation de l'impératif

¹ VIGOUROUX Robert, Préface in BECQUART D. (dir.), *Marseille. 25 ans de planification urbaine*, op. cit., p. 7.

² Propos rapportés dans : MATALON Jean-Marc, "Marseille doit devenir la métropole de référence du bassin méditerranéen" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5058, 3 novembre 2000, p. 51.

³ Pour mémoire, la création d'une "Union pour la Méditerranée" figurait au programme de Nicolas Sarkozy lors de la présidentielle de 2007. L'organisation a effectivement été créée lors du Sommet de Paris du 13 juillet 2008, en présence de 44 chefs d'États et de gouvernement, mais son ambition initiale a été revue à la baisse. L'Allemagne, notamment, s'est montrée soucieuse de préserver la primauté du cadre européen de la coopération avec les pays du bassin méditerranéen (Processus de Barcelone, engagé en 1995).

⁴ Extrait de la déclaration rapporté dans : LEROUX Rémi, "Marseille capitale «technique» de l'Union pour la Méditerranée ?" in *Rue 89* [En ligne], 3 novembre 2008. Article en ligne : www.rue89.com/marseille/2008/11/03/marseille-capitale-technique-de-lunion-pour-la-mediterranee , consulté le 15 juin 2010.

ou du futur dans la plupart des propos¹, l'important pour notre analyse est de constater la prégnance et le caractère consensuel du discours de compétitivité sur le thème de "Marseille métropole".

Dans cette logique discursive, l'opération "Euroméditerranée" est à la fois le contenant et le vecteur des ambitions métropolitaines. Dès les origines, l'opération est couplée à la thématique de la métropole, comme en témoigne cet extrait du programme de la liste Gaudin-Muselier en 1995 :

*Enfin, Euroméditerranée, le projet-phare du redémarrage de Marseille. Cette opération majeure d'aménagement du territoire fera de Marseille et de son agglomération une métropole internationale du 21^{ème} siècle et la capitale de l'Europe du sud pour les échanges économiques internationaux.*²

Ainsi, à partir des années 1990, le discours presque "classique" sur Marseille comme métropole existante ou en devenir trouve à se fixer, à s'incarner dans l'opération Euroméditerranée. On peut mesurer sur la simulation suivante l'ampleur des ambitions de la ville :



Figure 40 : La "skyline" d'Euroméditerranée vers 2020.

Source : EPAEM, BNP Paribas, *Marseille Euroméditerranée*, Dossier de presse, conférence du 3 décembre 2008 au salon de l'immobilier d'entreprise (SIMI, Paris), 9 p.

On peut aussi remarquer que la teneur économique et compétitive du terme métropole prend une importance croissante. C'est le cas lorsque l'on s'intéresse au discours stratégique contenu dans le principal document de planification adopté lors du premier mandat de J.C. Gaudin, le schéma de cohérence adopté en novembre 1997. Ce document joue le rôle de schéma directeur pour Marseille, mais il ne concerne que le territoire communal. Sans s'avancer sur les conditions d'élaboration de cette démarche, on peut citer un extrait de l'écrit final à l'appui de notre propos :

*Une ville qui se développe et rayonne davantage, c'est une ville qui donne la priorité absolue à la mise en place des conditions de développement des activités économiques.*¹

¹ Le doute que laisse planer l'usage du "doit" et du "sera" est parfois explicitement formulé dans certaines contributions. Voir notamment : VERGÈS Pierre, JACQUEMOUD Véronique, "Marseille, écrin d'azur ou métropole ?" in *La pensée de midi*, 2000, n°1, p. 108-113.

² Expression directe de la liste "Ambition Marseille" conduite par J.-C. Gaudin et R. Muselier in dossier "Économie", *Le Provençal*, 7 juin 1995.

Certes, dans un document de planification de ce type, les incantations en faveur de l'expansion économique foisonnent, et côtoient généralement sans trop de problème d'autres objectifs comme la préservation du cadre naturel, de la biodiversité ou de la qualité de vie.

En quoi ce volet économique joue-t-il un rôle dans les débats et les arbitrages autour du tramway ? Répondre à la question demande de se plonger précisément dans le processus décisionnel, néanmoins on peut d'ores et déjà dire que le projet de tramway tel qu'il se développe à partir de 1996-1997 n'est pas déconnecté du thème général de la métropole (compétitive). Cet extrait du premier dossier de prise en considération – finalisé en novembre 1997 – en témoigne, les rédacteurs ayant pris soin de rappeler l'ambition métropolitaine de Marseille en des termes très canoniques :

La stratégie de la Ville est un positionnement euro-méditerranéen. Marseille doit être l'une des grandes métropoles de l'Europe du Sud. Son positionnement stratégique, l'importance de son port et de ses infrastructures de communication, ses fonctions et sa culture doivent imposer Marseille comme un carrefour naturel des échanges Nord-Sud.²

Peut-on parler de "vertu émergente", pour caractériser l'emboîtement du projet de tramway dans la (les) logique(s) de l'opération Euroméditerranée, et plus largement dans celle de la stratégie métropolitaine de longue haleine de Marseille ? Ce serait aller un peu vite en besogne tant l'articulation des argumentaires n'est pas toujours explicite et tant le discours sur la métropole phocéenne entre Europe et Méditerranée est ancien.

Néanmoins, quelque chose change à partir de 2000-2001 : la montée en puissance d'Euroméditerranée et la prégnance de l'objectif de compétitivité territoriale en arrière-plan constituent des éléments importants du cadre général dans lequel s'inscrivent les discussions autour du tramway, éléments dans lesquels les acteurs vont pouvoir puiser des arguments pour justifier l'opportunité du projet. Voici en particulier comment R. Muselier articule son discours justificatif dans une publication institutionnelle de la Communauté urbaine datant du début de 2005, soit au démarrage des travaux :

Avec Jean-Claude Gaudin, nous avons lancé le projet tramway car nous ne pouvions plus laisser cette ville en l'état. [...] À l'occasion des nombreuses visites que j'ai effectuées à l'étranger, je me suis rendu compte à quel point l'essor des métropoles était lié au choix des infrastructures en matière de transports. Si nous voulons jouer dans la cour des grands, si nous voulons rivaliser avec des villes comme Barcelone, Milan, Francfort ou Hambourg, nous devons réussir ce projet.³

¹ Ville de Marseille, AgAM, *Marseille 2015, un projet pour Marseille à l'échelle européenne. Schéma de Cohérence*, novembre 1997, 128 p. Avant-propos de Claude Vallette, p. 3.

² SMM – Semaly pour la Ville de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du Réseau de Transports Collectifs en Site Propre de la Ville de Marseille*, Direction Générale des Services Techniques, Direction des Transports de la Ville de Marseille, novembre 1997. Partie A : "Mise en perspective du réseau complet dans son contexte institutionnel, économique et spatial", 84 p. Extrait de la p. 16.

³ Interview de Renaud Muselier à *Méto-Tramway Magazine*, Mission Méto-Tramway, Communauté urbaine Marseille Provence Métropole, n°1 ("Le tramway c'est parti !"), 2005.

Cet extrait étant loin d'être isolé, on peut dire que l'argumentaire sur la compétitivité de Marseille "métropole" pèse sur le projet de tramway en arrière-plan, justifie son opportunité globale. Le discours du premier adjoint marque un revirement certain par rapport aux équivalences antérieures entre métropole et "métro". Ce discours a-t-il une influence sur la fabrique concrète du tracé ? Celle-ci est loin d'être négligeable, nous allons y revenir.

5- Un atout électoral

L'argument électoral est un peu spécifique par rapport aux autres, dans le sens où il n'est pas directement mis en débat sur les scènes de l'action publique. Les acteurs n'expliquent pas en plein conseil municipal ou lors d'une réunion d'élaboration du PDU que la construction d'une ligne de tramway va permettre à la majorité municipale de gagner des voix lors d'un prochain scrutin, et que passer par telle avenue ou tel quartier va permettre de maximiser le gain. Cependant, la problématique de l'impact électoral du tramway suscite des discussions "à bas bruit". Lorsqu'elle est formulée au grand jour, c'est dans la bouche ou sous la plume les opposants, qui dénoncent la dimension électoraliste du projet de tram¹.

Pour autant, si le mode de discussion de l'argument est singulier, son importance n'est pas secondaire dans le processus de conviction des acteurs marseillais. On peut l'appréhender dans notre corpus d'entretiens, puisque les acteurs politiques interrogés abordent spontanément la problématique électorale dans leur discours justificatif.

En effet, du côté de la majorité municipale, il semble que la réélection de C. Trautmann à Strasbourg ait beaucoup frappé les esprits. Tout du moins, la réception de cet événement est toujours mise en avant dans le discours justificatif de la fin des années 2000. On peut tout d'abord citer Jean-Claude Gondard, l'un des premiers acteurs politiques "centraux" à se montrer convaincu par l'idée d'un tramway pour Marseille :

"Et la mairesse de Strasbourg à l'époque, Madame Trautmann, avait bien réussi sur son tramway, avait été bien réélue, grâce à ça dit-on. Bien. Et donc voilà, ça a commencé comme ça."

L'adjoint aux Déplacements du premier mandat de J.-C. Gaudin, M. Collet-Fenetrier, met aussi en avant la dimension électorale des arbitrages en faveur du tramway. En la mettant à nu, il a même tendance à en dénoncer une certaine exclusivité :

"Un jour je présente tout ça au maire, qui me dit : « Oui oui, il faut faire un tramway, parce qu'avec le tramway on gagne les élections ! ». Voilà, ça s'arrête là, hein. Vous ne croyiez pas que le maire était

¹ Voir à ce sujet la partie III suivante consacrée à "La contribution de l'opposition à la politisation".

² Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

*sensible aux déplacements, à la circulation et tout. Pas du tout. Les grands élus ne sont pas sensibles à tout ça.*¹"

De notre point de vue, il faut considérer que l'argument électoral est un argument parmi d'autres, qui permet de renforcer l'intéressement des acteurs. Aussi, il faut envisager que le processus de conviction n'est pas homogène. Chacun des arguments que nous avons mis en évidence convainc plus ou moins, est considéré comme important ou secondaire selon l'acteur qui le reçoit et selon le moment. Le détail du processus est inaccessible, mais l'ensemble permet un intéressement d'autant plus large que la liste des arguments échangés est longue et diverse.

Pourquoi les arrière-pensées électorales des acteurs politiques sont-elles si facilement accessibles à Marseille ? La question se pose à l'aune de ce que l'on a pu mettre en évidence à Grenoble, où l'on ne peut parler de "vertu émergente" autour de la question de l'apport électoral du tramway. On peut émettre l'hypothèse que la configuration locale du système d'acteurs joue à plein. Le leadership de la municipalité établit un lien d'imputation direct entre les grands projets de transports collectifs et le capital politique des principaux élus. Au contraire, à Grenoble, la double-médiation de l'intercommunalité et du SMTC met quelque peu à distance le tramway et les séquences électorales. Ceci ne veut pas dire qu'à Grenoble l'attente d'effets électoraux ne joue aucun rôle – les luttes entre communes pour l'obtention d'une desserte en témoignent. Simplement, le cadre de négociation intercommunal et l'antériorité de l'intéressement des acteurs tendent à relativiser cette attente.

À Marseille, la vertu électorale du tramway est à la fois proclamée et mise en doute. On a vu que dans la période précédente, les projets sont perçus comme à risque par les élus. La mise en site propre partielle de la ligne 68 en 1983 avait suscité la réaction inquiète du maire de secteur de l'époque. En fait, dans la logique de gestion des mécontentements et de satisfaction des besoins exprimés qui est la leur, les maires de secteur redoutent le tramway, dont les effets perturbateurs touchent en même temps plusieurs segments de l'électorat, de la "clientèle" si l'on retient la terminologie de C. Mattina. Ces effets sont perçus comme dans d'autres villes très préoccupants durant la période de chantier : résidents ayant besoin d'un stationnement, commerçants voyant leur chiffre d'affaires diminuer, personnes âgées ayant du mal à évoluer dans un espace urbain fragmenté...

En 1995, pareilles réticences sont encore bien ancrées. Vont-elles s'envoler d'un coup d'un seul, une fois la démonstration faite par C. Trautmann que l'on peut gérer un chantier de tramway sans perdre des plumes électorales ? La réception de cet événement extérieur ne génère au premier abord pas de rupture franche dans les représentations locales. L'adhésion des acteurs politiques à l'idée que le tramway a des effets électoraux positifs progresse avec lenteur. Or, à mesure que les grands élus sont convaincus, il devient illusoire de concrétiser un projet avant l'échéance du mandat 1995-2001. Le bénéfice électoral "à la strasbourgeoise" paraît donc

¹ Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité. Dans le même entretien, l'ancien adjoint explique qu'à une autre occasion le maire lui aurait dit : "Lance-le, lance-le, commence *cette chose* [c'est nous qui mettons en italique], parce qu'avec le tramway, on gagne les élections !".

inaccessible. Au contraire, si le projet de tramway est trop engagé, en phase chantier, le mécontentement risque de l'emporter lors du scrutin de mars 2001. Ainsi, le temps électoral joue plutôt en faveur d'un report de la phase opérationnelle du projet au-delà de 2001. Cette considération semble importante en 1998-1999¹.

Par ailleurs, ce n'est vraiment qu'après l'inauguration puis la reconduction dans les urnes de la municipalité Gaudin que la vertu électorale est "validée" par les acteurs politiques de la majorité. Début 2009, Bruno Gilles, maire RPR puis UMP du 3^{ème} secteur², identifie ainsi un véritable facteur tram dans les bureaux de vote, qu'il estime avoir mal anticipé :

"C'est-à-dire qu'il y a un effet tramway impressionnant, que l'on a pas imaginé. Tout simplement parce que dans la rue, pendant les visites de quartier et en particulier celles de chantier, moi je ne vois que les mécontents. C'est-à-dire que je vois vraiment le mec qui habite là, le commerçant qui travaille là. Donc celui-là, il est fou. Il est fou, parce que la petite mamie, le petit papi peut plus circuler au milieu des travaux, le commerçant a son tiroir-caisse qui ne se remplit plus... Donc en fait, moi, je ne vois que ceux qui se plaignent. Mais je ne vois pas toute la population qu'il y a derrière. [...] Et ceux-là, finalement ils n'ont pas eu les souffrances, mais ils ont eu le bénéfice à la fin. Et ceux-là, quand ils s'expriment dans les bureaux de votes, parce que ce sont des bureaux où l'on fait en moyenne 50% au premier tour, et 60% au deuxième tour. C'est-à-dire qu'honnêtement, ce sont des bureaux de vote exceptionnels. Exceptionnels ! Donc l'effet tramway a eu un effet très positif en terme électoral, malgré tout ce qu'on nous avait prédit."³

On peut se demander qui est le "on" ayant prédit un impact négatif du dossier tramway sur la réélection de la municipalité. La non-spécification du sujet laisse penser qu'une once de scepticisme était largement partagée jusqu'aux ultimes phases du projet, y compris par l'énonciateur du propos. Pourtant, malgré les doutes, les acteurs politiques de la majorité misent sur le potentiel électoral du tramway. On reviendra sur les conditions de cette mobilisation. Ce que l'on peut retenir, c'est qu'à partir de 1995 s'ouvre une période durant laquelle le tramway est envisagé comme atout électoral, mais sans confirmation et au milieu d'un certain scepticisme qui ne disparaît complètement qu'avec l'inauguration.

Au final, on peut dire qu'à Marseille, l'hypothèse tramway s'énonce sur les bases nouvelles à partir de 1995. Coût par rapport au métro, contribution à la réhabilitation du centre-ville, contribution à l'opération Euroméditerranée, impact électoral : sans préjuger de l'importance réciproque des nouvelles attentes/vertus mises en avant, on peut souligner que comme à

¹ Nous n'avons pas trouvé de trace directe de mise en lien d'un report du projet de tramway avec la proximité de l'échéance de mars 2001. On peut toutefois citer un article de presse de mars 2001 qui, commentant un sondage sur les priorités des Marseillais à la veille des municipales, explique "qu'en poussant un peu les techniciens, on leur fait admettre que Marseille aurait pu s'engager dans cette aventure coûteuse et de longue haleine [l'extension des lignes de tramway et de métro] il y a trois ans". "La priorité du futur maire ? Des tramways et plus de métro !" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 1^{er} mars 2001.

² Le 3^{ème} secteur regroupe les IV^{ème} et V^{ème} arrondissements.

³ Entretien avec Bruno Gilles, maire du 3^{ème} secteur depuis 1995 (RPR puis UMP), député suppléant de Renaud Muselier qu'il remplace de 2002 à 2007 (R. Muselier secrétaire d'État), sénateur des Bouches-du-Rhône depuis septembre 2008. Entretien dans son bureau de la Mairie du 3^{ème} secteur, le 22 janvier 2009.

Grenoble le discours de promotion autour de notre objet subit une diversification progressive, une complexification. En fin de période, cela donne par exemple cette déclaration de R. Muselier :

"Le projet n'est pas un outil à un coup. C'est un levier à effets multiples. [...] Ici, c'est un tramway pour trois ambitions : améliorer la qualité de nos déplacements quotidiens, requalifier notre centre-ville pour qu'il soit digne d'une très grande métropole et accompagner le développement économique de toute d'agglomération marseillaise.¹"

Ce propos est caractéristique du passage d'un discours de la meilleure solution technique, selon un argumentaire d'efficacité-transport, à un discours de la "bonne" solution pour le territoire, selon un argumentaire global. L'évolution semble rejoindre nos observations grenobloises. En début de période, et pour un contenu moins calibré pour le grand public, on peut citer le propos de Robert Assante, adjoint à l'Environnement entre 1995 et 2008. Ses explications sur la genèse du projet illustrent en effet la montée en généralité qui commence alors à s'opérer :

"Dans les médias, tout le monde, parle du tramway. Parce que Grenoble l'a inauguré. [...] Ensuite il y a eu Strasbourg. [...] Et donc, ça fait partie de l'actualité [...] ça fait partie d'une évolution des mentalités, où les collectivités qui veulent avoir leur transport en site propre ne peuvent pas aller sur le métro parce c'est trop cher. Et ensuite, on arrive sur le tram, on relance le tram. Alors que ça avait été arrêté pendant des années, là ça devient à la mode. [...] Tout ça était dans l'air, à tous les niveaux. [...] Bien sûr c'est le prolongement de celui qui existe déjà, l'idée de le moderniser. Et ensuite, bien sûr, Euroméditerranée. Mais ce n'est pas la raison principale, Euroméditerranée. Ce sont de nouveaux quartiers, un nouvel ensemble. C'est un mode de transport non-polluant qui soit moins cher que celui du métro, et il n'y en a pas cinquante. Et c'est l'air ambiant, aussi, hein. Ce sont toutes ces raisons, qui amènent à ça.²"

On le voit, le tramway se discute peu à peu dans une logique bien différente de celles que l'on pouvait discerner dans les échanges de l'OCOTRAM durant la période antérieure. Remarquons que R. Assante a tendance à minimiser l'importance des attentes urbanistiques dans la fabrique du projet marseillais. Ce faisant, il joue sa partition d'adjoint à l'Environnement plus sensible au caractère non-polluant du tramway, mais aussi d'acteur politique rompu à la critique lancinante du projet que va développer l'opposition à partir de 2000-2001.

¹ Interview de Renaud Muselier à *Métro-Tramway Magazine* n°1 ("Le tramway c'est parti !"), op. cit.

² Entretien avec Robert Assante du 14 novembre 2008, déjà cité.

III-La contribution de l'opposition à la politisation

Avant d'analyser le discours critique, il convient de rappeler que dans un premier temps, le projet de tramway ne semble pas particulièrement conflictuel. Durant tout le premier mandat de J.-C. Gaudin, les groupes socialiste et communiste au conseil municipal ne s'élèvent pas contre la mise à l'étude d'un réseau, soulignant au contraire la lenteur de l'action municipale et ses tergiversations.

Lors des élections de 2001, la tête de liste de la gauche plurielle, René Olmeta¹, n'hésite pas à pointer l'absence de concrétisation de la "promesse" du maire sortant. Dans un entretien à Marseille l'Hebdo, il n'y va pas par quatre chemins :

"Dans le livre de ses "cent jours", le maire nous annonçait un tramway pour Marseille. Où est-il ? Il nous dit qu'il a fallu cinq ans d'études ?"

Or, sans s'engager sur l'ordre de priorité des travaux à réaliser, le candidat-challenger plaide aussi pour la réalisation de deux prolongements de métro. Identifiés depuis le Plan de Transport de 1984, les deux tronçons concernent la ligne 2 : Bougainville – Saint-Louis vers le nord et Dromel – Saint-Loup vers le sud-est³. En fait, tout en se déclarant favorable au tram, la gauche marseillaise affiche alors clairement un tropisme en faveur du métro, encore assez fortement associé à l'héritage de G. Defferre – en tout cas celui qu'elle revendique. Cette préférence est une constante sur toute la période puisque aux municipales de 2008, le programme de la liste emmenée par Jean-Noël Guérini donne à nouveau la priorité à une extension de la ligne 2 du métro⁴.

Cependant, lorsqu'en juillet 2001 la Communauté urbaine délibère une première fois sur le projet de tramway, le groupe communiste vote avec la majorité, tandis que le groupe socialiste ne fait que s'abstenir⁵. Ce n'est que par la suite, au fur et à mesure des arbitrages sur la première phase de réalisation, que l'opposition PS-PCF-Verts adopte une position de plus en plus critique.

¹ René Olmeta, né en 1934, s'est impliqué dans la vie politique par le biais des comités d'intérêt de quartier, devenant président de la confédération des CIQ en 1965. "Repéré" par G. Defferre, il devient son adjoint aux Sports entre 1977 et 1986, puis conserve ce mandat dans les municipalités Vigouroux. Adhérent au PS en 1978, il devient député des Bouches-du-Rhône de 1981 à 1986. En 1995 il est candidat sur la liste de L. Weygand (tête de liste sur le 5^{ème} secteur). Fin 2000, il est investi tête de liste suite au retrait de Marius Masse, le fils d'un autre ancien adjoint de Defferre (victime d'un malaise cardiaque). R. Olmeta est également conseiller général du canton de Marseille – La Pomme depuis 1992 et vice-président du Conseil général.

² Interview croisée de René Olmeta et de Jean-Claude Gaudin, "10 questions... 10 thèmes" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 8 février 2001.

³ Idem.

⁴ L'extension imaginée est bien plus importante. Dans son discours thématique du 30 novembre 2007 à l'Alhambra (XV^{ème} arrondissement), J.-N. Guérini propose de prolonger la ligne vers le nord jusqu'à Septèmes-les-Vallons, et vers le sud-est jusqu'à la gare de La Valentine, en direction d'Aubagne. La mesure est reprise dans le programme officiel de la liste, dévoilé le 2 février 2008. Son coût serait de plusieurs milliards d'euros selon Vincent Tinet. Entretien avec V. Tinet du 14 mai 2008, déjà cité.

⁵ G., J.-M., "Sept milliards [de francs] pour soulager la ville" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 12 juillet 2001.

En effet, à partir de 2002-2003, l'opposition à la Ville et à la Communauté urbaine attaque le projet de tramway marseillais sur un point principal : il n'aurait été pensé qu'en fonction d'objectifs urbains, par ailleurs contestables, mais surtout sans considération pour la satisfaction des besoins en déplacements des Marseillais. En répétant ce discours en boucle, l'opposition va parvenir à imprimer une marque certaine sur la perception dominante du "sens" du projet et, paradoxalement, va favoriser sa politisation (*scènes politiques, jugement des acteurs, argumentaire*). En effet, par son action, l'opposition encourage le déplacement du débat sur des scènes de discussion grand public, favorise la labellisation politique du projet et accentue la relativisation de l'argumentaire de l'efficacité-transport (directement mais surtout indirectement). Ces trois facettes, on l'a esquissé dans le cas de Grenoble, participent de la grandissante perception politique de la solution tramway au sein du système d'acteurs local.

On peut séparer en trois l'argumentaire critique déployé par les opposants marseillais : le premier volet porte sur la question de la redondance que créerait le tramway vis-à-vis du réseau métro existant (1). Le second porte sur le projet global de la municipalité et son "agenda caché" vis-à-vis du centre-ville (2). Le troisième porte sur les visées électoralistes du projet (3). Les trois critiques sont maniées avec une intensité variable par plusieurs catégories d'opposants. Néanmoins toutes viennent abonder l'idée que le tramway marseillais ne vise pas "simplement" à répondre à un problème de déplacement. Toutes renforcent l'idée que le projet en gestation est décidément politique.

1- Une opposition critique du doublon tramway-métro

À la Ville comme à la Communauté urbaine, l'argument central de la critique s'adresse au tracé priorisé, jugé redondant avec les lignes du métro. Ainsi, en privilégiant l'effet attendu sur la réhabilitation du centre-ville, l'équipe Gaudin négligerait les besoins en déplacements des Marseillais, et tout particulièrement ceux des habitants des quartiers périphériques. On trouve une formulation très claire de cet argumentaire dans une publication de la fédération des Bouches-du-Rhône du Parti socialiste en date de 2005 :

La grande action de la politique des transports et des déplacements, c'est le tramway. C'est aussi la plus lourde et la seule qui aboutira, au moins partiellement, avant la fin de la mandature. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce qu'elle tienne le haut du pavé et la une des journaux. S'opposer en soi à la création d'un tramway à Marseille n'aurait pas de sens tant les besoins sont grands. Est-il pour autant obligatoire d'approuver tout projet les yeux fermés ? Celui-ci nous paraît avoir évolué dans un sens discutable :

- *Un tramway qui néglige les quartiers périphériques (Saint-Antoine, Luminy) pour rester dans la zone centrale déjà pas trop mal desservie, ne freinant ainsi en rien l'invasion du centre par l'automobile.*
- *Un tramway qui, pour un résultat en termes de transport bien faible, mobilise l'essentiel des besoins de la Communauté urbaine.*

- *Un tramway qui fait probablement de la requalification urbaine le principal et pas l'accessoire, et là on n'est plus très loin de l'opération spéculative.*

Si, des ambitions affichées au résultat il y a loin de la coupe aux lèvres, le tramway est de son côté le cache-misère des transports marseillais, dont toutes les dimensions se dégradent.¹

Cet extrait est particulièrement révélateur. Il montre que contrairement à la majorité municipale, l'opposition cantonne toujours la légitimité de la solution tramway à son potentiel d'efficacité-transport. Selon cette perspective, le tracé en centre-ville peut ainsi être comparé à des tracés vers les quartiers périphériques, de même que le tramway peut être comparé aux autres modes, métro en tête. Selon cette perspective, la desserte du centre-ville déjà relativement couvert par les deux lignes de métro, ne se justifie pas.

Le discours critique est martelé sur toutes les scènes de discussion où l'opposition a voix au chapitre, avec une grande constance. Jean-Pierre Fouquet, élu Vert au conseil municipal entre 2001 et 2008, rappelle la virulence de la critique et décrit ses effets :

"On s'est tellement engueulés, et moi le premier, au conseil municipal contre le maire de Marseille et son premier adjoint Muselier, on leur a tellement dit, ils devenaient tout rouges à chaque fois qu'on en parlait... [...] On a tellement dit que le tramway était au-dessus du métro que tout Marseille maintenant le sait et donc on ne peut plus faire le projet qui a été prévu au départ. On ne peut plus. Politiquement, et puis matériellement et financièrement, on ne peut pas."²

L'élue écologiste évoque la suite du développement du réseau telle qu'elle peut être envisagée en juin 2008. Il prétend que son argumentaire sur le doublon tramway/métro finit par rencontrer un écho favorable.

La mesure de cet écho est difficile, néanmoins il faut constater que sans directement peser sur la fabrique du projet, le discours de l'opposition finit par influencer l'opinion publique locale. À l'appui de ce constat on peut citer l'extrait d'un tract de la CGT locale à la veille des municipales de 2008. Le syndicat est certes loin de partager les orientations de l'équipe Gaudin, toutefois on peut s'étonner que son discours critique s'étende jusqu'au tracé du tramway. Voici comment ce discours s'énonce :

Enfin, observons que le tramway double le métro sur une grande partie de son itinéraire alors que les habitants de nombreux quartiers sont privés de mode de transport public, tout en payant la dette contractée par MPM pour la réalisation de l'équipement.³

¹ Source : Parti socialiste, Fédération des Bouches-du-Rhône, Bureau du Comité Ville de Marseille, *10 ans de politiques des transports à Marseille : Gaudin, le grand embouteillage*, dossier de presse, 17 juin 2005, p. 9.

² Entretien avec Jean-Pierre Fouquet, conseiller municipal de 2001 à 2008 (Les Verts, élu du 1^{er} secteur), conseiller communautaire depuis 2008 (élu du 4^{ème} secteur), militant de l'ADTC (années 1990), ingénieur à la Direction régionale de l'Équipement (1976-2007). Entretien le 12 juin 2008 à la permanence des Verts des Bouches-du-Rhône, 111 rue du Rouet, Marseille.

³ "Quelle métropole, quelle aire métropolitaine ?", Adresse aux candidats pour les élections municipales, Syndicat des territoriaux de la Ville de Marseille et de la Communauté urbaine, février 2008, p. 3.

On peut aussi citer le propos de Clément Soulas, l'un des consultants ayant accompagné la Ville dans l'élaboration du PDU en 1998-1999 :

"Je le vois bien, quand on discute avec les urbanistes, les architectes... Ils me disent : « Ah ! C'est toi qui a fait le tramway ? Qu'est-ce que c'est que ces conneries ! Un tram en plein centre-ville ! Il faut aller vers les quartiers Nord ! ». C'est-à-dire que là où il a été beaucoup critiqué, c'est sur le fait qu'il double le métro.

[Relance] : *Oui, ça a été l'argument de l'opposition pendant six ans...*

C.S. : Voilà. Et alors : « Il double le métro, peuchère ! », « C'est pas bon ! », « Ça ne sert à rien ! ». Bon. A tort ou à raison, hein. Disons qu'ils ne comprennent pas pourquoi il ne va pas plus loin, quoi. Ils ne comprennent pas pourquoi finalement on a fait un si petit tramway.¹"

Selon le consultant, le discours de l'opposition est largement partagé parmi les professionnels de l'urbanisme et de l'architecture (on ne sait si le groupe cité est exclusivement local). Surtout, ce discours est articulé autour d'un contre-argumentaire : il faut desservir les quartiers Nord. Nous reviendrons sur ce contre-argumentaire pour montrer qu'il met en tension le sens du tramway proposé par la municipalité : la desserte des quartiers Nord, en plus d'être plus pertinente vis-à-vis des besoins de déplacements serait largement plus "sociale" que celle du centre-ville².

En attendant, même la presse spécialisée "transports publics", pourtant d'ordinaire bienveillante à l'égard des projets des collectivités locales, se fait l'écho de la critique du doublon. C'est le cas de la revue *Ville et Transports* de juin 2007, qui salue par ailleurs l'inauguration du tramway. Le journaliste chargé de présenter le projet ne fait pas sienne la critique, mais il la concède : selon lui, le tracé finalement concrétisé "peut être accusé de faire doublon avec le métro, au détriment de la desserte de nouveaux quartiers"³.

Quelle est la réaction des promoteurs du tramway à cette critique omniprésente ? Ce point est particulièrement intéressant pour notre propos. En effet, le discours critique de l'opposition n'est pas sans répercussions sur le discours de promotion du tramway. En martelant ses critiques sur toutes les scènes possibles, l'opposition participe à la large publicisation du projet, donc à une dimension manifeste de sa politisation (*scènes politiques*). En déplorant l'inadéquation du tracé aux besoins de déplacements des Marseillais et en continuant à proposer une extension du métro, les opposants encouragent le déplacement de l'argumentaire justificatif, sa diversification. Pour légitimer son projet, la municipalité va devoir affiner, approfondir les arguments externes à la logique de l'efficacité-transport.

Document en ligne sur le site de l'Union générale des ingénieurs, cadres et techniciens CGT des Bouches-du-Rhône : <http://ugict.udcgt13.fr/>, visité le 2 juin 2010.

¹ Entretien avec Clément Soulas, consultant pour le bureau d'études *Eureca*, en charge de la mission d'accompagnement à l'élaboration du PDU de la Ville de Marseille (1998-2000). Entretien le 4 juillet 2008 dans les locaux d'*Eureca*, cours Lieutaud, Marseille.

² Voir la partie V, sous-partie 1 consacrée au "bras de fer sur la desserte des quartiers Nord".

³ ENVER François, "Marseille. La reconquête urbaine par le tram" in *Ville et Transports Magazine*, n°427, 20 juin 2007, p. 30.

Ainsi, à partir de 2002-2003, tout en lançant une extension du métro 1 de la Timone à La Fourragère, la municipalité défend de plus en plus une spécificité du tramway et sa vertu "requalificatrice"¹. En contribuant au renouvellement urbain, celui-ci *ne serait plus comparable* au métro et au bus. Tel est par exemple le propos de Jean-Michel Kuntzer, le directeur de la Mission Métro-Tramway, lors de l'enquête publique :

"Le métro et le tram n'ont pas du tout le même usage. Le métro ne prend pas en compte la ville. Le tram permet une véritable déambulation dans le paysage urbain. Les fonctions sont totalement différentes. Le choix a été de requalifier la ville et son centre avec des actions fortes et structurantes."²

L'évolution est ici spectaculaire lorsque l'on se souvient des tableaux comparatifs de l'OCOTRAM sur l'opportunité respective des prolongements métro/tramway inscrits au Plan de Transport de 1984. Désormais, plus besoin de savants critères d'efficacité-transport et d'impact sur le coût d'exploitation du réseau TC, puisque le tramway n'est plus comparable avec le métro. Mieux encore, s'ils ne peuvent plus être comparés, le métro et le tramway *se complètent*, ce que souligne également J.-M. Kuntzer quelques jours plus tôt :

"Métro et tramway sont des outils complémentaires. Le premier sert à aller vite entre deux points éloignés, le second, plus pratique, permet une utilisation de proximité. Il y aura peut-être un transfert de clientèle au début mais ensuite, le nombre d'utilisateurs des transports collectifs augmentera... Et notre objectif est là."³

Dans cet extrait, le directeur de la Mission Métro-Tramway se place toujours sur le terrain de la satisfaction des besoins de déplacements. R. Muselier, quant à lui, met de plus en plus ostensiblement en avant le "volontarisme politique" que constituerait le choix de la desserte du centre-ville, même s'il est à rebours d'une logique de réponse aux besoins des habitants mal raccordés au réseau TC. On le mesure par exemple à cette déclaration au journal *La Provence*, en septembre 2007. À nouveau interrogé sur la question du "doublon", le premier adjoint à la Ville répond : "C'est une addition et non une superposition. C'est un choix politique"⁴.

On le voit, en réaction au discours critique, le discours promotionnel se muscle dans le registre urbanistique et dans celui du choix politique. Comme à Grenoble, les acteurs commencent à qualifier de "politique" le projet, dans ce cas selon la ligne du volontarisme face aux raisonnements étroits et/ou de court terme. On peut penser que l'identité politique du tramway s'en trouve effectivement renforcée.

¹ Nous utilisons par la suite plusieurs fois ce néologisme, qui nous semble plus adéquat que "requalifiante" ou "de requalification".

² Propos rapportés dans : CACHOUT René, "Jean-Michel Kuntzer : «Le tramway de Marseille se construit avec la population»" in *L'Urbain*, n°27, 23 janvier 2004, p. 3.

³ Propos rapportés dans : ROF Gilles, "Faut-il croire au tramway ?" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 14 janvier 2004, n°170, p. 8.

⁴ Interview de Renaud Muselier à *La Provence*, édition de Marseille, 25 septembre 2007.

2- Une dénonciation du projet global de la municipalité

Plus largement, en dénonçant la priorité donnée au centre-ville et à Euroméditerranée, les opposants ne font pas que déplorer l'absence de réponse aux besoins en déplacements des Marseillais de la périphérie. Ils remettent en cause la visée générale de la municipalité, interprétée comme une volonté de recomposition sociologique des quartiers centraux.

Pour l'illustrer, on peut par exemple citer le propos de Robert Bret¹, leader du groupe communiste à la Communauté urbaine entre 2001 et 2008. Voici ce qu'il explique au quotidien *L'Humanité* à l'automne 2004 :

*Le projet de tramway actuel constitue principalement un objet de requalification urbaine qui vise à sortir les couches populaires pour les repousser dans les quartiers périphériques. [...] La ligne initialement prévue qui reliait les quartiers Nord au centre-ville me semble plus prioritaire.*²

Si les communistes insistent sur un tel argument, il faut noter que la dénonciation n'est pas toujours aussi vigoureuse chez les autres sensibilités de la gauche marseillaise. Il n'empêche qu'ainsi qualifié, le tramway "antisocial" du centre-ville tranche d'autant plus avec l'option d'un tramway "social" vers les quartiers Nord. On le voit dans cet extrait, la critique dépasse de loin le manque d'efficacité-transport du tramway. Dans le discours du leader communiste, ce sont aussi deux visions de la ville souhaitée qui s'opposent, deux rapports à la question sociale qui sont mis en scène.

La critique "sociale" est largement relayée par un groupe d'habitants, d'artistes et d'universitaires constitué en association courant 2000, sous la bannière "Un centre-ville pour tous"³. L'association se mobilise en faveur d'une réhabilitation de l'habitat dégradé, mais aussi pour le relogement sur place des résidents et leur implication dans les opérations urbaines. Dans cette optique elle choisit comme l'opposition municipale de s'opposer au projet de tramway, qu'elle présente comme un outil de gentrification, d'embourgeoisement des quartiers desservis. On peut illustrer ce positionnement par le propos de Michel Guillon, l'un des membres du bureau de l'association :

*"Ce tramway n'est qu'un gadget luxueux, une vitrine pour la ville. C'est une opération immobilière pour attirer les promoteurs et les investisseurs à Marseille et vider le centre-ville de ses habitants."*⁴

En juillet 2004, le rachat par le fond d'investissement texan *Lone Star*¹ de 124 immeubles le long de la rue de la République fournit un exemple très emblématique au discours sur la

¹ Robert Bret, né en 1949, est secrétaire de la fédération PCF des Bouches-du-Rhône de 1983 à 1997. Il est conseiller municipal du 7^{ème} secteur (XIII^{ème} et XIV^{ème} arrondissements) de 1995 au 22 mai 2009 (démission), conseiller communautaire entre 2001 et 2009, sénateur des Bouches-du-Rhône de 1998 à 2008.

² Propos cités dans : DEROUBAIX Christophe, "Un bien vieux serpent de mer nommé tramway" in *L'Humanité*, édition du 6 novembre 2004.

³ Voir le site Internet de l'association : www.centrevillepour tous.asso.fr, visité le 2 février 2010.

⁴ Propos rapportés dans : VATON Marie, "Mon tram, c'est le plus gros" in *Le Nouvel Observateur*, n°2237, 20 septembre 2007.

dimension spéculative du projet de tramway². Les opposants ne se privent alors pas de dénoncer la vente à la découpe qui se prépare et les pressions exercées sur les locataires modestes pour accélérer leur départ et faciliter la rénovation.

Comment réagissent les acteurs municipaux face aux critiques ? On a vu qu'ils n'abordaient qu'exceptionnellement de front la question du devenir des populations pauvres du centre-ville, en évoquant le bâti plutôt que les habitants et en utilisant en abondance les termes positivement connotés de "requalification", "revitalisation" ou "rééquilibrage". Dans l'ultime dossier de prise en considération, le discours mobilise aussi les termes de "diversité sociale", mais simplement en référence au "lien fort entre différents quartiers" que serait le tramway. L'argument d'une "revalorisation de l'attractivité résidentielle" et d'une "réduction de la vacance du parc de logements" est aussi mobilisé, mais à nouveau sans référence aux riverains existants du parcours³. Aussi, la controverse autour d'un agenda caché de l'équipe Gaudin ne se développe pas vraiment, hormis à l'occasion des déclarations "dérapages" que nous avons déjà citées.

Il est difficile de mesurer le niveau d'adhésion des acteurs politiques, majorité comme opposition, à l'idée que le tramway facilite la recomposition sociologique des quartiers traversés. Il en va sans doute d'une volonté de rassemblement d'un côté, de clivage de l'autre. Quoiqu'il en soit, le discours des uns alimente celui des autres et contribue à la fabrique du projet. En dénonçant la visée municipale, le discours de l'opposition, même s'il considère qu'un "bon" tracé doit d'abord répondre aux besoins de déplacement les plus nombreux et les plus urgents, participe de fait à la crédibilisation de la vertu "requalificatrice" du tramway. En somme, en critiquant les préoccupations urbaines à l'origine des arbitrages de tracé, les opposants contribuent eux aussi à la diversification du discours autour de notre objet.

3- Une contribution en creux à la cristallisation des attentes électorales autour du tramway

Le processus est assez similaire en ce qui concerne la vertu électorale du tramway. En effet, l'opposition participe également à la consolidation de l'équation "arrivée du tramway" = "gain électoral pour les sortants dans les quartiers traversés". Moins forte que celle du doublon tram/métro, la critique des arrière-pensées électorales de la municipalité est assez présente sur les différentes scènes locales, avec une mise en balance de la non desserte des quartiers Nord à partir de 2002. On peut par exemple citer la déclaration de J.-P. Fouquet :

¹ Le fond *Lone Star* crée alors une filiale locale, *Marseille République*. Fin 2007, la société est revendue au double de la valeur d'achat initiale du parc de logements (200 M€ contre 100 M€ en 2004). Non sans soubresauts financiers – l'un des acquéreurs était la banque *Lehman Brothers*, en faillite le 15 septembre 2008 – la commercialisation des logements rénovés était en cours courant 2010. Source sur les éléments financiers : LEROUX Rémi, "La faillite de *Lehman Brothers* se fait sentir jusqu'à Marseille" in *Rue 89* [En ligne], 17 septembre 2008. Lien direct : www.rue89.com/marseille/2008/09/17/la-faillite-de-lehman-brothers-se-fait-sentir-jusqua-marseille , visité le 15 mars 2010.

² MATALON Jean-Marc, "La rue de la République accélère sa mutation" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5315, 7 octobre 2005, p. 46.

³ Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du réseau de tramway de Marseille*, mai 2003, op. cit., p. 27.

"Parce que ce tramway, il est fait en fonction politique. Je vous ai parlé de réaménagement, je vous ai parlé de réhabilitation, je vous ai parlé de toute une série de choses comme ça, mais en fait ici, c'est Muselier, président d'Euroméditerranée et il est député de ce secteur là [il montre le 3^{ème} secteur sur un plan de la ville]. Toc, toc. Tiens comment ça se fait ? Le tramway passe exactement dans ses deux compétences et rejoint les deux secteurs qui sont ceux de Muselier.¹"

À l'instar de l'élus écologiste, l'opposition de gauche souligne régulièrement que la desserte d'Euroméditerranée et du 3^{ème} secteur "profite" grandement au premier adjoint R. Muselier – et à son lieutenant Bruno Gilles. La desserte des Caillols, dans un 6^{ème} secteur², conquis de haute lutte par Roland Blum³ en 1995, serait également une opération profitable pour sécuriser électoralement un territoire "tangent" entre gauche et droite.

Comment analyser ce type de discours ? Le problème de la dénonciation des arrières-pensées électorales autour du tramway, c'est que celle-ci peut en fait accompagner n'importe quel choix de tracé. Le tracé dessert des arrondissements bien ancrés à droite ? À l'évidence, la municipalité sert sa clientèle. Il vient sur des quartiers votant plutôt à gauche ? Très clairement, la municipalité veut élargir son assise électorale. La déduction est la même si le tracé concerne des arrondissements réputés politiquement tangents. En fait, si l'impact électoral du tramway en général semble être de plus en plus considéré au sein du système d'acteurs local, célébré par les uns ou dénoncé par les autres, on ne peut pas déduire grand-chose de ce constat sur la fabrique concrète des tracés.

Par contre, il est intéressant de noter que J.-P. Fouquet cible l'élus qui, on va le voir, a choisi d'endosser le projet de tramway, de le porter sur toutes les scènes de discussion locales, Renaud Muselier. Voilà qui permet de compléter notre constat sur l'imputation des projets de tramway à partir de 1995. En devenant "monsieur tramway" à partir de 2001, tout comme le tram de Strasbourg se nommait Trautmann, R. Muselier concentre sur sa personne les dénonciations d'électoralisme. Le phénomène ne fait que renforcer l'identification du tramway à un élus, donc une des dimensions du caractère politique de la solution.

Justement, face au discours critique, les principaux élus concernés ne nient pas les calculs électoraux dans les arbitrages de tracé, mais contestent la lecture unidimensionnelle qui peut en être faite. B. Gilles minimise par exemple l'intérêt électoral de la desserte du 6^{ème} secteur :

"On n'est pas partis aussi dans un désert pour faire plaisir⁴ à Roland Blum parce qu'il était maire et député [UDF puis UMP] du XI-XII [6^{ème} secteur]. Surtout qu'à cette époque là, ce n'était plus devenu,

¹ Entretien avec Jean-Pierre Fouquet du 12 juin 2008 déjà cité.

² Le 6^{ème} secteur regroupe les XI^{ème} et XII^{ème} arrondissements.

³ Roland Blum, né en 1945, est comme J.-C. Gaudin membre de l'UDF-Parti républicain, puis de Démocratie Libérale, puis de l'UMP. Il est maire du 6^{ème} secteur entre 1995 et 2008 et député des Bouches-du-Rhône depuis 1986 (réélu dans la 1^{ère} circonscription en 1988, 1993, 1997, 2002 et 2007). Il siège au Conseil général entre 1979 et 2005.

⁴ On notera en passant que l'expression "faire plaisir" est repérable dans de nombreux entretiens à Marseille. La plupart du temps, elle renvoie à un mode de relation privilégiant l'arrangement

comme en 1995, si on fait un peu de politique, le secteur charnière. Le XI-XII était en 1995 le secteur charnière.

[Question] : *Oui, c'est celui sur lequel Gaudin a gagné.*

B.G. : *Voilà. Mais ce n'était plus le cas en 2001. Et on le savait bien avant. Donc je veux dire, toute la bataille municipale ne se jouait pas dans le XI-XII, mais déjà un peu dans le IV-V [3^{ème} secteur, celui dont B. Gilles est maire depuis 1995] puisque René Olmeta, la tête de liste aux municipales de 2001, était déjà venue se présenter dans les IV^{ème} et V^{ème} arrondissements [En 2008, J.-N. Guérini choisit également de se présenter dans le 3^{ème} secteur, quittant à l'occasion son fief du Panier dans le 2^{ème}]. [...] Donc le XI-XII n'était plus un secteur à risques. D'abord parce qu'il y a eu beaucoup d'urbanisation entre 1995 et 2001, et que l'évolution sociologique a fait que ce secteur avait vraiment complètement basculé dans la majorité municipale.¹*

Ici, on voit que les grandes évolutions du discours dominant et des attentes autour du tramway fournissent un cadre général pour comprendre le processus décisionnel, mais sans pouvoir éclairer chaque étape de ce dernier, sans permettre à l'observateur de présupposer chaque arbitrage de tracé. Il est donc temps de se plonger précisément dans l'enchaînement des événements, des études et des choix pour mesurer plus concrètement l'importance des attentes/vertus nouvelles agrégées par le tramway.

Avant cela insistons une dernière fois sur un point : à Marseille, les attentes nouvelles sont beaucoup moins stabilisées et appropriées qu'à Grenoble sur toute cette deuxième période. Cependant, la concentration du discours de la municipalité comme de celui des opposants sur les vertus urbanistiques du tramway – et d'éventuels effets néfastes associés – contribuent fortement au processus de politisation (*argumentaire*). Mais revenons aux lendemains de la victoire de J.-C. Gaudin, en juin 1995.

interpersonnel aux principes généraux. Pour l'illustrer, on peut reprendre notre anecdote de la partie de pétanque bloquant le tramway. Voici comment elle est contée dans *Le Grand Livre de la Pétanque* : "Roger-Louis Bianchini, de *Nice-Matin*, raconte une partie de boules mémorable qui se déroula en face de l'Observatoire de la Marine, à Toulon. À un moment donné, le bouchon s'envola et chuta en plein milieu du boulevard. Les deux équipes, sans hésiter, investirent la chaussée afin de poursuivre la partie. Le public, fort nombreux, suivit également. Le tramway surgit. Les passagers immobilisés protestèrent. C'est alors qu'un joueur nommé Émile Magoja, dit la « Gounelle », prit à témoin les passagers en levant les bras au ciel et leur lança : "Ho, vous ne voudriez pas, tout de même, que nous jouions sur les nuages pour vous faire plaisir ! Les ceusses pressés, ils n'ont qu'à descendre à pied !". MATHIEU ALBERT, DURIEUX Gilles, *Le Grand Livre de la Pétanque*, Éditions Canal +, Paris, 1997, 184 p.

¹ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

IV- De la fabrique des possibles à la saisie politique d'un projet

Malgré la validation électorale d'une proposition assez générique en faveur du tramway, les deux années suivant l'installation de la municipalité Gaudin ne sont pas mises à profit pour cadrer un premier projet de ligne. Au contraire, la solution semble souffrir d'une absence de portage, même si quelques réorganisations importantes interviennent : suppression d'un OCOTRAM déjà très affaibli, création d'une Direction des Transports au sein des services techniques de la Ville (1).

Par la suite, plusieurs tracés de ligne sont mis à l'étude, dans le cadre de la préparation du schéma de cohérence. Dès novembre 1997, le plan d'un véritable réseau de tramway à terme est approuvé par le conseil municipal. Pourtant, la programmation de la première étape de ce réseau avance en catimini, notamment sous l'impulsion du secrétaire général de la Ville. Entre 1998 et 2000, même si certains arbitrages "décisifs" semblent pris, les acteurs politiques restent peu investis et le projet demeure largement absent du débat public local (2). Durant cette séquence, l'option d'un tramway métropolitain se voit définitivement écartée (3), et le tracé d'un tronçon prioritaire semble s'imposer. C'est sans compter sur la saisie soudaine du dossier par les acteurs politiques centraux, à la veille des élections municipales de 2001. Cette prise en main laisse entrevoir la malléabilité encore importante du tracé et l'importance du pouvoir de hiérarchisation des élus face aux multiples projets étudiés de front dans les documents "œcuméniques" que constituent le schéma de cohérence puis le PDU (4). Elle s'accompagne d'un savant dosage entre tramway et métro, cette dernière solution n'étant jamais écartée complètement par le système d'acteurs local (5).

1- Un dossier sans portage (1995-1997)

Au lendemain de l'entrée en fonction de la nouvelle équipe municipale, on ne peut pas dire que l'ambiance soit à la précipitation concernant la proposition d'un tramway de l'Estaque à Mazargues. On l'a déjà dit, l'idée actée dans le programme Gaudin est un sujet mineur à ce moment. Même R. Assante, l'un des élus les mieux disposés vis-à-vis du tram, rappelle qu'il ne pèse guère dans la vision générale de l'action à mener :

*"Je n'ai pas le sentiment que ça soit un enjeu majeur à ce moment là. Le thème de 1995, c'était « une grande politique de petits travaux ! »."*¹

Le slogan, maintes fois répété durant la campagne, est toujours mobilisé comme une boussole dans les premiers mois du mandat.

¹ Entretien avec Robert Assante du 14 novembre 2008, déjà cité.

En fait, bien que l'idée du tramway figurait dans son programme, J.-C. Gaudin est alors loin d'en faire une affaire personnelle. Ainsi, c'est quelqu'un d'autre qui la glisse, assez subrepticement, dans le discours de politique générale que le maire tient devant le conseil municipal de septembre 1995. L'ajout émane d'un proche que nous avons déjà introduit : le nouveau secrétaire général de la Ville, Jean-Claude Gondard¹. Celui-ci rappelle l'épisode :

"Je suis arrivé ici début septembre en tant que secrétaire général [Jean-Claude Gondard étant précédemment directeur général des services du Conseil régional PACA]. [...] La première chose que j'ai faite, c'est de faire faire un discours de politique générale par le maire, sur son programme. Et dans ce discours, j'ai mis le tramway. Effectivement, j'ai évoqué le projet de faire un tramway à Marseille. Et je me rappelle très bien que le discours a été relu une dernière fois par le maire, dans sa voiture, juste avant d'arriver au conseil municipal – le lundi après-midi, ça se passait, à l'époque. Le maire tourne les pages, et il me dit : « Un tran-oué ?? Tu veux faire un tran-oué ? ». Bon, ça m'est resté dans les oreilles, si vous voulez. D'un air de dire, qu'est-ce que c'est que cette idée...²"

Très clairement, le maire est à ce stade pour le moins circonspect quant à la perspective de voir rouler dans sa ville un tramway autre que le vieux "68".

Par ailleurs, parmi les élus de la nouvelle majorité, personne ne se manifeste pour porter le projet d'un "tran-oué". Le secrétaire général confirme la faible implication de ces élus :

"Honnêtement, personne ne le portait particulièrement, ça faisait partie des trucs, des généralités qu'on mettait, notamment par mimétisme avec les villes comme Strasbourg, qui avaient un peu réussi là-dessus.³"

Il faut dire que les adjoints les plus concernés ne sont pas prêts à promouvoir l'idée presque subrepticement introduite. Le maire choisit en effet de confier une délégation au stationnement, à la circulation et aux déplacements à un élu sans expérience du sujet, Michel Collet-Fenetrier (UDF, 5^{ème} secteur). Bien que très motivé par ses nouvelles fonctions, M. Collet-Fenetrier est élu pour la première fois. Sans relais important au sein de la fédération UDF locale, il est loin d'être un poids lourd de la municipalité. D'ailleurs, il hérite d'une délégation réputée ingrate, sorte de mistigri pour les élus marseillais si l'on en croit ses dires :

"Je n'en avais pas [d'expérience dans le domaine] mais la mobilité et les déplacements, ça m'a toujours passionné. Toujours. Mobilité, déplacements, pollution, écologie, ça se mélangeait, tout ça, vous voyez ? [...] Donc si vous voulez, j'étais intéressé de faire quelque chose là-dessus.

Mes collègues étant très avertis de la vie politique, cette délégation au stationnement, circulation et transports, ils ne la voulaient pas. C'était un bâton merdeux. Vous savez, un adjoint à la Circulation, il ne

¹ Pour rappel, J. -C. Gondard rédige régulièrement les argumentaires et discours du maire. Le directeur de cabinet, C. Bertrand, interviendrait moins régulièrement. Source : ROSSO Romain, "Le système Gaudin. Ses mousquetaires" in *L'Express*, op. cit.

² Entretien avec Jean-Claude Gondard, directeur général des services de la Ville de Marseille depuis 1995. Entretien le 24 février 2009 dans son bureau de l'Hôtel de Ville, Vieux Port, Marseille.

³ Idem.

de pas longtemps. C'est tellement difficile dans cette ville. Tellement difficile... Donc quand on me l'a proposé, ça m'a intéressé, et j'ai pris. Et je me suis mis dessus tout de suite.¹

Surtout, M. Collet-Fenetrier n'est pas seul. La nouvelle municipalité comporte effectivement une délégation à la RTM. Celle-ci échoit à Jacques Rocca-Serra, l'ancien adjoint de R. Vigouroux, en juste retour de son ralliement d'entre deux tours. J. Rocca-Serra est aussi membre de l'UDF, mais la collaboration entre les deux élus fonctionne mal, le premier ayant en charge la gestion de la voirie et de la planification de tous les modes de transport, le second maîtrisant l'opérateur de transport public au quotidien et l'essentiel des financements.

Or, au chevauchement de compétence initial s'ajoutent bien vite des divergences de fond. Tandis que J. Rocca-Serra défend l'idée du système de navettes en centre-ville et des extensions du métro en général, restant en cela au diapason avec les dirigeants et ingénieurs de "sa" RTM, M. Collet-Fenetrier devient assez vite, notamment au contact des ingénieurs transport de la Ville, un avocat convaincu du tramway. En décembre 1995, il se rend à Strasbourg en voyage d'étude, et revient impressionné par la nouvelle réalisation. Par la suite, il s'empare du dossier et commence à tenter de le promouvoir dans les différentes instances. Il se heurte aussitôt à de nombreuses résistances :

[Question] : *"Donc en gros, je schématise, vous arrivez à la délégation à la Circulation, aux Déplacements urbains et au Stationnement, et parmi les projets, on vous dit : « Et bien il y a le tramway qu'il faudra... »*

M.C.-F. : Non, on ne me dit rien.

[Question] : *On ne vous dit rien ?*

M.C.-F. : On ne me dit rien du tout. On s'est battus, avec mon équipe. [...] Moi j'ai trouvé, vraiment, entre 1995 et 1997, j'ai du me battre, mais me battre. Parce que le tout-voiture l'emportait, quoi. On était encore à une époque où quand il y avait un embouteillage, quand il y avait un goulet d'embouteillage, je leur disais : « Il faut réduire les voies ! », et on me prenait pour un fou. Parce que eux, à l'époque, étaient encore dans le « il faut agrandir ». [...] Alors qu'il faut réduire et fluidifier. On m'a pris pour un con, quoi. On était encore sous la poussée populaire : « Agrandissez ! Agrandissez ! Agrandissez ! ».²

Pour étayer ce point de vue, il n'est pas inintéressant de comparer la situation marseillaise avec celle de Lyon où Raymond Barre a été élu au même moment, sur un programme incluant le tramway. Dans les deux villes, le contraste sur le portage du tramway durant la période 1995-1997 est éloquent. Tandis qu'à Lyon, l'adjoint aux Transports se voit également confier la présidence de l'autorité organisatrice (SYTRAL) et s'engage rapidement dans l'étude de tracés potentiels³, à Marseille personne ne se voit donner le mandat de mener à bien l'idée mollement

¹ Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

² Idem.

³ Dans le cadre de l'élaboration d'un Plan de déplacements urbains.

introduite durant la campagne électorale. Le thème des déplacements est fractionné en plusieurs délégations et confié à des élus périphériques dans les équilibres politiques locaux.

Par ailleurs, les services subissent une réorganisation qui supprime définitivement la scène de discussion "OCOTRAM". Le comité technique directeur se réunit formellement pour la dernière fois le 15 octobre 1997, mais dès l'élection municipale il est clair que la nouvelle équipe ne compte pas s'appuyer sur ses conseils¹. Comment expliquer cette disparition ? M. Collet-Fenetrier explique que "les participants ne voulaient plus payer"². Sachant que la Ville de Marseille était de loin le plus gros contributeur de l'office, on peut aller un peu plus loin : l'équipe Gaudin n'a pas souhaité réactiver un organisme de toute façon déjà moribond. On se souvient qu'en 1995, l'équipe permanente ne comprend plus que F. Costé, secrétaire général, et une assistante. En supprimant l'OCOTRAM, la nouvelle majorité transfère la conduite des futures études aux services de la Ville ou à des prestataires extérieurs. On peut supposer que cela renforce le contrôle des élus sur la production ou la non-production des études transport. Selon F. Costé, l'office présentait le défaut, du point de vue de la municipalité, de constituer une place-forte technocratique, bien trop autonome dans la définition de son programme d'études³.

Dans ces conditions, de l'étude TCSP 2000 et de ses actualisations, rien ou presque n'est conservé par la nouvelle équipe municipale. L'adjoint à l'Urbanisme explique à sa manière qu'il ignore ou ne veut pas considérer les réflexions et études antérieures :

"Quand on est arrivé il n'y avait rien. Bon, il y avait peut-être quelques... quelques vœux pieux."⁴

À ce stade, et en l'absence de nouveaux projets ou démarches de planification, un volet de la politique municipale perdure et semble alors dominer le champ des déplacements : la classique régulation clientélaire. M. Collet-Fenetrier la résume en quelques mots en ce qui concerne sa délégation :

"À Marseille, malheureusement, pour faire plaisir au boucher, on met deux potelés devant la porte, on enlève le feu rouge pour faire plaisir aux bonnes dames qui mettraient quelques minutes à pied."⁵

Sans entrer dans les détails de ce mode de relations entre élus locaux et citoyens-administrés, on peut en rester au constat de l'absence de portage de la solution tramway et de tout projet d'envergure.

Un dernier indice peut d'ailleurs être avancé. En février 1997, un colloque est organisé simultanément à l'annonce d'un premier programme de travaux dans le cadre de l'opération

¹ Dès juin 1995, les réunions deviennent très irrégulières. L'association est formellement dissoute lors d'une assemblée générale convoquée ultérieurement, le 14 janvier 1999.

² Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

³ Entretien avec François Costé du 15 mai 2008, déjà cité.

⁴ Entretien avec Claude Vallette du 10 septembre 2008, déjà cité.

⁵ Idem.

Euroméditerranée¹. Interrogé au sujet des possibilités de desserte du périmètre en transports collectifs, R. Muselier formule la réponse suivante :

"Je ne pourrai pas vous donner de réponse sur le tramway mais je puis vous assurer qu'il n'y aura pas de métro [...]. Nous disposons d'une enveloppe financière qui ne nous permet pas de mener tous les projets de front. Un franc public doit générer trois francs privés en termes d'investissements. Nous fixerons des priorités en fonction de cette équation."²

Le propos montre qu'au début de 1997, le premier adjoint est au mieux dans l'expectative quant à l'intérêt d'une desserte d'Euroméditerranée par le tramway. Acquis à l'idée que l'opération va ou doit susciter des investissements privés et une dynamique économique, il ne relie pas l'attractivité du périmètre à sa desserte en transports collectifs (en dehors de l'existant).

Au total, on ne peut pas dire que les années 1995 et 1996 soient marquées par une véritable impulsion en faveur d'un quelconque projet de tramway. Ce laps de deux années n'est pas anodin. Il montre la faible conviction des acteurs politiques à l'égard de la solution, peut-être une certaine contrainte financière. Il va surtout avoir une conséquence directe : lorsque dans la suite du mandat les projets se précisent, il devient impossible de les concrétiser avant l'échéance du cycle électoral.

Dans ce contexte d'inertie, on peut tout de même repérer une première évolution notable. Satisfaisant à la demande de la Direction générale des services techniques, la municipalité choisit de réorganiser l'organigramme de la Ville pour y ajouter une véritable "division" en charge des transports collectifs.

Cette dernière est conçue comme une partie intégrante des services techniques, donc sous la supervision du directeur général de ces services, mais avec une capacité de pilotage des études et de contrôle de l'exploitant. L'idée est clairement de renforcer l'expertise de la Ville face à la RTM, la régie n'ayant jusqu'ici guère eu "l'habitude d'avoir une autorité de tutelle" (Hernandez, 2003³). On peut aussi penser que pour la municipalité, il s'agit de pallier la suppression de l'OCOTRAM, en se dotant d'un pôle d'expertise "maison". Quoi qu'il en soit, courant 1996, une "Direction des Transports et des Déplacements" est formellement constituée, avec une douzaine de personnes. Débarqué de l'OCOTRAM, F. Costé rejoint la nouvelle équipe. Pierre Rousseau, précédemment directeur de la Voie Publique⁴, en assure la direction.

Or, P. Rousseau, à la DGST depuis 1981, est très au fait des travaux de l'OCOTRAM, pour avoir représenté la Ville lors des réunions du comité technique. Partageant l'argumentaire des

¹ Colloque "Euroméditerranée, Enjeux et perspectives", tenu le 28 février 1997.

² Propos rapportés dans : HERNANDEZ Frédérique, *Le processus de planification des déplacements urbains entre projets techniques et modèles de ville*, op. cit. p. 178.

³ HERNANDEZ Frédérique, *Le processus de planification des déplacements urbains entre projets techniques et modèles de ville*, op. cit., p. 76.

⁴ À ce moment, la Direction de la Voie Publique regroupe les services de la Voirie, de la Circulation et de l'Éclairage, soit près de 380 personnes.

dernières moutures de "TCSP 2000", notamment le tracé sur la Canebière, il plaide pour le tram aussi bien au sein des services qu'auprès des élus¹. J.-C. Gondard explique avoir été très rapidement saisi de l'idée par son subordonné². B. Gilles, le maire du 3^{ème} secteur, insiste sur les efforts de persuasion déployés par l'ingénieur :

"C'est ce pauvre Rousseau qui vient dans toutes les mairies de secteur se taper les premières réunions. [...] Lui, il faudra lui donner une médaille, quand il partira à la retraite, parce que franchement, il a été... Lui, ça a été une vraie cheville ouvrière de ce projet, au départ."³

Sans que l'étude "TCSP 2000" ne soit exhumée, F. Costé et P. Rousseau tiennent alors un discours proche du dernier rapport publié par l'OCOTRAM. Ils insistent sur le moindre coût relatif du tramway par rapport au métro mais aussi sur l'intérêt de la solution pour le réaménagement de la Canebière et l'opération Euroméditerranée – en plus du prolongement de la ligne°68 de Saint-Pierre aux Caillols⁴.

Ainsi, on peut dire que malgré l'absence totale de portage, les années 1995 et 1996 sont celles d'une mise en discussion à bas bruit de la solution tramway. L'OCOTRAM disparaît, l'étude TCSP 2000 est ignorée mais les projets qu'elle contenait continuent d'alimenter quelques échanges au sein des services municipaux, bénéficiant d'alliés bien placés dans l'organigramme. À tout le moins, l'idée de tramway a le soutien de la nouvelle Direction des Transports tout en étant accueillie avec bienveillance par le secrétaire général de la Ville.

2- Un tramway planifié mais pas programmé (1997-1999)

C'est dans ce contexte que courant 1996, la municipalité décide de se lancer dans l'élaboration d'un "schéma de cohérence". Cette démarche de planification généraliste est lancée à l'instigation de C. Vallette, adjoint à l'Urbanisme. Elle se projette loin puisque l'horizon est fixé à 2015, une échéance d'ailleurs similaire à celle du programme du candidat Gaudin.

Nous n'avons pas d'éléments sur la genèse de l'initiative sinon que contrairement au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme dont se dotent alors les agglomérations françaises (environ tous les vingt ans⁵), elle est conduite à l'échelle de la seule commune de Marseille. On peut y voir une conséquence de la fragmentation institutionnelle et politique de l'aire urbaine, déplorer le manque de pertinence de l'échelle territoriale retenue, mais là n'est pas le plus important pour la question du tramway. En effet, en adoptant une focale communale,

¹ Réponse de Pierre Rousseau à un questionnaire envoyé par voie électronique, le 29 octobre 2009.

² "Pierre Rousseau m'a tout de suite parlé du tramway", explique le secrétaire général de la Ville. Nous ne savons pas si la première conversation a eu lieu avant ou après que J.-C. Gondard ne décide d'intégrer quelques mots sur le tramway dans le discours de politique générale du maire (tenu en septembre 1995). Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

³ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

⁴ Entretien avec François Costé du 15 mai 2008, déjà cité.

⁵ À Grenoble, on a vu qu'un premier SDAU est adopté en 1973, à l'échelle de communes de l'aire urbaine. Un second SDAU est voté en 2000 sur un périmètre similaire, juste avant le vote de la loi SRU qui transforme la démarche en "SCOT", "Schéma de cohérence territoriale".

exactement celle du périmètre de l'autorité organisatrice des transports (qui n'est autre que la Ville, rappelons-le) l'élaboration du schéma de cohérence ouvre une scène de discussion potentiellement assez détaillée des projets de métro et de tramway¹. D'ailleurs, s'il a pour objet principal d'articuler les principales opérations d'urbanisme ou d'aménagement alors en débat, le document se doit d'intégrer la dimension des transports pour mériter son nom. Comme l'explique C. Vallette en bon connaisseur du langage des professionnels de la planification, "l'urbanisme, c'est une cohérence transversale [et] les déplacements sont une partie de la ville"².

Justement, à ce moment, une question se pose : quel peut-être le volet "transports en commun" du schéma de cohérence, puisqu'aucun projet n'est véritablement à l'ordre du jour, puisque table rase ou presque a été faite des études antérieures ?

Plusieurs personnes se posent cette question à peu près au même moment, et décident d'y apporter une réponse sous la forme d'une relance des études. Il semble que P. Rousseau ait joué un rôle de suggestion auprès des deux adjoints directement concernés, C. Vallette et M. Collet-Fenetrier, mais surtout auprès du secrétaire général, J.-C. Gondard. C'est en tout cas ce dernier qui inscrit au budget de la Ville les crédits nécessaires à une nouvelle démarche experte³, que doit superviser la jeune Direction des Transports et des Déplacements. Le travail est confié au groupement SMM – *Semaly*. L'adossement en cours de la Société du Métro au bureau d'études lyonnais rend alors le jeune couple assez incontournable⁴. Il est intéressant de constater que le rapprochement permet de cumuler la connaissance du réseau TC propre à la SMM (ainsi qu'une forte culture métro) et la solide expérience de *Semaly* en matière de tramway. Ainsi, au début de 1997, les conditions d'une relance de la réflexion autour du réseau TC, et potentiellement du tramway, sont réunies.

L'étude commandée se veut prospective et sans fléchage modal : il s'agit d'élaborer un "schéma directeur des transports collectifs en site propre" destiné à alimenter le schéma de cohérence, mais aussi un dossier de prise en considération susceptible d'être communiqué rapidement aux services de l'État.

À partir de ce cadrage, et en collaboration avec la Direction des Transports, le groupement SMM – *Semaly* conduit l'étude à partir d'une analyse de la demande par corridors, un peu sur le modèle du travail de la *SOFRETU* trois ans plus tôt. La logique est classique, elle prend en compte le poids en population, emplois et effectifs scolaires/universitaires des zones

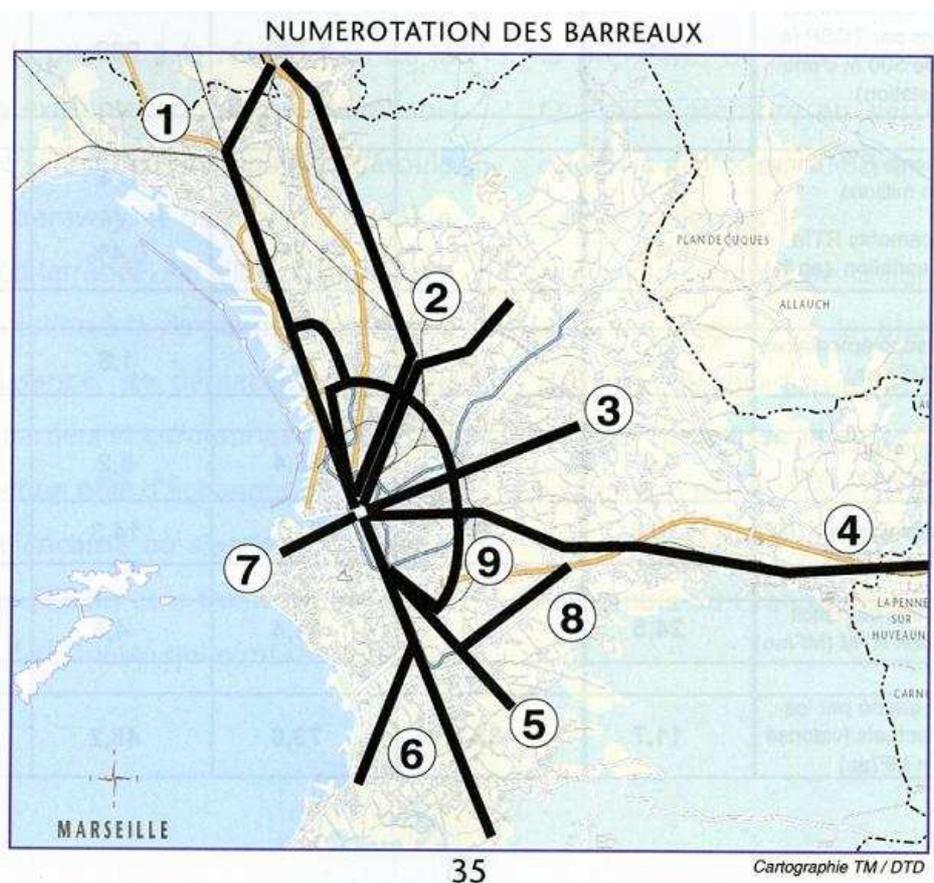
¹ Si l'on compare avec le SDAU grenoblois, on voit que l'échelle bien plus "macro" de ce dernier n'en fait pas une scène de discussion des projets de tramway, la scène principale de planification générale et de confrontation aux projets urbains étant plutôt le PDU.

² Entretien avec Claude Vallette du 10 septembre 2008, déjà cité.

³ Source : Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité. Selon F. Costé, la demande de crédits d'études pour la définition d'un schéma directeur des TCSP et l'implantation d'un nouveau modèle de prévision de trafic aurait été adressée à la Ville avant l'arrivée de J.-C. Gaudin par le dernier président de l'OCOTRAM, Michel Croc (directeur de la SMM jusqu'à sa privatisation). J.-C. Gondard aurait satisfait cette demande fin 1995 ou début 1996, soit peu après son arrivée. Source : Entretien avec François Costé du 11 juin 2009, Faculté des sciences économiques de l'Université de Provence, Marseille.

⁴ On se souvient que la SMM est privatisée en mars 1997, la Ville de Marseille vendant sa part de 51% du capital à *Scétauroute*, maison mère de *Semaly*. En 2000, l'appellation "SMM" disparaît définitivement.

traversées. Les données utilisées sont celles du recensement de 1990 et de l'enquête emploi de 1996 (INSEE). C'est le toujours modèle TERESE qui est utilisé, calé en fonction des matrices de l'enquête ménages-déplacements de 1988¹. En concertation avec la Direction des Transports, neuf barreaux sont retenus parmi les corridors semblant prometteurs en termes de demande. Parmi ces barreaux figurent la desserte des Caillols (n°4), la desserte des quartiers Nord (n°1 et n°2), d'Endoume (n°7), de Mazargues (n°6), soit rien de neuf par rapport aux grandes catégories de tracés déjà discutées depuis les années 1980. Comme on peut le voir ci-dessous, l'étude explore à nouveau les "corridors" identifiés par la *SOFRETU* lors de l'élaboration du Dossier de voiries d'agglomération² : en direction de Belle de Mai et Saint-Jérôme d'une part (n°2), vers le plateau de Saint-Barnabé d'autre part (n°3). La carte suivante figure dans un rapport d'étape rendu en avril 1997³ :



Carte n°32 : Marseille. Les neuf barreaux étudiés dans l'étude SMM – *Semaly* de 1997.
Source : Dossier de prise en considération, juillet 2001, p. 35.

¹ Une nouvelle EMD est lancée en 1997, à l'instigation de la DDE. Pour la première fois celle-ci est réalisée sur le périmètre de l'aire métropolitaine, sous la maîtrise d'œuvre du CETE d'Aix-en-Provence. Cependant, les données ne sont pas disponibles à temps pour l'étude SMM – *Semaly*. Elles seront intégrées au PDU de 2000. Du côté des tendances, on constate une nouvelle hausse de la part de l'automobile. Sur l'aire métropolitaine, elle atteint 81% des déplacements en modes mécanisés, contre 16% pour les TC et 3% pour les deux-roues (dont moins de 1% pour le vélo). La marche à pied continue de décliner fortement, avec 32% des déplacements tous modes contre 52% en 1976. Le taux de motorisation progresse toujours, il atteint 0,44 voiture/habitant, contre 0,25 en 1976.

² Pour rappel, l'étude avait été commandée par la DDE, dans le cadre d'une réflexion d'ensemble sur l'articulation entre L2 et transports publics.

³ SMM – *Semaly* pour la Ville de Marseille, *Évaluation et comparaison des barreaux*, rapport pour la Direction des Transports et des Déplacements dans le cadre de l'élaboration du Dossier de Prise en Considération, avril 1997.

Sur chaque barreau, plusieurs variantes d'implantation sont testées, mais surtout plusieurs technologies. À ce stade en effet, et dans la même logique qu'à l'époque de TCSP 2000, SMM – *Semaly* et les techniciens de la Direction des Transports mettent en comparaison le métro et le tramway, soit sur les mêmes itinéraires, soit sur des tracés complémentaires¹. Cependant, une innovation est introduite : l'option du tramway hybride est également testée. Les techniciens imaginent l'implanter sur deux itinéraires : du centre-ville à Saint-Antoine par la voie ferrée du littoral² et du centre-ville à Aubagne avec deux variantes de départ, soit une reprise de l'itinéraire du tramway 68 soit un tracé sur la Canebière puis le boulevard de la Libération.

On le voit, le mode opératoire de l'étude SMM – *Semaly* ne diverge pas fondamentalement, à ce stade, des travaux antérieurs type "TCSP 2000". D'ailleurs, le test et la comparaison des différents itinéraires se fait sur des bases similaires. On peut le mesurer en prenant connaissance du tableau suivant, qui récapitule les 17 variantes évaluées.

¹ Nous n'avons pas connaissance de l'implication précise des techniciens de la RTM durant cette étape du travail.

² Cet itinéraire suppose la construction d'une liaison entre la gare de Saint-André, sur la ligne SNCF dite de la "Côte Bleue" et la gare de Saint-Antoine, sur la ligne SNCF d'Aix-en-Provence.

SCHEMA DIRECTEUR DES TCSP comparaison des barreaux

code	tracé	technologie	personnes nouvellement desservies en TCSP						clientèle supplémentaire ensemble du réseau par jour			gain de temps clientèle réseau (M,H par an)		variation contribution de la Ville à l'exploitation						
			longueur (km)	invest. (MFHT)	invest/ Km	pop. 90 (96)	empl. second	étud. sup.	total/ invest.	clientèle/ invest.	TCSP actuel pénalisé.	total	gain/ invest.	a	b (*)	c	Δ contr. client suppl. (MF/an)	Δ contr./ client suppl. (F/depl.)		
1A	nord littoral	tram,hybride	11,9	1100	92	26800	2400	4500	0	30	8300	7,5	M2(-11%)	2,7	2,5	33	4	10	20	8,8
1B	nord ex RN8	tramway	9,0	1100	122	22700	4700	3300	0	28	9800	8,9	M2(-10%)	2,9	2,6	30	11	11	7	2,7
1C	nord prolongation métro	métro(*)	2,8	1400	500	18600	4300	3100	0	19	2700	1,9		0,8	0,6	37	10	3	23	32,5
2.1	nord Belle de Mai	tramway(*)	11,2	1900	170	63500	4700	4900	1000	39	2500	1,3	faible	0,8	0,4	39	17	3	18	27,3
2.2	nord-est	tramway	9,7	1800	186	53300	4100	3100	8100	38	8000	4,4	M1(-15%)	2,6	1,4	32	9	9	14	6,5
3	St Barnabé	tramway	4,6	650	141	15700	1200	2500	0	30	2500	3,8	M1(-6%)	0,6	0,9	12	9	3	0	-0,3
4A	Canebrière/SNCF/Aubagne	tram,hybride	16,7	1500	90	22500	2900	1900	0	18	12300	8,2	T68(-57%)	3,4	2,3	32	4	14	14	4,2
4B	TW68/SNCF/Aubagne	tram,hybride	16,0	1200	75	20400	2900	1900	0	21	11600	9,7		3,0	2,5	28	3	13	11	3,5
4C	Canebrière/SNCF/L2	tram,hybride	6,5	900	138	18400	1500	100	0	22	10900	12,1	T68(-57%)	2,9	3,2	25	4	13	8	2,9
4D	TW68 prolongé Calliois	tramway	7,9	1100	139	30900	1800	1900	0	31	8700	7,9		2,1	1,9	30	3	10	17	7,2
5	Sud Ste-Marquerie	tramway	11,0	1200	109	28100	3900	1100	7100	34	5300	4,4	M2(-14%)	1,6	1,3	34	8	6	20	14,2
6.1	Sud Michèler	tramway	10,7	1200	112	32800	3700	1500	6900	37	8000	6,7	M2(-13%)	2,3	1,9	36	26	9	1	0,3
6.2	Sud Plage	tramway	9,5	1200	126	33100	4800	2200	0	33	8300	6,9	M2(-15%)	2,1	1,8	35	10	10	16	7,1
7	Endourne Centre Ville	tramway	3,9	600	154	28400	4100	2500	100	59	2750	4,6		0,7	1,2	12	2	3	7	9,1
8A	métro St Loup	métro	3,2	1300	406	26300	2400	6900	0	27	3800	2,9		1,2	0,9	31	11	4	16	15,2
8B	métro St Marcel	métro	5,9	2600	441	42200	2500	8800	0	21	7300	2,8		2,5	1,0	67	11	8	48	24,4
9	rocade centre	tram,hybride	10,4	1100	106	36200	2900	2100	400	38	5600	5,1	M1 (-5%)	1,7	1,5	33	10	6	16	10,8

(*) Le trafic, sans rabattement complémentaire envisageable, ne justifie pas une longueur aussi importante avec la technologie choisie
 (**) Sous réserve de rabattements complémentaires

500 les plus mauvaises lignes pour le critère considéré
 les meilleures lignes pour le projet considéré

Figure 41 : Tableau comparatif des 17 variantes de l'étude SMM – Semaly de 1997.
 Source : Dossier de prise en considération, juillet 2001, p. 34.

Comme à l'époque de "TCSP 2000", on mesure le nombre de personnes et d'emplois desservis, la clientèle supplémentaire induite sur l'ensemble du réseau TC¹, les gains de temps cumulés pour les usagers et l'impact de chaque projet sur la contribution de la Ville à l'équilibre des comptes de la RTM. Cette batterie de critères et la mise en visibilité proposée permettent sans doute de mettre en évidence le caractère très onéreux et peu "rentable" de certaines variantes, en termes d'usagers supplémentaires comme de résorption du déficit d'exploitation.

Néanmoins, les promoteurs de ce tableau, le bureau d'études et surtout la jeune Direction des Transports et Déplacements, se retrouvent face au même problème que les hommes d'études de "TCSP 2000". Comment convaincre les acteurs politiques centraux à partir de cet ordonnancement objectivé des priorités ?

Au départ, ce sont moins les acteurs politiques que le secrétaire général de la Ville qui joue le rôle de réceptif du travail de SMM – *Semaly*. Or, J.-C. Gondard devient assez vite convaincu de l'intérêt du tramway *en plus* des prolongements de métro. Lors d'une réunion sur l'évaluation des barreaux et variantes, au printemps 1997, il demande à P. Rousseau son avis sur le tronçon à prioriser, avant de suivre son conseil. *Il programme alors le tronçon Arenc – Les Caillols via la Canebière et le boulevard de la Libération* en première phase du DPC en cours d'élaboration². Au cours de la même réunion aurait été adopté le principe d'un tracé ultérieur du centre-ville à la place du Quatre Septembre (Endoume)³. J.-C. Gondard revient sur les conditions et les enjeux de son arbitrage de l'époque :

"Monsieur Rousseau m'a tout de suite parlé du tramway : « On devrait essayer, effectivement, c'est bien, ça coûte beaucoup moins cher, on peut faire beaucoup plus, et cetera ». Donc on est partis là-dessus, mais vraiment sur des études. Et études pour études, j'ai fait explorer les différents tracés possibles, là où ça avait du sens. [...] Et alors vraiment, de façon très claire, il ressortait que la direction vers les Caillols était stratégique. Ça, c'était très clair qu'il fallait aller par là-bas. Qu'il fallait passer par le centre-ville, et aller vers La Joliette.⁴"

Il semble que le secrétaire général ait été convaincu de l'intérêt de la desserte des Caillols au vu de la fréquentation estimée, mais on peut noter qu'il ne dispose alors pas de données équivalentes pour le tronçon vers Arenc, qui ne constitue pas un "barreau" complet. Dans ce contexte, et sans que l'on puisse isoler les éléments de conviction, on peut penser que c'est d'abord l'apport du tramway à la réhabilitation du centre-ville et à l'opération Euroméditerranée qui emporte la décision.

¹ En tenant compte de la pénalisation éventuelle sur la fréquentation des lignes de TCSP existantes, comme à l'époque des discussions de l'OCOTRAM où l'on tentait d'évaluer le prolongement du tramway 68 en fonction de son impact sur la fréquentation d'un métro 2 prolongé de Dromel à Saint-Loup.

² Selon François Costé, J.-C. Gondard aurait demandé à P. Rousseau : "Imaginez cinq minutes que vous soyez maire de Marseille, lequel des tracés choisiriez-vous ?". Ce dernier aurait proposé le passage par la Canebière, arguant de l'effet sur le centre-ville et du caractère emblématique du choix. Il aurait dans le même temps proposé d'aller jusqu'aux Caillols pour améliorer la fréquentation (le tronçon vers les Caillols étant identifié depuis l'étude TCSP 2000 comme relativement prometteur sur ce point). Source : Entretien avec F. Costé du 11 juin 2009, déjà cité.

³ Idem. La desserte d'Endoume aurait été défendue par un secrétaire général adjoint de la Ville.

⁴ Entretien avec J.-C. Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

Quoi qu'il en soit, même si le tracé Arenc – Joliette – Canebière – Blancarde – Les Caillols est déclaré prioritaire, le DPC finalisé en novembre 1997 se veut assez œcuménique quant à la programmation à terme¹. En effet, le document propose de prolonger le tramway vers le nord, d'Arenc à Saint-Antoine (tracé sur la RN 8), et de créer deux autres lignes à partir du centre : l'une vers la place du Quatre Septembre, l'autre le long de l'avenue du Prado et du boulevard Michelet jusqu'à l'obélisque de Mazargues². L'investissement total est chiffré à 3 660 MF (soit 558 M€, valeur janvier 1997 hors-taxes), dont 1 440 MF pour le tronçon Arenc – Caillols (220 M€). Par ailleurs, deux prolongements de métro sont inclus dans le DPC³.

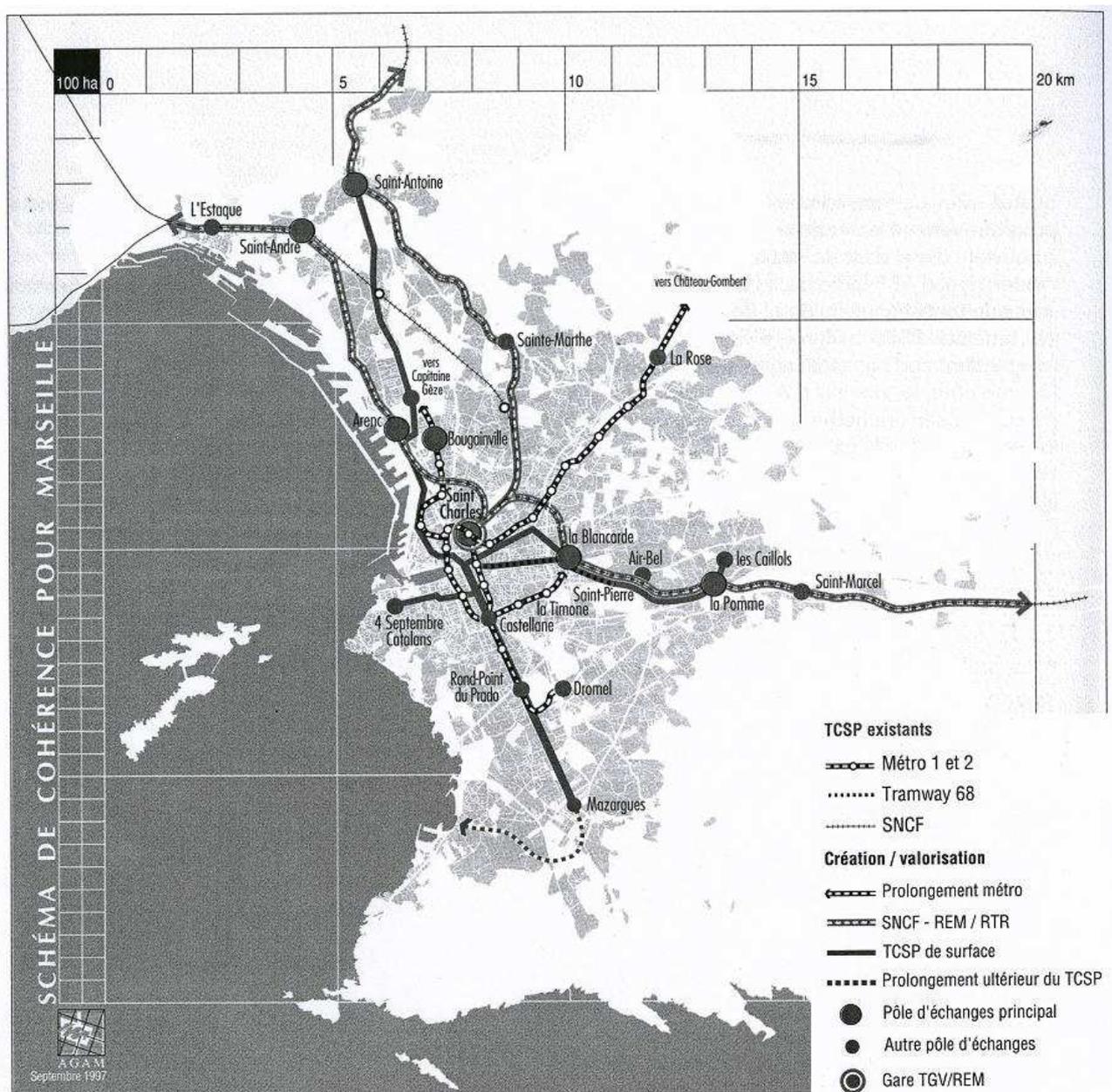
Pour le moment, constatons que le dossier de prise en considération est bouclé et que le réseau dessiné est intégré tel quel dans le schéma de cohérence adopté par le conseil municipal, le 24 novembre 1997⁴. Le vote du conseil porte alors sur le réseau général à terme, pas sur le phasage de sa construction. Le réseau reproduit ci-après est important, c'est sur cette base que se développent toutes les discussions ultérieures.

¹ Ville de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du Réseau de Transports Collectifs en Site Propre de la Ville de Marseille*, novembre 1997, op. cit. Voir en particulier la synthèse (22 p).

² Ces deux lignes comportant un tronçon commun depuis l'intersection avec la ligne Arenc – Les Caillols, au niveau du cours Saint-Louis, jusqu'au bout de la rue de Rome, à hauteur de la Préfecture.

³ Les arbitrages relatifs au métro sont détaillés dans la sous-partie 5 de cette partie consacrée à "l'indispensable dosage entre tramway et métro".

⁴ Il faut tout de même noter que le schéma de cohérence ne va pas tout à fait aussi loin que le DPC, puisqu'il évoque un "TCSP" entre Bougainville et Saint-Antoine, ainsi que pour la ligne vers l'obélisque de Mazargues.



Carte n°33: Le réseau de TCSP à terme dans le DPC de novembre 1997 et le Schéma de cohérence.

Au fait, pourquoi des discussions ultérieures ? Le projet de tramway n'est-il pas arrêté, phasé, chiffré, fixé dans le marbre non seulement d'un document de planification *mais d'un dossier de prise en considération*, soit le stade quasi-ultime du processus décisionnel si l'on en croit l'expérience grenobloise ? Un journal sérieux comme *Le Moniteur* n'explique-t-il pas que "Marseille relance le tramway"¹ ? On sent bien qu'à ce stade, quelque chose semble aller trop vite, trop facilement au vu de ce que l'on commence à connaître du système d'acteurs marseillais. Car enfin comment est-il possible que les élus se soient si peu mobilisés sur un dossier de cette ampleur ? Comment imaginer que le maire, ses adjoints et les maires de secteurs concernés ne soient pas intervenus dans la fabrique des deux documents ?

¹ MATALON Jean-Marc, "Marseille relance le tramway" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°4904, 21 novembre 1997, p. 127.

Trois hypothèses nous paraissent envisageables : la première est qu'ils n'ont pas véritablement pris conscience de l'avancée et des impacts du projet, la seconde est que nous n'avons pas recueilli les informations pertinentes sur cette séquence, la troisième est que *les choix déjà opérés sont perçus comme réversibles*.

À l'appui de la première hypothèse, on peut citer le propos de J.-C. Gondard, qui explique que les élus, à commencer par le maire et son premier adjoint, ne semblent pas mesurer la teneur de la démarche en cours :

"C'est-à-dire qu'au début, c'était un processus où les élus n'avaient pas particulièrement la main, non pas qu'on leur enlevait, mais parce que ce n'était pas un sujet prioritaire. Disons qu'on faisait un processus de dialogue un peu technique, avec plutôt des craintes de certains élus sur ce qu'était le tramway, est-ce que ça allait enlever des voitures... Quand ce n'était pas des craintes, c'était de l'incompréhension."¹

La position du secrétaire général est intéressante car elle trace une frontière entre ce qui ne serait qu'un "processus de dialogue un peu technique" et "les craintes" ou "l'incompréhension" des élus. On peut en déduire qu'à ce stade, le petit réseau porteur tente de protéger le tramway d'une saisie par les acteurs politiques qui serait basée sur la peur et le mécontentement. À ce stade, la politisation (*scènes politiques*) ne serait ainsi pas forcément recherchée compte tenu des blocages potentiels.

Justement, connaissant l'attention des élus marseillais aux perturbations que l'action municipale est susceptible de provoquer sur le quotidien de leurs administrés-électeurs, il est permis de douter que les services municipaux puissent faire avancer le projet en catimini, surtout jusqu'au niveau de détail où il semble être arrivé.

À l'appui de la seconde hypothèse, on peut concéder que nous ne disposons pas d'éléments sur la scène de discussion du schéma de cohérence, sur les réunions ayant présidé à son élaboration. À l'évidence, C. Vallette, en tant que pilote du schéma et vice-président de l'agence d'urbanisme², ne peut ignorer les développements en cours. Il semble les approuver, tandis que sa démarche est l'occasion d'introduire une problématisation nouvelle de la question des déplacements, si l'on en croit les objectifs affichés. En effet, le schéma de cohérence proclame l'importance de "réduire la prédominance de la voiture en ville, de repenser le transport collectif urbain en encourageant fortement les modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie"³. De même, on a vu que R. Assante et M. Collet-Fenetrier étaient partisans du tramway, le second se montrant d'ailleurs de plus en plus "militant" à mesure qu'il se forme sur les enjeux de sa délégation. B. Gilles, en tant que maire de secteur directement concerné par les options de tracé envisagées, joue un jeu plus ambivalent. Il intervient d'abord

¹ Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

² À l'époque, le président de l'AgAM est formellement le maire de Marseille, mais celui-ci n'a aucun rôle opérationnel dans la vie de l'agence.

³ Ville de Marseille, AgAM, *Marseille 2015, un projet pour Marseille à l'échelle européenne. Schéma de Cohérence*, novembre 1997, 128 p. Extrait de la p. 62.

pour demander la rénovation du tramway 68, mais il refuse la mise en site propre intégral du parcours, craignant la gêne pour le stationnement et la fréquentation des commerces¹. En conséquence, la rénovation du 68 se voit inscrite au DPC, mais indépendamment du reste du réseau envisagé, et sans priorité dans la programmation.

La troisième hypothèse nous semble bien compléter la première. Un premier indice permet de l'appuyer : en même temps que le conseil municipal adopte le schéma de cohérence, avec sa programmation chiffrée, il lance l'élaboration d'un... plan de déplacements urbains, en vertu de l'obligation instaurée par la loi sur l'air². En somme, tout en adoptant une programmation très précise, le conseil municipal rebat potentiellement les cartes en lançant une nouvelle démarche de planification, en ouvrant une nouvelle scène de discussion. Le pilotage de l'élaboration du PDU est confié à M. Collet-Fenetrier, ainsi qu'à un chef de projet issu de la Direction des Transports³. Un deuxième indice montre la malléabilité encore importante du projet de tramway, dans son opportunité et son tracé potentiel : ce dernier est remis en cause à peine adopté.

En effet, le 2 février 1998, le conseil municipal est cette fois saisi spécifiquement du schéma directeur des TCSP issu du schéma de cohérence, mais surtout du dossier de prise en considération précisant le phasage des travaux. Dans la délibération, la phase 1 du réseau est elle-même découpée. Un appel d'offres pour une étude préalable est lancé, mais uniquement sur l'itinéraire Joliette – République – Canebière – Libération – Foch – Blancarde – Saint-Pierre⁴. Les tronçons Arenc – Joliette et Saint-Pierre – Les Caillols sont donc renvoyés à une étape ultérieure. Or, à peine cette délibération votée, B. Gilles monte à nouveau au créneau pour demander d'inclure en première phase la rénovation du tramway 68.

En fait, la délibération de février 1998 semble avoir été très largement préparée par J. C. Gondard et la Direction des Transports, dans la lignée des discussions "à bas bruit" antérieures⁵. Le secrétaire général de la Ville explique que certains élus réalisent au moment du vote le cadrage déjà avancé du projet et ses implications :

*"Là, Bruno Gilles a compris que si l'on faisait ce tramway par la Canebière, et qu'on ne s'occupait pas de la rénovation du 68, il était mort. Et donc il est revenu à la charge en disant : « Ah ben oui, finalement, je veux bien le tramway 68 rénové en site propre »."*⁶

¹ Source : Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité. On peut remarquer que la position de B. Gilles est très proche de celle de son prédécesseur Michel Coullomb, que nous signalions en première période.

² Pour rappel, loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie du 30 décembre 1996 (n°96-1236).

³ Il s'agit d'Yves Demange, collègue de MM. Rousseau et Costé, lui aussi très favorable au tramway. Source : Entretien avec Claude Noble du 13 juin 2008, déjà cité.

⁴ Conseil municipal de Marseille, délibération du 2 février 1998 relative au schéma directeur des TCSP.

⁵ Formellement, la délibération, comme les suivantes, est signée par trois adjoints : MM. Collet-Fenetrier, Rocca-Serra et Vallette.

⁶ Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

Le propos tend à confirmer que les premières étapes du projet s'enchaînent relativement à l'écart des acteurs politiques, en particulier des maires de secteur. Cela ne signifie pas pour autant que ces acteurs comptent effectivement laisser avancer le projet sans intervenir, comme le montre la "charge" de B. Gilles *après* le vote de la délibération du 2 février 1998.

Justement, les acteurs politiques peuvent-ils encore corriger le tir à ce stade ? De quelle manière ? Tout simplement en plaidant pour la rédaction d'une nouvelle délibération. Parallèlement, le dossier de prise en considération communiqué aux services de l'État est de toute façon retoqué, pour deux raisons : d'une, la Ville n'a alors pas encore adopté de PDU, ce qui devient une exigence formelle du ministère de l'Équipement¹, de deux, les tracés prioritaires n'ont pas encore fait l'objet d'études préalables, ce qui constitue une seconde exigence. Le "schéma directeur du réseau de TCSP", malgré son appellation, doit être entendu comme un document à dimension encore en partie exploratoire. Il ne s'agit pas de dire que ce schéma ne cadre pas le processus décisionnel, au contraire, il le fait sans doute dans des proportions insoupçonnées par nombre d'acteurs politiques. Il s'agit de constater que les projets contenus dans le document peuvent encore dans une large mesure être aménagés, prioritaires ou abandonnés.

De fait, le schéma et la programmation de février sont amendés par une nouvelle délibération, le 29 juin 1998. La principale modification concerne le tracé du tronçon prioritaire Joliette – Saint-Pierre : au lieu de remonter toute la Canebière puis les boulevards de la Libération et Foch, le nouveau tracé *rejoint la ligne 68* à son terminus de la gare de Noailles. La demande de B. Gilles est donc entendue, le tramway 68 se voit intégré au tronçon devant faire l'objet d'une étude préalable. Entre l'hypothèse d'une suppression de la ligne à échéance du matériel roulant² et les nuisances occasionnées par la mise en site propre complète du boulevard Chave, le maire de secteur semble avoir définitivement choisi.

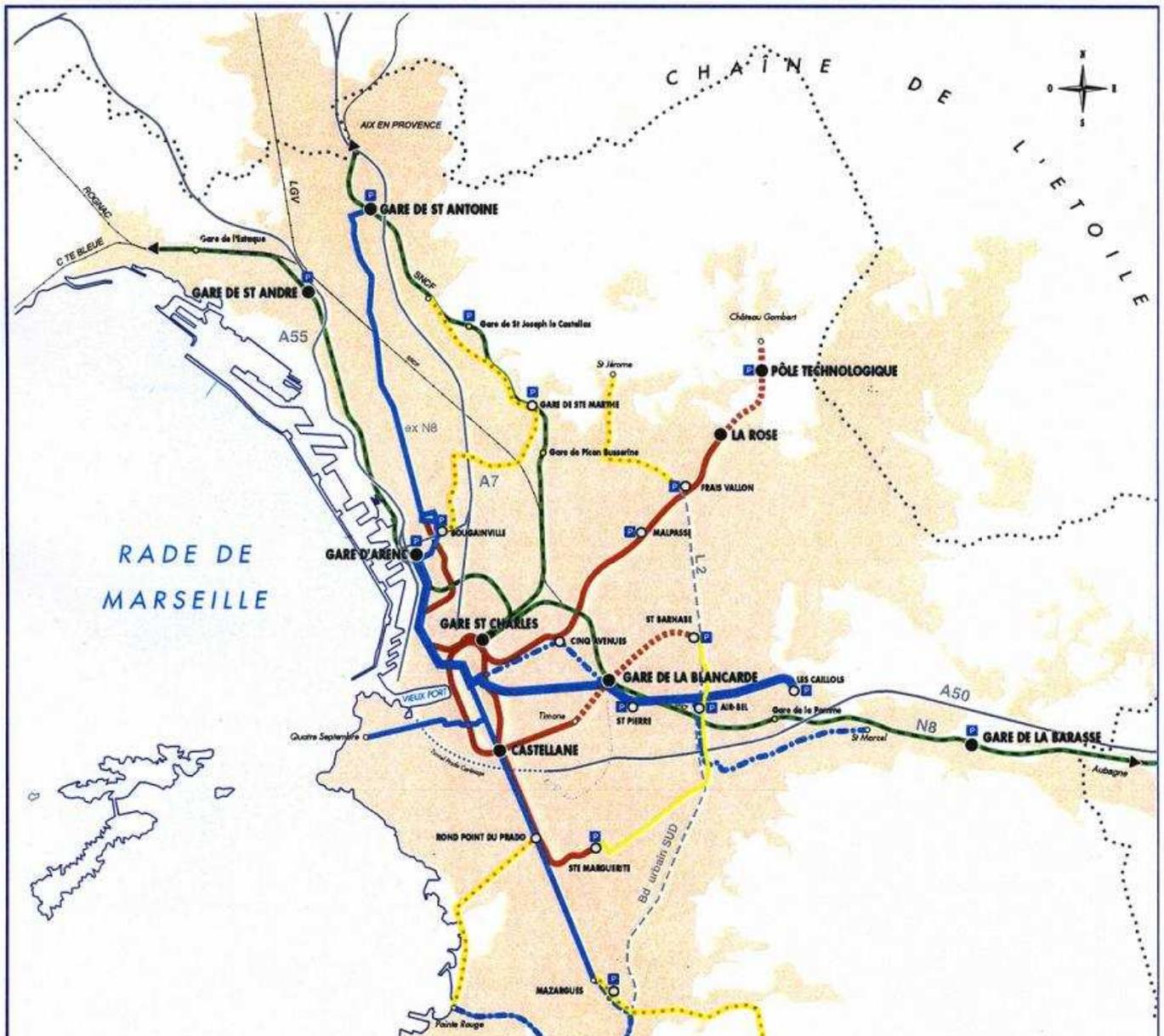
Du coup, le tronçon Canebière – Libération – Foch – Blancarde figure toujours sur la carte du schéma directeur, mais en pointillé. Il n'est plus mis à l'étude. Par ailleurs, la délibération de juin 1998 met toujours à l'étude les deux autres parties du tronçon Arenc – Les Caillols, mais simplement au niveau géométrique³, en vue d'une réalisation ultérieure⁴. On peut mesurer les évolutions du schéma sur la carte reproduite ci-après.

¹ L'exigence sera formalisée ultérieurement, dans la circulaire n°2001-51 du 10 juillet 2001, mais dès le vote de la loi sur l'air (30 décembre 1996), les DDE la relaient localement.

² On se souvient que les rames PCC circulant sur la ligne 68 ont été construites en 1968-1969, puis partiellement renouvelées lors de la modernisation de 1983-1984.

³ Pour rappel, l'avant-projet géométrique est un type d'étude préalable visant à déterminer les options possibles, l'insertion urbaine et les points durs manifestes des différents tracés envisagés. Il ne n'intègre pas l'insertion fine, la prévision de trafic et l'analyse des impacts que l'on trouve dans les études préalables complètes.

⁴ Conseil municipal de Marseille, délibération du 29 juin 1998 relative au schéma directeur des TCSP. La délibération lance également l'étude de niveau géométrique de trois nouveaux tracés. Deux figurent au schéma de cohérence : la ligne du centre-ville à la place du Quatre Septembre et la ligne vers Mazargues (allongée vers Pointe-Rouge). Un autre est nouveau : il relierait Air-Bel, sur la ligne des Caillols, à Saint-Loup et à la gare de Saint-Marcel, sur la ligne SNCF vers Aubagne. Nous n'avons pas recueilli d'éléments sur les discussions ayant présidé à la mise à l'étude de ce tronçon, qui ne sera pas retenu ultérieurement (au profit d'une extension du métro 2 de Dromel à Saint-Loup).



Carte n°34 : Le schéma directeur du réseau de TCSP adopté en juin 1998.

Source : Ville de Marseille.

Le tronçon Canebière – Libération – Foch – Blancarde apparaît en pointillés bleus (via "Cinq Avenues").

Au final, le dénouement de la séquence laisse entendre que si le tramway paraît accepté en tant que principe général, s'il est planifié au travers du schéma de cohérence, du schéma directeur du réseau de TCSP, et bientôt du PDU¹, il n'est pas encore programmé. Le ou les tracés potentiels n'ont pas encore été hiérarchisés et validés au plus haut niveau.

Durant la seconde moitié de 1998 et les neuf premiers mois de l'année 1999, le processus décisionnel n'offre guère de visibilité, puisque d'une part la Direction des Transports poursuit l'étude du tronçon prioritaire, toujours avec l'appui de SMM – *Semaly*, d'autre part le tramway est discuté au sein des groupes de travail du PDU.

¹ Les groupes de travail du PDU se mettent en place vers la mi-1998, le projet de plan est voté le 20 décembre 1999, le plan définitif l'est en novembre 2000.

Justement, partant de l'hypothèse de F. Hernandez¹ selon laquelle le projet de tramway jouerait le rôle d'un "cheval de Troie" pour re-problématiser certains enjeux – le contournement routier du centre-ville notamment – peut-on dire à l'inverse que la scène de discussion qui s'ouvre a une influence importante sur la fabrique du tramway ? Paradoxalement, alors que le projet est encore peu porté, certains acteurs semblent s'attacher à verrouiller la scène de discussion qui s'ouvre. Certes, le schéma directeur des TCSP est adopté avant même le lancement de la démarche. Cependant, on vient de voir qu'entre février et juin 1998, la programmation avait été significativement amendée, le tout étant acté par une nouvelle délibération. Au vu de ce que l'on sait du projet, il paraît encore largement malléable. Contrairement au cas grenoblois, la démarche PDU s'enclenche à un moment où le tracé des lignes est encore loin d'être stabilisé. Or, dans les groupes de travail, le tramway est présenté comme un "coup parti", que l'on ne peut discuter en tant que tel. L'ordre du jour des réunions traitant du tramway se limite à l'articulation du projet aux autres mesures envisageables dans le futur plan².

Pourquoi la scène est-elle pareillement cadenassée ? Quels acteurs sont à la manœuvre ? On l'a vu, l' élu porteur du PDU, M. Collet-Fenetrier, ne bénéficie que d'une faible légitimité au sein de la municipalité. Ce n'est qu'une hypothèse, mais on peut penser que ses collègues et le secrétaire général lui ont plus ou moins clairement signifié que "son" PDU ne serait en aucun cas un lieu de mise en débat du tracé des lignes de tramway.

Nous ne disposons pas de preuve directe d'un tel échange. Cependant, on peut constater que par la suite, les élus participent peu aux groupes de travail du PDU. Soit qu'ils n'attribuent qu'une faible importance à la démarche ainsi bridée, soit qu'ils pensent pouvoir intervenir *en aval*, ils n'assistent guère aux réunions, qui pourtant rassemblent de nombreux acteurs techniques, socioprofessionnels et associatifs de la Ville. C. Vallette participe de temps à autre au comité de pilotage, R. Assante se fait représenter par le directeur de l'Environnement de la Ville, les autres élus sont absents³.

Certains effets indirects de l'élaboration du PDU ne doivent pas être négligés. En inscrivant le projet dans une certaine cohérence, en permettant à plus d'acteurs de s'approprier la solution (faute de discuter de son déploiement territorial), le plan donne une visibilité accrue au tramway, et lui fait par là même bénéficier d'un surcroît de légitimation : auprès des services de la Ville autres que la Direction des Transports d'une part, auprès des représentants associatifs autres que l'ADTC d'autre part. C. Soulas, l'un des consultants recrutés pour animer la démarche, déjà cité, explique le processus :

¹ HERNANDEZ Frédérique, "Le tramway, Cheval de Troie du PDU : la construction d'un modèle de ville par les projets techniques", op. cit.

² HERNANDEZ Frédérique, *Le processus de planification des déplacements urbains entre projets techniques et modèles de ville*, op. cit., p. 183. L'auteur explique que "les finesses du tracé du tramway ne sont pas en soi le sujet de l'élaboration du PDU" (p. 184). Elle montre aussi que les projets reliés au tramway relèvent que quatre préoccupations principales : la restructuration du schéma de transports collectifs (les autres modes), l'organisation de la circulation, la pénétration de la voiture en ville et la livraison des marchandises dans l'hyper-centre (p. 186-188).

³ Source : Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

"Ces groupes de travail c'est d'abord un lieu d'échanges entre des gens de cultures différentes. On avait le représentant de la FNAUT locale [ADTC, Claude Noble] qui était écologiste bon teint, et puis au contraire des représentants des commerçants qui sont pour encore plus de voitures. Les débats ont tout de même réussi à faire avancer la compréhension réciproque de chacun. Et ça, c'était vachement intéressant. Mais c'était une volonté de la Ville de ne pas avoir d'élus dans les groupes de travail."¹

Le consultant laisse donc entendre que l'apport du PDU est significatif en termes de culture commune, d'évolution générale de la problématisation des déplacements. Dans le même temps, les élus ne se laissent guère acculturer.

Ainsi, en dehors de l'onction de légitimité, l'élaboration du PDU n'apporte pas grand-chose à la fabrique du projet de tramway. Le 20 décembre 1999, le conseil municipal vote un projet de plan qui laisse intactes les grandes lignes du schéma directeur des TCSP adopté fin juin 1998. De cette manière, le PDU confirme que le tramway est planifié à moyen/long terme (horizon 2015), mais ne dit rien du calendrier effectif de réalisation. Le projet doit d'ailleurs être soumis à l'avis du Conseil général, du Conseil régional, du préfet, puis à une enquête publique. Comme l'explique alors J.-C. Gaudin, "d'ici là, le PDU reste modifiable"².

En fait, un seul point paraît clarifié par le document adopté. Le tramway hybride est pour longtemps enterré.

3- L'échec d'une mise à l'échelle métropolitaine

Le traitement du tramway hybride sur la scène de discussion PDU est lui aussi paradoxal : tout en permettant une remise en jeu de l'idée d'un tramway à l'échelle de l'aire métropolitaine, tout en popularisant plus largement cette option, la démarche PDU confirme sa disqualification à court et moyen terme.

Pour comprendre le paradoxe, il faut revenir au lendemain des municipales. Au fait de l'ouverture potentielle que constitue le programme de la liste victorieuse, les militants de l'ADTC-AM pensent alors pouvoir à nouveau pousser le principe du tramway hybride. Ces années là et les suivantes, l'association n'a de cesse de se mobiliser sur le thème³. Julien Cassaigne, son président depuis 2002, rappelle la constance de cette position :

"Nous, on défend le tram-train, depuis assez longtemps. Je crois que c'est même mentionné dans l'article du Méridional de 1993 [article "Le tramway, transport de l'avenir ?" déjà cité]. À l'époque, ça

¹ Entretien avec Clément Soulas du 4 juillet 2008, déjà cité.

² Propos rapportés dans : MATALON Jean-Marc, "Marseille. 19 milliards pour les transports urbains" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5013, 24 décembre 1999, p. 41.

³ À partir de 1997, suite aux études commandées au niveau national par le GART, on parle plutôt de "tram-train". Pour plus d'informations : GART, *Quand le tramway sort de la ville : Pertinence et perspectives de mise en œuvre du concept de système ferroviaire léger en France*, op. cit.

s'appelait plutôt « tramway hybride » que « tram-train ». On l'a répété à chaque occasion qu'on a pu, que ce serait possible de faire du tram-train.¹

Dans un premier temps, fin 1995, Roland Martin parvient à convaincre la confédération générale des CIQ de soutenir le projet de prolongation du 68 de Saint-Pierre jusqu'à la gare SNCF de La Pomme, près des Caillols.

Les trois itinéraires envisagés, d'une longueur d'environ 1,8 km, correspondent à peu près à la proposition de l'étude TCSP 2000² (dernière mouture), mais surtout à un tronçon important du réseau métropolitain qu'imaginent R. Martin et F. Durante depuis les années 1980. Avec la connexion en gare de La Pomme, on peut ultérieurement imaginer des services jusqu'à Aubagne *via* les voies ferrées. Le projet est cette fois présenté dans une version très peu gourmande en deniers publics puisque R. Martin et Philippe Franceschetti, le président de la confédération des CIQ, imaginent pouvoir conserver les 19 motrices existantes encore plusieurs années.

Comment cette nouvelle proposition est-elle reçue par les acteurs politiques ? Dans un premier temps, elle est saluée par les élus de secteur et par M. Collet-Fenetrier, qui évoque l'intention de la Ville de desservir Aubagne dans un futur indéterminé³. L'adjoint au Stationnement, à la Circulation et au Plan de déplacements explique la conviction qu'il se forge alors :

"Nous, c'était basé sur une opération « aire métropolitaine », parce que lorsque l'on met un tramway, ce genre de transport lourd, il faut le baser sur l'aire métropolitaine, il ne faut pas le baser sur la ville pour faire plaisir aux uns et aux autres.⁴"

De fait, l' élu se cale assez rapidement sur un argumentaire proche de celui de l'ADTC-AM, tandis que "sa" Direction des Transports prête toujours une oreille attentive à la proposition. La prise en compte de l'option du tramway hybride dans l'étude SMM – *Semaly* du printemps 1997 est un indice de cette attention. Comme on l'a vu, trois itinéraires sont testés, dont un correspond précisément à la proposition de l'ADTC d'une modernisation de l'itinéraire du 68 avec prolongation jusqu'à Aubagne. Néanmoins, aucun itinéraire n'est retenu dans les arbitrages rendus *via* le DPC de novembre, le schéma de cohérence et le schéma directeur des TCSP. Les trois documents restent centrés sur Marseille *intra-muros*.

En avril 1999, tandis que les ateliers d'élaboration du PDU se réunissent, l'ADTC-AM transmet une synthèse de ses propositions à la Ville, au Conseil général et aux adjoints concernés. Avec pour titre *Les transports collectifs dans l'aire métropolitaine marseillaise*,

¹ Entretien avec Julien Cassaigne, président de l'ADTC-AM depuis 2002, membre depuis 1995. Entretien le 15 mai 2008 sur le campus de Luminy, Marseille.

² De sa dernière actualisation, en janvier 1993.

³ BIBLIONI Olga, "La ligne du tramway 68 pourrait être prolongée" in *Le Provençal*, édition du 1^{er} décembre 1995, p. 10.

⁴ Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

*l'urgence d'une autre politique*¹, le document propose un réseau desservant les différents pôles de l'aire métropolitaine, mais aussi la réouverture de tronçons de voies ferrées abandonnés ou réservés au trafic des marchandises². Il s'agit notamment des itinéraires Gardanne – Carnoules, Aubagne – Valdonne, et La Mède – Pas des Lanciers.

Comment le PDU prend-il en compte la suggestion ? Certes, la problématisation de la question des déplacements à l'échelle métropolitaine est très présente dans les discussions, en particulier lors de la phase "diagnostic", mais comme le schéma de cohérence, la procédure PDU est calibrée à l'échelle communale. Dans ces conditions, il lui est bien difficile d'intégrer des projets de tramway vers Aix-en-Provence, l'étang de Berre ou Aubagne. La question de la desserte de ces territoires est traitée on l'a vu dans le cadre du débat sur le "Réseau de transport rapide", une scène de discussion qui mobilise en priorité le Conseil général, le Conseil régional, la SNCF et les services de l'État. Sur cette scène, à ce moment, on peut dire que le débat piétine, même si une procédure importante permet de le réactiver et d'entrevoir des perspectives à terme : le contrat de plan État-Région 2000-2006.

Sans éléments sur l'élaboration de ce contrat, on peut supposer que le cadrage par la SNCF du traitement à apporter au réseau ferré métropolitain a plutôt poussé l'idée d'une desserte par trains express régionaux³ plutôt que l'hypothèse, à l'époque encore jamais concrétisée en France, d'un aménagement en faveur du tramway hybride. Dans le contexte de l'époque, l'option pose de surcroît une question à laquelle on peut penser que les acteurs du CPER ne souhaitent pas devoir répondre : Quelle autorité organisatrice pour ce nouveau mode de transport ? Quel exploitant ? Quoi qu'il en soit, trois projets ferrés principaux sont inscrits à la programmation : le doublement partiel de la ligne Aix-Marseille, la construction d'une troisième voie sur l'itinéraire d'Aubagne, et l'adaptation à la desserte voyageurs de la ligne dite littorale vers l'Estaque et la Côte Bleue⁴.

Cette programmation est reproduite dans le PDU. On peut imaginer qu'il s'agit pour les rédacteurs de renforcer la cohérence interne du document, donc sa force de conviction, cependant ainsi calibrés les trois projets ne relèvent pas de la maîtrise d'ouvrage de la Ville. Ils échappent donc désormais très largement au pouvoir de priorisation (ou de report) de la municipalité. En fait, le tramway hybride reste discuté et valorisé localement mais il semble qu'il y ait peu de relais, côté Ville de Marseille, pour véritablement porter des projets extérieurs au

¹ ADTC-AM, *Les transports collectifs dans l'aire métropolitaine marseillaise : L'urgence d'une autre politique*, Étude et synthèse des propositions de l'association, rapport rédigé par M. Jean-Pierre FOUQUET avec la participation de MM. Frédéric DURANTE, Roland MARTIN, Claude NOBLE et Sébastien SCARAMELLI, avril 1999, 43 p.

² Le Conseil général des Bouches-du-Rhône, on l'a dit, possède trois lignes de chemin de fer, exploitées par la régie départementale des transports (RDT 13) pour le transit de marchandises. Il s'agit des itinéraires suivants : une ligne d'environ 30 km reliant la raffinerie de pétrole de La Mède à la gare de Pas-des-Lanciers (sud de la commune de Marignane, connexion avec la ligne SNCF Marseille – Étang de Berre *via* Rognac), une ligne de 7 km reliant Arles à Fontvieille (ligne dite des Alpilles, exploitée en chemin de fer touristique) et une ligne de 20 km reliant Barbentane à Plan d'Orgon (Nord des Alpilles).

³ Éventuellement rebaptisés "RER".

⁴ Ligne Saint-Charles – tunnel de Lajout – Arenc – Saint-André – Estaque sur le territoire marseillais, puis reliant l'étang de Berre *via* la Côte Bleue.

territoire communal. Certes, la vision existe. On peut citer les propos, près de dix ans plus tard, de C. Vallette sur "l'évidence" de la création d'un réseau "de transports rapides", "express métropolitain" ou "express régional" :

"Il faut utiliser les anciennes voies de la SNCF partout ! Le RER, il est fait ! Il est fait ! [...] C'est pour ça qu'aujourd'hui on a une bataille sur la LGV, extrêmement importante, parce que si vous n'avez pas la LGV qui arrive à Saint-Charles, vous ne pouvez pas libérer tous ces faisceaux métropolitains et vous êtes fichus¹. [...] Donc si vous voulez, aujourd'hui, la suite de ces projets, la métropolisation de Marseille et la grande accessibilité de Marseille sur l'arc méditerranéen, tout ça, c'est intimement lié. Et moi je suis dans ces batailles-là, parce que c'est à ce niveau qu'il faut se battre."²

Néanmoins, au moment de l'élaboration du PDU, M. Collet-Fenetrier semble assez seul à vouloir passer de la vision générale à une programmation rapide. Il se heurte de fait au reste de la municipalité et au maire. À ce moment il ne peut compter que sur l'intitulé de sa délégation pour conserver un peu de légitimité, pour justifier son investissement en faveur d'une solution qui n'intéresse pas :

"Je lui ai dit : Jean-Claude, moi je ne suis que chirurgien-dentiste, hein ! Je ne suis pas ingénieur en transports... Mais tu m'as donné cette délégation, moi je m'en occupe ! Sinon il ne fallait pas me la donner ! Moi, je suis comme Rambo, je vais au bout de la mission !"³

Plus largement, il faut constater que la démarche du PDU ne suffit pas à placer les propositions de tramway hybride ou de tram-train en tête des priorités municipales. La forme de discours que constitue un PDU – et il en va de même de la somme des discours qui participent à son élaboration – a certes des effets de cadrage cognitif et normatif non-négligeables, souvent soulignés (Offner, 2006), mais elle ne garantit en rien l'avancée effective des projets évoqués. Celle-ci dépend de la mobilisation effective des acteurs.

Or, on l'a vu, en dehors de M. Collet-Fenetrier, les acteurs politiques (y compris le secrétaire général) se mobilisent surtout pour neutraliser la scène de discussion. Neutraliser complètement ? En fin d'élaboration, la mobilisation finit par arriver, mais sur une toute autre partie de la programmation du PDU. C. Soulas revient sur les dernières étapes de la démarche :

"Disons que les groupes de travail étaient consultatifs. Nous, on a fait un projet de PDU qui est assez différent de ce qui a été adopté. Après, on a continué à travailler en tant que bureau d'études –

¹ Claude Vallette fait référence au projet de Ligne à Grande Vitesse "Côte d'Azur", qui doit relier Avignon à Nice à l'horizon 2020. Parmi les principaux tracés étudiés, un "tracé des métropoles" passe par Marseille et Toulon tandis que les autres passent au Nord des deux villes, filant directement sur Nice via le Haut Var. Le projet de LGV a fait l'objet d'un débat public en 2005. À la suite de nombreux retards, un arbitrage a finalement été pris par l'État courant 2009 en faveur du tracé par Marseille, impliquant l'agrandissement de la gare de La Blancarde pour accueillir les futurs TGV.

Pour plus d'informations sur les origines du projet, voir notamment : MALASPINA Jean-Pierre, "Les débuts difficiles du projet de LGV Côte d'Azur" in *Marseille, La revue culturelle de la Ville de Marseille*, n°216 (dossier spécial "Marseille sur rails"), mars 2007, p. 61-64.

² Entretien avec Claude Vallette du 10 septembre 2008, déjà cité.

³ Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

*mais nous, seuls – à la rédaction du PDU final, et à chaque fois il y avait quelqu'un qui nous appelait pour nous dire : « Bon, alors finalement, il faut rajouter tel projet, il faut rajouter tel projet, il faut rajouter tel projet ».*¹"

Très clairement, les élus, et en particulier les maires de secteur, montent au créneau *après* les discussions en groupes de travail, peu avant l'adoption du projet de plan (vote du 20 décembre 1999). En fait de rajouts, ce sont essentiellement des projets routiers qui se voient alors aimablement suggérés aux consultants. Ainsi, le boulevard urbain de l'Étoile et le tunnel Prado-Sud sont inscrits ou réinscrits dans la liste des réalisations à financer à l'horizon 2015.

Le tramway métropolitain est loin de susciter la même attention. Dans le projet de PDU, il demeure une simple intention générale, un vague horizon de moyen/long terme. Est-ce à dire que M. Collet-Fenetrier est complètement désavoué ? En fait, au moment où la perspective du tramway hybride semble devoir rester cantonnée dans la virtualité, le projet de tramway au centre-ville fait l'objet d'une saisie politique des plus vigoureuses.

4- La saisie politique de la solution : du jouet au projet-phare d'un deuxième mandat

En effet, l'étude préalable du tronçon prioritaire Joliette – Saint-Pierre est finalisée à l'automne 1999. Le dossier de synthèse fait l'objet d'un vote en conseil municipal, le 29 novembre. Nous n'avons pas d'éléments sur les discussions ayant entouré la rédaction de la délibération puis son approbation. Ce que l'on peut dire, c'est qu'à ce stade le projet est toujours mollement débattu. La jonction entre le terminus souterrain du 68 et la Canebière suppose un réaménagement important de la place des Capucins et des rues adjacentes, très étroites², mais elle ne suscite pas de critique vigoureuse. Mieux, le conseil municipal vote une autorisation de programme à hauteur de 680 MF (104 M€³), et approuve dans le même mouvement le lancement d'un concours de maîtrise d'œuvre et d'une concertation préalable.

Cette fois, peut-on dire que le tramway est sur les rails ? Pas complètement. C'est seulement quelques mois plus tard, au printemps 2000, que deux échéances deviennent suffisamment proches pour faire évoluer le climat autour du projet : les élections municipales de mars 2001 et la création de la Communauté urbaine.

¹ Entretien avec Clément Soulas du 4 juillet 2008, déjà cité.

² Le tracé alors proposé ne fait que traverser la Canebière, pour rejoindre le cours Belsunce. Il emprunte les rues Papère et Vincent Scotto dans le sens aller (vers la Joliette), la rue des Feuillants dans le sens retour. Place des Capucins, la gare de Noailles et le marché paraissent condamnés. La façade de la première est inscrite à l'inventaire des monuments historiques, son aspect ayant peu changé depuis l'inauguration du tunnel en 1893. Le second est très fréquenté par les populations pauvres et immigrées du quartier.

³ Sur ce total, 326 MF d'aides sont attendus (50 M€)

La première échéance commence à agiter la municipalité sortante. B. Gilles restitue le contexte général, plutôt favorable à l'équipe Gaudin, et la manière dont celle-ci commence à se projeter sur un deuxième mandat :

"Le tournant, il a eu lieu, je ne pourrais pas vous dire exactement quand, mais dans le courant de l'année 2000. [...] On est plutôt dans une bonne position politique. C'est-à-dire, on a eu cinq années on l'on sent que, bon, les choses bougent à Marseille. Euroméditerranée a bien redémarré. On a beaucoup de clignotants, si vous voulez, à l'orange ou au vert. [...] Donc on est un peu sur le... Comment je pourrais vous l'exprimer ? Un peu sur le nuage. Parce que l'on a eu beaucoup de passages qui ont été bons. 1998, on a la Coupe du Monde de foot à Marseille. [...] On a les grandes festivités, l'anniversaire de la création de Marseille, les 2600 ans, le 150^{ème} anniversaire de l'arrivée de l'eau à Marseille via le Palais Longchamp. On fête le 150^{ème} anniversaire de la création du bataillon des marins-pompiers. [...] Bon, on est plein de festivités, où les gens viennent dans la rue, où les gens sont sympas avec vous. Honnêtement, l'équipe Gaudin-Muselier est plutôt sur un nuage, rien ne peut nous arrêter.

Et quand on commence à faire de la projection sur un deuxième mandat, on se dit qu'on ne peut pas vivre que sur ces acquis. Sur les festivités. Sur le tourisme, qui repart, sur les croisiéristes et cetera... [...] Et dans le courant de l'année 2000, je vous dirais vers le milieu de l'année 2000, quand on a passé un peu les grandes festivités du début de l'année, on prend vraiment cette décision importante de dire : « Dans notre programme devant les Marseillais pour un deuxième mandat, il faut lancer le tramway ». ¹

Concrètement, c'est au printemps ou au début de l'été 2000 que les discussions au plus haut niveau, c'est-à-dire entre J.-C. Gaudin, R. Muselier et leurs principaux lieutenants, débouchent sur l'idée de mettre le tramway au centre du programme pour les municipales à venir. J.-C. Gondard assiste aux échanges et se souvient de l'évolution alors rapide du rapport des grands élus à notre objet :

"Et ça devient l'affiche ! On met l'affiche du tram, on met le visuel du tram qui devient l'affiche de la campagne électorale. Et c'est là que le dossier a changé de statut. D'un dossier technique, c'est devenu un dossier politique. [...] Ça l'est devenu au moment de savoir qu'est-ce qu'on allait proposer aux Marseillais, sur quoi on allait... Enfin, qu'est-ce qu'on allait vendre ? Qu'est-ce qu'ils allaient vendre ? Et là, ils ont accepté de se mettre à ce moment là à le traiter comme un sujet politique. ²

À nouveau, on peut relever que le secrétaire général trace une frontière entre le technique et le politique. Le "dossier technique" devient un "dossier politique", le "dialogue un peu technique" des années 1995-1998 devient un "sujet politique". Comme à Grenoble, on peut donc apprécier la politisation du projet à travers la très nette perception des acteurs d'un changement qualitatif dans les discussions qui l'accompagnent (*jugement des acteurs*). Ici, J.-C. Gondard avance lui-même un signe très fort de politisation (*scènes politiques*), l'enrôlement du tramway dans la campagne électorale.

¹ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

² Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

Effectivement, l'affiche retenue pour les municipales montre comme en 1995 la bonne entente entre J.-C. Gaudin et R. Muselier (le "ticket"), mais cette fois avec le tramway en arrière-plan. Le visuel est accompagné d'un slogan en deux mots : "Marseille bouge !".

Figure 42 : L'affiche de la liste conduite par J.-C. Gaudin et R. Muselier en 2001.
Élections municipales de mars 2001.

On le voit, l'enrôlement électoral du tramway est ici très concret, visuel. Le choix d'une telle affiche témoigne du niveau d'adhésion désormais élevé, parmi les acteurs politiques en place, à l'idée que le projet aide à gagner un scrutin municipal. Cela ne veut pas dire que les craintes vis-à-vis de la phase chantier se sont évanouies mais que désormais, le tramway-projet est considéré comme un atout électoral majeur – l'atout que l'on peut abattre sur le tapis principal de la compétition politique. Nous sommes alors à la fin de 2000, à un moment où plusieurs inaugurations s'appêtent à être saluées dans d'autres villes de France. La conviction des élus est contingente des discussions propres au système d'acteurs marseillais mais on peut penser qu'elle s'alimente aussi au contexte national, Lyon et Montpellier étant les exemples les plus susceptibles de nourrir un désir mimétique¹.

Jusqu'à quel point les acteurs politiques sont-ils convaincus ? Il semble qu'à ce stade, miser sur le tramway reste tout de même un pari, un pari qui peut rapporter gros mais qui reste risqué. B. Gilles rappelle volontiers ses incertitudes personnelles, et surtout le degré très inégal d'adhésion au projet au sein de la majorité municipale :

*"Les impacts, franchement, on avait du mal à les imaginer. Parce que... en politique, il faut toujours donner un peu de rêve aux gens. Y compris à ses propres amis politiques, à ses propres élus."*²

¹ En raison de la proximité géographique (Montpellier) ou de la taille de la ville (Lyon).

² Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

À l'aune de ce propos, on peut préciser notre appréciation de la situation. En 2000, l'attente d'effet électoral (positif) vis-à-vis du tramway est loin d'être consolidée. On ne saurait parler de vertu, d'argument communément admis. Simplement, le tramway est désormais considéré comme un risque qui mérite d'être couru, comme un jeu qui en vaut la chandelle.

Par ailleurs, la deuxième échéance, la perspective de création d'une Communauté urbaine, point aussi à l'horizon. Or, les élus de la ville centre la perçoivent comme riche en opportunités. On a déjà évoqué les difficultés historiques de l'intercommunalité à Marseille. Dans la lignée de ces difficultés, l'arrêté préfectoral du 7 juillet 2000 sanctionne un accord relativement minimal. Aix-en-Provence, Aubagne et les grosses communes de l'étang de Berre (hormis Marignane) ne rentrent pas dans la nouvelle instance. D'ailleurs, le périmètre n'évolue guère par rapport à la Communauté de communes antérieure, passant simplement de 14 à 17 communes. En revanche, un changement qualitatif important s'opère : il est prévu qu'au 1^{er} janvier 2001, la nouvelle structure prenne en charge la compétence TC, succédant ainsi à la Ville comme autorité organisatrice.

Par ailleurs, compte tenu du système de dotations prévu par la loi Chevènement¹, la future AOT bénéficiera de capacités d'investissement bien plus importantes que la Ville, et surtout d'un ratio d'endettement quasiment nul. Le changement d'échelle permet donc potentiellement de faire plus et plus vite. Exige-t-il en retour de faire plus loin, d'aller desservir les voisins de Marseille ? En fait, la domination de Marseille au sein de l'instance intercommunale garantit aux élus de la commune-centre un relatif monopole dans la (re)définition des priorités. J.-C. Gaudin devient président de la nouvelle structure, dont les services émanent très largement de ceux de la Ville de Marseille. La Direction des Transports et des Déplacements est ainsi transférée en janvier 2001. Avec la création de la Communauté urbaine, les élus marseillais disposent donc de leviers financiers nouveaux et d'un cadre institutionnel favorable pour mener à bien des projets de l'ampleur d'une ligne de tramway.

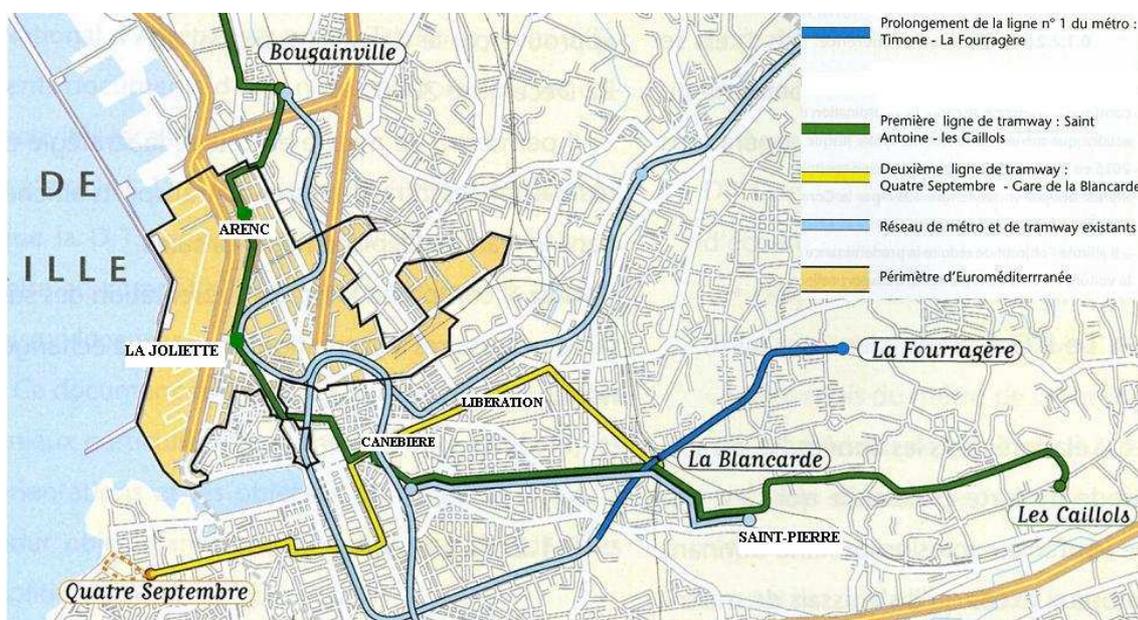
Quel est l'impact de la saisie politique du tramway et de l'évolution de l'intercommunalité sur la fabrique du projet en elle-même ? Les tracés peuvent-ils encore évoluer à ce stade ? Peu avant le début du processus, entre le 20 janvier et le 7 avril 2000, se tient la concertation préalable sur le tronçon prioritaire, avec un dispositif minimal : une réunion publique d'ouverture à la Maison des associations, sur la Canebière, puis une exposition de quelques panneaux qui circule entre ce lieu et les locaux de la Direction des Transports et des Déplacements². Les observations du public sont peu nombreuses : l'ADTC déplore le fait que le tramway ne sorte pas du centre-ville, quelques contributions individuelles s'inquiètent des futures possibilités de stationnement. Dans l'ensemble, la concertation est très peu médiatisée, et peu suivie. Tout semble indiquer que le processus décisionnel arrive à son terme d'un point de

¹ Loi n°-1999 du 12 juillet 1999, préparée par le ministre de l'Intérieur d'alors Jean-Pierre Chevènement. Pour les Communautés urbaines, la loi prévoit une dotation globale de fonctionnement annuelle (versée par l'État) de francs par habitant, contre francs par habitant pour les Communautés de communes. On peut supposer que cette carotte financière constitue l'un des motifs les plus sérieux du passage en Communauté urbaine, Marseille prenant alors "enfin" le chemin institutionnel de Bordeaux, Lyon, Lille et Strasbourg.

² La Direction est alors implantée au 22, rue Léon Paulet, dans le VIII^{ème} arrondissement.

vue formel, et pourtant tout semble aussi indiquer que l'intervention des acteurs politiques peut encore le bouleverser.

Justement, durant cette concertation, et d'ailleurs complètement indépendamment de celle-ci, le programme de la phase 1 est revu à la hausse. L'annonce intervient en avril¹, mais la révision ne fait l'objet d'une nouvelle délibération du conseil municipal qu'en juillet. En quoi consiste le programme révisé ? Il n'y a pas de révolution dans les tracés, mais une ambition accrue. Le tronçon prioritaire est étendu de Joliette à Bougainville au nord – toujours *via* Arenc – et de Saint-Pierre aux Caillols à l'autre bout. Plus de 25 ans après les premières propositions, le prolongement vers les Caillols revient donc sur le haut de la pile des projets. Par ailleurs, le conseil municipal vote la construction simultanée d'une *deuxième ligne*. Celle-ci doit relier la place du Quatre Septembre et la gare de la Blancarde *via* le cours Pierre Puget, la Préfecture, la Canebière et le boulevard de la Libération. On peut situer les deux "nouveaux" tracés prioritaires sur la carte ci-dessous :



Carte n°35 : Le projet de tramway selon la délibération du 17 juillet 2000.
Source : Ville de Marseille.

Selon J.-C. Gondard, la deuxième ligne aurait été intégrée à sa seule instigation, le tronçon vers Quatre Septembre présentant un intérêt à la fois en termes de fréquentation et en termes d'apaisement de la circulation aux alentours du Vieux Port². Ce n'est *qu'après*, en préparation de la délibération de juillet, que les "grands" élus se seraient appropriés ce programme et l'auraient positionné au centre de leur stratégie pour la mandature 2001-2007. Est-ce à dire que le maire et son premier adjoint ne sont pas ou peu intervenus plus tôt ? Est-ce à dire qu'ils ont sous-estimé l'avancée du processus décisionnel ? Pensent-ils toujours pouvoir l'orienter à leur guise ? On peut supposer que même sceptiques, ils ont suivi de près

¹ MATALON Jean-Marc, "Marseille. L'extension du réseau de TCSP est revue à la hausse" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5029, 14 avril 2000, p. 50.

² Le secrétaire général aurait notamment été sensible à la suggestion d'un ancien directeur de la SMM, qui lui aurait "démontré" l'intérêt du tracé. Source : Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

l'élaboration du projet, en choisissant d'exercer le maximum de leur influence non pas sur la fabrication de ces tracés – dès 1997, le schéma de cohérence planifie de toute façon un réseau assez oecuménique à terme¹ – *mais sur leur hiérarchisation*. Ainsi, tout en étant balisée par trois années de définition relativement "autonome" du contenu du projet de tramway, l'intervention des acteurs politiques centraux peut s'en exempter. Par autonome, il faut comprendre une quasi-absence de cadrage initial du travail de la Direction des Transports et des consultants. Cependant, cette autonomie des acteurs techniques est à relativiser compte tenu du rôle d'interface du secrétaire général, mais aussi de l'implication des adjoints à l'Urbanisme, aux Déplacements et à l'Environnement.

En termes de coût, l'évolution validée en juillet 2000 est significative. En effet, l'autorisation de programme pour la phase 1 passe de 680 à 2 390 MF (104 à 365 M€²), hors acquisitions foncières. La Ville a-t-elle les moyens de son ambition ? Le jour du vote de la délibération, J.-C. Gaudin semble ne plus en douter. Il explique que "la Communauté urbaine va [nous] apporter un souffle financier nouveau"³. On mesure ici l'importance du levier intercommunal dans l'évolution de la perception qu'ont les élus des contraintes financières et de la problématique du désendettement. Un autre point important est à noter. En effet, le nouveau concours de maîtrise d'œuvre⁴ prévu dans la délibération comporte deux lots : le premier sur l'infrastructure et le système de transport, le second sur les espaces publics de l'hyper-centre, c'est-à-dire sur l'aménagement de façade à façade de la rue de la République, de la rue Colbert, des cours Belsunce et Saint-Louis, et de la Canebière. Ce lot spécifique traduit l'attention croissante des acteurs locaux vis-à-vis des enjeux de requalification du centre-ville.

Ainsi, c'est ce programme remanié qui se voit inscrit dans le PDU final, voté le 27 novembre 2000⁵. C'est encore ce programme, doublé d'un prolongement du métro 1 de la Timone à La Fourragère⁶, que l'équipe Gaudin présente aux suffrages des Marseillais les 11 et 18 mars 2001. Peu avant, une nouvelle concertation préalable est organisée, sur le même mode que la précédente, avec aussi peu de moyens et de publicité⁷. Pour donner une idée de l'écho de la procédure, on peut rappeler le nombre de contributions relevées sur le registre public : 55. Il faut dire qu'à ce stade, le tramway n'en est plus au stade de la procédure, et mobilise autrement. Il est véritablement devenu un enjeu électoral, discuté par tous les candidats.

¹ Avec un choix important, rappelons-le, celui d'une articulation à partir du centre-ville plutôt qu'à l'échelle de l'aire métropolitaine.

² Sur ce total, 832 MF d'aides sont attendus (127 M€).

³ Propos rapportés dans : CHALLIOL Brigitte, "Marseille muscle ses projets de transports en commun" in *Les Échos*, édition du 18 juillet 2000, p. 5.

⁴ Le précédent concours a été déclaré sans suite.

⁵ On peut relever que le re-calibrage du projet intervient *après* l'enquête publique sur le projet de PDU, qui se tient du 7 juin au 7 juillet.

⁶ Voir paragraphe E.

⁷ On peut remarquer que l'organisation de ce type de concertation juste avant un scrutin est alors encore permise. La loi sur la démocratie de proximité du février 2002 viendra peu après changer cet état de fait, en interdisant la tenue de la procédure durant les six mois précédant un scrutin local (même délai que pour la communication politique des élus sortants).

Répondant à l'enrôlement massif du tramway par l'équipe Gaudin au service de sa dynamique de campagne, la gauche emmenée par R. Olmeta amorce alors son virage critique, plaidant plutôt pour une extension du métro¹. La municipalité sortante communique au contraire tous azimuts sur son projet, recourant alors auprès du grand public au registre de la solution transport, mais aussi de la réhabilitation du centre-ville et de l'apport à l'opération Euroméditerranée, emblème de ce "Marseille qui bouge !" vers le statut de métropole de premier plan. Par ailleurs, le journal *Marseille l'Hebdo*, réputé proche du maire², publie un sondage qui fait apparaître le chantier du tramway-métro comme le plus urgent à mener selon les Marseillais³. Mise en débat dans l'arène électorale, diversification de l'argumentaire justificatif, enrôlement du public des Marseillais dans leur ensemble, la politisation (*scènes politiques, argumentaire, élargissement du public*) de notre objet progresse à grand pas en cet hiver 2001.

La saisie politique va un peu plus se confirmer, très peu de temps après. On sait ce qu'il advient du scrutin, J.-C. Gaudin est réinvesti pour six ans à l'Hôtel de Ville et à la présidence de la Communauté urbaine. Or, avant même que les deux conseils ne délibèrent en ce sens et valident l'attribution des délégations, les grandes manœuvres s'engagent et se concluent. En effet, un élu de premier plan décide d'endosser personnellement le dossier du tramway. J.-C. Gondard se souvient du moment précis où l'attribution a lieu :

"On est à déjeuner, je me rappelle bien, c'était chez madame Rose [patronne de Chez Vincent, restaurant proche du Vieux-Port] et j'étais avec le maire et Renaud Muselier. Et là, le maire et Muselier décident, discutent de Pierre, Paul et Jacques. Et moi je dis : « Attention, il y a un dossier majeur où vous allez avoir besoin d'un gros gros portage politique, c'est le dossier des transports, et du tramway. Et là, vous avez besoin d'une peinture ». Et je dis même : « Voilà, moi j'en vois un, c'est Assante ». Robert Assante. Et en disant ça, je sais ce que je fais..."

[Question] : L'adjoint à l'Environnement. ?

J.-C.G. : L'adjoint à l'Environnement. Surtout, on sort du restaurant. Muselier monte avec le maire dans la voiture, et moi je dis : « non, je rentre à pied ». Je rentre à pied. J'arrive à la Mairie, en même temps d'ailleurs que la voiture, pratiquement, et je vois Muselier. Je revois Muselier, on est cinq minutes,

¹ On peut d'autant plus pousser l'hypothèse d'une logique de différenciation que les deux prolongements de métro mis en avant par la gauche (plurielle) sont précisément ceux qui n'ont pas été retenus par la municipalité (quartiers Nord en particulier).

² *Marseille l'Hebdo* fait partie du groupe *La Provence*.

³ À la question : "Selon vous, quelles sont parmi les suivantes, les deux opérations que devra mener en priorité le maire qui sera élu en mars prochain, ici à Marseille ?", 39% des répondants donnent la priorité au prolongement du tramway et des lignes de métro, 34% à l'augmentation des effectifs de la police municipale, 34% à la réhabilitation du centre-ville, 27% à l'amélioration du problème de stationnement dans le centre, 25% à l'augmentation du nombre de logements sociaux, 24% à la création d'un grand hôpital moderne. Les autres préoccupations viennent loin derrière. Sondage *Sofres* pour *Marseille l'Hebdo* réalisé par téléphone les 19 et 21 février 2001 auprès de 800 électeurs représentatifs de la population de Marseille âgée de 18 ans et plus, selon la méthode des quotas (sexe, âge, profession du chef de ménage PCS) et stratification par secteurs. Source : "La priorité du futur maire ? Des tramways et plus de métro !" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 1^{er} mars 2001, p. 10.

dix minutes après. Il me dit : « Ca y est, hein. Le tramway, c'est moi ! ». Donc il avait pigé, instantanément, l'intérêt, l'importance politique du dossier, et il l'avait demandé.¹»

Ainsi, tout en restant président d'Euroméditerranée, R. Muselier prend la tête de la commission Transports. Son mandat de premier adjoint s'enrichit d'une délégation "à Euroméditerranée, au Grand Projet de Transports Collectifs, au Métro et au Tramway".

À ce stade, la saisie politique du projet est complète. L'opportunité de la réalisation paraît définitivement actée. Le thème est omniprésent durant la campagne électorale, jusqu'à un point où l'opposition, pourtant plutôt favorable au tramway comme solution générique, commence à tenter de d'introduire des éléments de clivage (le maire sortant n'a rien fait pendant six ans). Enfin, un élu important choisit d'associer son identité à la suite du processus, de se faire appeler, comme on pourra le relever régulièrement par la suite, "Monsieur tramway" (on trouve ce qualificatif dans la presse locale, dans le propos d'autres élus...).

On peut encore se demander une chose : quel est le degré d'investissement personnel de J.-C. Gaudin ? Nous avons recueilli peu d'informations à ce sujet. À partir de 2001, c'est surtout son premier adjoint qui s'expose et discours sur le tramway. Néanmoins, on peut relever la trace de l'évolution personnelle du maire en toute fin de période, lors de l'inauguration. En effet, dans son discours du 3 juillet 2007, il formule la déclaration suivante :

"Un tramway, ce n'est pas un gadget, ce n'est pas un train électrique pour s'amuser. C'est un moyen de déplacement moderne, écologique, c'est un trait d'union social dans la ville, c'est un outil de rénovation urbaine et c'est un levier de développement économique."²

Dans cette déclaration, l'allusion au "gadget" et au "train électrique" n'est pas une pique à destination de l'opposition, qui comme on l'a vu articule son discours critique sur la question du "doublon" tramway-métro à partir de 2001. L'allusion, c'est notre hypothèse, vise principalement le premier mandat *de sa municipalité*, lorsque de nombreux élus se montraient sceptiques ou indifférents à l'égard du projet. Quelque part, sans que l'on puisse mesurer la part de sincérité et la part d'emphase forcée propre à ce genre de discours, elle souligne un parcours personnel. Complètement personnel ? Il faut ici relever le propos de la "plume" principale du maire, J.-C. Gondard, lorsqu'il revient sur l'ensemble du processus :

"Moi je leur ai dit, après : « Écoutez, j'avais vraiment l'impression que pour vous, le tramway c'était un train électrique, que vous considériez que c'était un jouet, un gadget, pour s'amuser, mais que ce n'était pas véritablement sérieux ». Moi, j'ai eu souvent cette impression là, c'est que bon, ils faisaient tourner des dossiers, ils faisaient tourner des délibérations, mais que pff... Ce n'était pas pour eux un sujet majeur, ni un sujet politique."³

¹ Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

² Discours de Jean-Claude Gaudin devant le Palais Longchamp lors de l'inauguration officielle du tramway, le 3 juillet 2007.

³ Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

À la lumière des propos du secrétaire général (qui fait encore le *distinguo* entre sujet technique et sujet politique), on devine d'où viennent les mots du maire et la légère ironie qu'ils contiennent. De fait, même si le processus de saisie politique semble mature au printemps 2001, tous les élus ne sont pas encore convaincus et mobilisés. De nombreux signes ultérieurs viendront confirmer leur investissement progressif dans la promotion du tramway.

Pour l'heure, une autre question se pose. Le tracé est-il, quant à lui, figé pour de bon ? Ici, de nouvelles considérations entrent en jeu. Nous allons les mettre en lumière, en commençant par évoquer un point qui relève à la fois de l'opportunité du tramway et de la fabrique de son tracé : le dosage du projet au regard des prolongements de métro, qui ne cessent d'être programmés sur toute la période.

5- L'indispensable dosage entre tramway et métro

En effet, il est impossible de le négliger, les acteurs traditionnels du métro, RTM, SMM et la direction générale des services techniques continuent de pousser l'extension du réseau. Ils le font sur des bases quasiment inchangées depuis les débats autour du Plan de Transport de 1984. L'adjoint à la RTM, J. Rocca-Serra et le directeur de la régie entre 1996 et 2000, Alain Gille, se montrent parmi les plus fervents promoteurs de cette extension, voyant du coup d'un mauvais œil l'affectation d'une grande partie des maigres ressources de la Ville au tramway. A. Gille résume sa position de l'époque *a posteriori* :

"Moi, je ne me sentais pas complètement conquis par le tramway. Projeter un tramway en disant : « il faut virer les voitures du centre-ville ! », pour moi c'est un peu court. Par contre, j'étais très favorable aux prolongements du métro.¹"

Les autres élus semblent moins investis sur le sujet, même si deux maires de secteur poussent pour être "servis" par l'extension : Roland Blum, maire du 6^{ème}, plaide pour une extension du métro 1 vers le plateau de Saint-Barnabé tandis que Guy Tessier², maire du 5^{ème} (IX^{ème} et X^{ème} arrondissements), appuie l'idée d'un prolongement du métro 2 de Dromel à Saint-Loup. Sur ce plan là, les autres maires de secteur susceptibles de se mobiliser ne pèsent pas du même poids : ils sont dans l'opposition³.

On a vu que deux tronçons avaient été sélectionnés dans le dossier de prise en considération de novembre 1997 et le schéma directeur du réseau de TCSP voté en février 1998.

¹ Entretien avec Alain Gille du 1^{er} décembre 2008, déjà cité.

² Guy Tessier, né en 1945, est l'un des principaux adjoints de J.-C. Gaudin, également membre de l'UDF-Parti républicain, puis de Démocratie Libérale, puis de l'UMP. Déjà maire de secteur entre 1983 et 1989, il retrouve son poste en 1995 (réélu en 2001 et 2008). Il est également député de la 6^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône depuis 1993, réélu en 1997, 2002 et 2007. Entre 1983 et 2004, il siège aussi au Conseil général. En 2008, il succède à Renaud Muselier à la tête d'Euroméditerranée.

³ Le prolongement du métro 2 de Bougainville vers le nord "profiterait" au 8^{ème} secteur (XV^{ème} et XVI^{ème} arrondissements), tenu par un maire communiste, tandis que le prolongement du métro 1 de La Rose à Château-Gombert desservirait un secteur socialiste (7^{ème} secteur, comprenant les XIII^{ème} et XIV^{ème} arrondissements).

Ces deux prolongements sont assez modestes et concernent tous les deux le métro 1 : La Rose – Château-Gombert à un bout, soit 1200 mètres, Timone – Blancarde à l'autre bout, soit 700 mètres, d'ailleurs en partie déjà creusés lors de la construction du tronçon Castellane – Timone¹. La gare de la Blancarde est explicitement définie comme un "pôle d'échanges multimodal" à venir, un pôle majeur avec correspondance tramway, TER² et bus. Le schéma de cohérence est au diapason de cette programmation.

Etonnamment, les deux tronçons n'ont alors pas été testés tels quels dans l'étude SMM – *Semaly*. Que penser d'une telle priorisation à ce stade ? Un peu comme dans le cas du tramway, elle semble être d'abord le fait du secrétaire général de la Ville³. Elle demeure en tout cas assez précaire dans l'attente d'un arbitrage effectif des grands élus. Par contre, on peut penser que l'affichage régulier des prolongements à venir relève d'une gestion du temps qui ne doit rien au hasard, mais plutôt à une orchestration plus ou moins organisée de la municipalité et des services techniques. C. Soulas donne une idée assez claire du statut du prolongement vers Château-Gombert sur l'ensemble de la période :

"Ça évolue, en même temps ce sont les mêmes, on retrouve toujours le prolongement du métro de La Rose au technopôle de Château-Gombert [dans le programme de la liste Gaudin en 2008] qui était déjà dans le schéma directeur des TCSP de 1998. Nous, on a essayé de le faire sauter c'était pas possible, du coup ça arrive dans le PDU. Mais il n'y a aucun technicien qui vous dira qu'il faut faire ce machin, et aucun politique qui vous dira qu'il va le faire. Mais c'est dans... [silence].

[Question] : *Dans les intentions ?*

C.S. : On ne peut pas ne pas le présenter. Car depuis toujours c'est là, le technopôle de Château-Gombert. Les gens du technopôle, si tout d'un coup on faisait disparaître ce truc là, ils pousseraient de grands cris, alors que ce sont les premiers à venir en voiture au technopôle. Et ça, c'est toujours dans le programme de Gaudin pour la nouvelle mandature. Je pense qu'il n'a toujours pas l'intention de le faire mais ça y est tout de même.⁴"

Quoi qu'il en soit du caractère flottant de la programmation, il est important de noter que début 1998, l'enveloppe prévue en faveur du métro est pour la première fois nettement moins importante, financièrement parlant, que celle du tramway (690 MF, soit 105 M€⁵).

Or, comme dans le cas du tramway, le vote de la délibération de février 1998 suscite une mobilisation *a posteriori*. J. Rocca-Serra défend l'intérêt stratégique du métro en général, tandis

¹ Il s'agissait alors d'un tunnel de chantier pour faciliter l'extraction des déblais.

² Voire grandes lignes, dans l'hypothèse alors déjà envisagée d'un passage par Marseille de la LGV Provence-Alpes-Côte d'Azur.

³ J.-C. Gondard déclare avoir été inspiré par le directeur général des services techniques en ce qui concerne l'extension vers le technopôle de Château-Gombert. Source : Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

⁴ Entretien avec Clément Soulas du 4 juillet 2008, déjà cité.

⁵ Pour rappel, dans le DPC de novembre 1997, l'enveloppe totale du projet de tramway est estimée à 3 660 MF pour le réseau à terme (558 M€), et 1440 MF pour le tronçon Arenc – Les Caillols.

qu'A. Gille défend un projet particulier : le prolongement de La Timone à La Blancarde mais aussi au-delà, jusqu'au plateau de Saint-Barnabé. L'argument essentiel du directeur de la RTM repose sur le relief escarpé de la zone, qui rend la desserte en bus comme la circulation automobile difficiles, et surtout sur la population nouvelle ainsi desservie :

"Aller vers Saint-Barnabé, c'est mettre 100 000 personnes de plus dans le réseau. [...] On dit qu'un kilomètre de tramway coûte un dixième de ce que coûte un métro. Je pense que c'est n'importe quoi ! Dans le cas d'une extension, il faut prendre en compte l'amortissement sur le premier tronçon. Il faut se demander combien coûte un kilomètre de métro à la marge, et le mettre en rapport avec les 100 000 personnes qui gagnent 1h dans la journée..."¹

Nous n'avons pas trouvé trace des 100 000 personnes dans les différents dossiers de prise en considération², mais quoi qu'il en soit A. Gilles plaide la cause de ce prolongement auprès des élus et du secrétaire général, en s'appuyant sur une étude "maison" de sa Direction du Développement³. On peut remarquer qu'à ce stade, les acteurs-promoteurs du métro sont sur la défensive, devant se justifier du coût de leur solution, et tentant de relativiser le différentiel avec le tramway. Voilà un signe très net de l'essoufflement de la solution, que nous avons déjà largement évoqué dans le chapitre 2⁴.

Pourtant, il semble qu'A. Gilles trouve auprès de J.-C. Gondard une oreille attentive. Dans la délibération modificative de juin 1998, le tronçon Timone – Blancarde est priorisé (lancement d'une étude préalable comprenant l'aménagement du pôle de La Blancarde), tandis que la desserte de Saint-Barnabé est envisagée comme une "prolongation ultérieure". Le tronçon La Rose – Château Gombert est traité avec beaucoup plus de prudence, il ne fait l'objet que d'une étude géométrique.

Le dossier de synthèse des études préalables est rendu un an plus tard, il est adopté le 4 octobre 1999 par le conseil municipal, qui lance le même jour un concours de maîtrise d'œuvre et vote une autorisation de programme à hauteur de 435 MF (66 M€).

À ce stade, et à l'instar du tramway, on peut se demander comment les grands élus traitent le dossier. Restent-ils distants, se réservant la possibilité d'une intervention "substantielle" dans d'ultimes arbitrages ? A. Gille et J.-C. Gondard étant en contact régulier avec J.-C. Gaudin et R. Muselier, on peut imaginer que le maire et son premier adjoint

¹ Entretien avec Alain Gille du 1^{er} décembre 2008, déjà cité.

² Le DPC de juillet 2001 évoque, pour le seul tronçon Blancarde – Saint-Barnabé, un total de 13 000 personnes et environ 1000 emplois nouvellement desservis (à moins de 500 mètres). Source : Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération : Projets de prolongements du Métro (Timone – La Fourragère, Dromel – Saint Loup), Projet de deux lignes de Tramway (Saint-Antoine – Les Caillols, Quatre-Septembre – La Blancarde)*, document synthétique pour la Direction des Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, juillet 2001, 47 p.. Extrait de la p. 36. A. Gille peut intégrer d'autres usagers, notamment ceux qui utiliseraient le parking-relais du terminus, situé près de la L2, néanmoins le chiffre de 100 000 reste sans doute très surestimé.

³ Nous n'avons pas trouvé trace de cette étude, simplement le directeur du Développement de l'époque, Pierre Saracino, nous a confirmé qu'A. Gille avait demandé au service de travailler sur l'hypothèse d'une extension vers Saint-Barnabé.

⁴ Voir le chapitre 2, partie III, sous-partie 4 sur "l'essoufflement de la solution métro".

soutiennent dans la durée la priorisation du tronçon Timone – Blancarde. Surtout, il faut constater que *dans un premier temps*, J.-C. Gaudin se range à l'avis de son adjoint à la RTM (J. Rocca-Serra) et de son directeur de cabinet (C. Bertrand), avis selon lequel il est important de faire passer le métro *avant le tramway*. Pour ces deux acteurs, il s'agit alors de pallier les incertitudes et les mécontentements éventuellement suscités par le chantier du tram¹. Ainsi, les deux projets sont envisagés de pair. La saisie politique du métro a lieu à peu près au même moment que celle du tramway, au printemps 2000.

Cette saisie se traduit par un blocage du concours de maîtrise d'œuvre "Timone – Blancarde", déclaré infructueux courant mai. Comme le réseau de tramway, le programme d'extension du métro est alors revu à la hausse. On peut supposer que les mêmes raisons, municipales en ligne de mire et perspective de la Communauté urbaine, conduisent la municipalité à muscler ses projets.

La délibération du 17 juillet 2000, la même qui accroît considérablement le programme de la phase 1 du tramway, formalise les nouvelles intentions de la municipalité. À ce moment, la proposition d'A. Gille obtient gain de cause : le prolongement Timone – Blancarde est poussé vers le plateau de Saint-Barnabé jusqu'à La Fourragère, en bordure de la future L2². Un nouveau concours de maîtrise d'œuvre est lancé en ce sens, l'autorisation de programme passant de 435 à 1 435 MF (de 66 à 219 M€). Surtout, le prolongement du métro 2 de Dromel à Saint-Loup est subitement ajouté à la programmation³. Sans connaître les discussions ayant préparé cet ajout de dernière minute, on peut y voir la patte du maire du 5^{ème} secteur, Guy Tessier, élément incontournable dans le dispositif Gaudin à l'approche des municipales. M. Collet-Fenetrier va dans le sens de cette hypothèse, en soulignant au passage la maîtrise par les élus locaux de la fonction d'affichage des délibérations de programmation :

"Ce n'était pas dans les cartons, Saint-Loup. C'est après, c'est nous qui l'avons avancé, Saint-Loup. C'est le maire du secteur, c'est monsieur Tessier, qui avait dit : « On fera le métro jusqu'à Saint-Loup ! ». Et moi, j'avais dit à l'époque, dans un comité de quartier, j'avais dit : « Il faut être objectif, le métro à Saint-Loup, ce sont nos petits-enfants qui l'auront. Parce qu'il verra le jour dans 15 à 20 ans ». Alors Tessier m'avait dit : « Mais pourquoi tu as dit cela ? ». Enfin, ce sont des problèmes politiques.⁴"

Le propos de l'adjoint aux Déplacements éveille à nouveau notre attention. Voilà qu'il qualifie de "politique" l'ajout d'un tronçon de métro, quelques mois avant les municipales, à la programmation des investissements. Assisterait-on à une politisation (*scènes politiques*) du métro ?

¹ Source : Entretien avec François Costé du 11 juin 2009, déjà cité. Formellement, le DPC de juillet 2001 prévoit une mise en service du tronçon Timone – Fourragère en 2006, tandis que l'inauguration du tramway est alors programmée entre 2006 et 2008, en fonction du résultat des études détaillées. Source : Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération*, juillet 2001, op. cit., p. 33.

² Le terminus est perçu comme stratégique, il permettra d'installer un parking-relais qui on l'espère attirera des usagers de la future rocade.

³ Tandis que le prolongement vers Château-Gombert disparaît, au moins provisoirement.

⁴ Entretien avec M. Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

Certes, les deux prolongements métro sont inscrits dans le PDU définitif, puis proposés à la concertation préalable au même moment que le projet de tram¹. Ils sont tous deux promus lors de la campagne électorale à l'hiver 2001, même si c'est bien le tramway qui figure sur les affiches de la liste Gaudin. Cependant, il faut relever que peu après la réélection du maire, une sélection est opérée dans les propositions de campagne. En effet, le prolongement Timone – Fourragère est confirmé en juillet 2001, un maître d'œuvre étant retenu par la Communauté urbaine². En revanche, le prolongement Dromel – Saint-Loup, après avoir fait l'objet d'une autorisation de programme en mai³, est assez discrètement mis sur la touche. Incapable de financer tous ces projets de front, mise en demeure de choisir par le ministère de l'Équipement⁴, la Communauté urbaine arbitre en faveur du premier projet tout en repoussant le second "à 2008 au plus tôt"⁵. J.-C. Gondard revient sur les circonstances d'un arbitrage qui semble alors avoir été pris personnellement par le maire :

[Question] : *"Ça repousse les autres projets de pas mal de temps, quand on choisit de faire La Fourragère. Il n'y a pas eu d'investissement particulier des élus, sur ce sujet ?*

J.-C.G. : *Non, on continuait à dire qu'on en ferait d'autres. Par exemple Saint-Loup. Effectivement, on a eu une période où l'on avait un discours sur le métro à Saint-Loup. Mais comme on a lancé La Fourragère, quelque part il a eu la priorité, la primauté, et l'exclusivité.*

[Question] : *Oui, mais ça vous pensez que les autres ne s'en rendaient pas compte ?*

J.-C.G. : *Pas assez. La preuve. Non, et puis à un moment donné, le maire a choisi La Fourragère, par rapport à Saint-Barnabé, par rapport à une circonscription qui était celle aussi de Roland Blum. Il y avait aussi des considérations politiques, hein. C'est sûr. Parce que cette circonscription était peut-être aussi à conforter, plus que d'autres."⁶*

Si l'on suit les propos du secrétaire général de la Ville, on peut faire une lecture très électoraliste du choix en faveur de La Fourragère. Nous avons déjà évoqué l'importance du 6^{ème} secteur pour la municipalité. Fin 2001, les grands élus sont préoccupés par les élections législatives de l'année suivante, et par la position potentiellement délicate de R. Blum dans la 1^{ère} circonscription⁷.

¹ Soit du 4 décembre 2000 au 22 janvier 2001.

² Communauté urbaine Marseille Provence Métropole, délibération du 6 juillet 2001 relative au projet de métro Timone – La Fourragère.

³ Communauté urbaine Marseille Provence Métropole, délibération du 11 mai 2001. L'autorisation de programme porte sur un montant de 255 M€.

⁴ Après instruction du dossier de prise en considération de juillet 2001 (op. cit.) par sa Direction des Transports Terrestres, le ministre de l'Équipement valide le subventionnement du tronçon Timone – Fourragère le 20 avril 2002 (soit quelques jours avant le départ de Jean-Claude Gaysot du ministère, suite à l'élection présidentielle).

⁵ GARDANNE Jean-Michel, "Tram/métro : des travaux au moins jusqu'en 2010" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 25 octobre 2001, p. 15.

⁶ Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

⁷ La 1^{ère} circonscription des Bouches-du-Rhône, sur laquelle R. Blum est élu depuis 1993, s'étend sur trois cantons de Marseille *intra-muros*, et comprend le plateau de Saint-Barnabé. En 1997, R. Blum avait conservé son siège à l'occasion d'une triangulaire assez serrée. Fin 2001-début 2002, la circonscription est donc considérée comme électoralement fragile, ce qui n'est pas le cas de la circonscription de G. Tessier, bien plus ancrée à droite.

Néanmoins, sans négliger cette lecture, on peut aussi mettre en avant les autres facteurs, comme le fait B. Gilles :

"Alors là, l'arbitrage, au-delà de l'arbitrage politique, que je ne vais pas vous cacher. Je ne vais pas vous mentir, vous vous en doutez un peu. Mais ce qu'oublie beaucoup de gens, c'est que quand le métro est arrivé à La Timone, ils ont creusé la moitié du boulevard Chave en direction de la Blancarde. L'avantage ici, c'est qu'on avait la moitié du chemin qui était fait. [...] Donc la L2 et le nœud intermodal ici faisaient que c'était quand même intéressant de faire ce prolongement..¹"

L'adjoint aux Déplacements M. Collet-Fenetrier, bien qu'écarté après mars 2001, est sur une position très similaire :

"Le métro jusqu'à La Fourragère, en passant par Saint-Barnabé, même s'il est politique, pour faire plaisir à monsieur Roland Blum, c'est pas mal quand même. Parce que Saint-Barnabé, c'est un oppidum. Je ne sais pas si vous connaissez, mais pour monter à Saint-Barnabé, c'est difficile. On ne pouvait y aller que par dessous. D'autant qu'à la Blancarde et à la Timone, on avait déjà un petit bout de fait. Il y avait dans le tiroir déjà 500 mètres. Et 500 mètres, c'est déjà 300 millions de francs. Voilà. Donc on avait le tiroir de fait, donc allez jusqu'à Saint-Barnabé et La Fourragère, c'était pas mal, ça peut se concevoir.²"

Un point est ici à relever pour notre propos général. La diversification de l'argumentaire justificatif à l'appui d'un projet de transport, en l'occurrence ici des prolongements métro, ne signifie pas qu'un argumentaire strictement électoral se substitue à l'argumentaire de l'efficacité-transport antérieur. La diversification, cet exemple l'illustre, se caractérise par un *mélange* des argumentaires, une globalisation de la justification du projet. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

Tout aussi important pour notre propos, on peut noter s'il fait l'objet d'une saisie politique assez similaire au tramway avant les élections de 2001, le métro ne suscite par la suite plus du tout le même investissement, la même effervescence. Certes, lorsque la Communauté urbaine s'organise pour gérer les projets dont elle hérite, on crée une "Mission Métro-Tramway" au sein des services, pour bien signifier que le métro n'est pas abandonné, que le prolongement vers La Fourragère va être mené de front avec le projet de tram³. Néanmoins, lorsqu'il devient patent que ce prolongement ne pourra pas être mis en service à l'échéance des prochaines municipales⁴, les acteurs politiques ne semblent pas s'affoler. Tout leur effort porte alors sur le

¹ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

² Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

³ La Mission Métro-Tramway commence à être opérationnelle à la fin du printemps 2001. Pour la diriger, la Communauté urbaine recrute un ingénieur extérieur, Jean-Michel Kuntzer. Le nouveau directeur a travaillé pour le compte de *Metram*, la filiale grenobloise de SEMALY, pour la *SOFRETU* et pour le groupe dans lequel celle-ci est intégrée en 1997, *Systra*. Au service de ce dernier groupe, J.-M. Kuntzer a dirigé le groupement de maîtrise d'œuvre pour la conception et la réalisation du tramway de Bordeaux. Source : MATALON Jean-Marc, "Jean-Michel Kuntzer, directeur de la mission métro-tramway de Marseille Provence Métropole" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5136, 3 mai 2002, p. 10.

⁴ Notamment à la suite d'un appel d'offres infructueux peu avant le lancement des travaux en 2004 (réponses trop coûteuses). Les élections de 2007 sont finalement reportées en mars 2008.

tramway, dont l'inauguration *avant le scrutin de 2007-2008* paraît au contraire essentielle. Un indice de ce traitement différencié ? Alors qu'un premier tronçon de tramway est finalement inauguré en juillet 2007, les travaux du métro se sont poursuivis jusqu'à la mi-2010.

Dans le cas marseillais, métro et tramway restent donc interdépendants, mais jusqu'à un certain point. Alors que le projet de métro suit son cours à partir de 2002, le projet de tramway fait encore l'objet de rebondissements, d'arbitrages tardifs, et surtout d'un investissement toujours croissant des acteurs politiques.

V- Les arbitrages de la mise en tracé

Le choix de séparer, dans la restitution de notre analyse, les arbitrages relevant de l'opportunité du projet et ceux relevant plutôt de sa mise en tracé est d'ordre formel. Il ne correspond jamais à la réalité chronologique, puisque malgré les cliquets le projet peut toujours être remis en cause dans sa globalité, et qu'inversement le tracé est déjà fortement induit lorsque le principe semble acquis. À Marseille la séparation est encore plus discutable. Même à un stade avancé d'étude et de discussion, le projet dans son principe ne semble pas encore complètement acquis.

Toutefois, un acteur comme R. Assante établit clairement une distinction :

"Alors là, c'est pas pareil. Là, vous rentrez dans une autre chose, c'est-à-dire que vous rentrez dans la particularité de savoir où il va passer. Ça c'est tout un autre débat, c'est tout un autre emmerdement, c'est toute une autre logique. Ce qui est le fondement de la mise en place du tramway, c'est vraiment – de ce que j'en ai gardé en tête et qui m'anime tout le temps pour pouvoir le développer – ce que je vous ai dit. Une fois que les principes sont bien retenus, une fois que c'est vraiment dans l'air du temps, une fois qu'on sait que le coût est diminué, qu'on sait tous les avantages que ça peut apporter, après vous rentrez dans des considérations qui deviennent très particulières..."¹

Les "considérations particulières" qu'évoque l'adjoint à l'Environnement méritent toute notre attention. Car si l'on ne peut séparer l'intéressement des acteurs à la solution générique et les discussions quant au déploiement territorial de cette solution, il faut concéder une nuance importante : les discussions sur les tracés à privilégier induisent de nouvelles attentes, de nouveaux arguments, de potentiels désaccords, de possibles controverses.

Or, ces désaccords et controverses, bien que d'intensité inégale, sont à l'origine de plusieurs évolutions importantes du projet. Nous choisissons d'en analyser cinq : la desserte des quartiers Nord (1) ; le traitement du terminus de la gare de Noailles, que nous associons à celui

¹ Entretien avec Robert Assante du 14 novembre 2008, déjà cité.

des boulevards parallèles Longchamp/Libération (2) ; la contraction de dernière minute du réseau projeté (3) ; enfin, sa courte extension vers Arenc et la tour *CMA-CGM* (4). Chacune à leur manière, ces séquences de discussion nous semblent intéressantes pour illustrer la politisation du projet sous chacun des angles que nous avons déjà recensés, en particulier celui de la diversification du discours justificatif (*argumentaire*).

Par ailleurs, la phase chantier est également utile à notre analyse car elle révèle un nouvel aspect de la politisation du tramway, frappant dans le cas marseillais : durant cette phase où le produit final est pourtant complètement déterminé, les élus renforcent encore leur investissement. Pour quelle raison ? Nous allons voir qu'il s'agit alors de gérer l'ensemble des désagréments pouvant survenir, mais aussi de dépasser les blocages et retards inhérents à la conduite d'une opération de cette ampleur (5). Enfin, nous dirons quelques mots de l'évolution des discussions suite à la mise en service d'une partie du réseau initialement projeté, en 2007-2008 (6).

1- Le bras-de-fer sur la desserte des quartiers Nord : une non-réception de l'argumentaire social

La question de la desserte des quartiers Nord, les plus pauvres de la ville, est particulièrement révélatrice et intéressante puisque le même débat se posera à Dublin, mais sur des bases complètement différentes¹. Elle met en jeu une attente vis-à-vis du tramway que nous avons déjà évoquée dans le cas de Grenoble, soit sa capacité à recoudre le tissu urbain et social, à relier physiquement et symboliquement les quartiers défavorisés au reste de l'agglomération.

Les principales données de l'équation sont assez simples. Accueillant depuis toujours une population modeste, les quartiers Nord de Marseille sont les plus frappés par le chômage et la misère à partir du milieu des années 70. Dans les années 1990, le taux de chômage dépasse les 40% dans certaines zones. Bref, en plus des secteurs du centre-ville que nous avons déjà évoqués, ces quartiers concentrent les problèmes sociaux les plus graves. Le constat est partagé par tous les acteurs locaux. Cependant, sur la période 1965-2009, ces quartiers sont représentés par des élus de l'opposition, à majorité socialiste pour le 7^{ème} secteur, à majorité communiste pour le 8^{ème}. Votant à gauche depuis la Libération, ces secteurs ne sont pas considérés comme gagnables par la municipalité Gaudin, d'autant plus que le Front National y est bien implanté dès les années 1980². Dans ce contexte, on peut penser que malgré la problématique sociale, les élus de la municipalité ne sont pas incités à favoriser les quartiers Nord dans leurs arbitrages.

Dans ce contexte, un acteur important va peser pour la prise en compte de ces quartiers : l'État, tout particulièrement dans le cadre des réflexions/discussions qu'il anime sur les scènes de la politique de la ville. Sans rentrer dans les détails de ce vaste champ d'intervention

¹ Voir le chapitre 7.

² Notons aussi que dans le 8^{ème} secteur, l'abstention tourne autour de 50% depuis le scrutin de 1995, soit environ 5 points de plus que la moyenne de la commune.

publique, il convient d'en donner quelques grandes lignes, car il interfère régulièrement avec celui des déplacements.

En effet, dès le milieu des années 1990, dans le cadre du Grand projet urbain des quartiers Nord (GPU, 1994-1999), l'État (c'est-à-dire, au niveau territorial, la DDE et la Préfecture) demande régulièrement aux acteurs publics locaux de travailler à la desserte en TCSP du périmètre concerné. Ce périmètre comprend alors une partie des XIV^{ème} et XV^{ème} arrondissements. Cependant, le contrat est signé sans projet urbain préalablement défini, aussi la montée en puissance du dispositif n'est vraiment effective qu'en 1999¹.

Le contrat suivant, rebaptisé Grand Projet de Ville (GPV), se veut plus ambitieux. Son périmètre est élargi à la totalité des XIV^{ème}, XV^{ème} et XVI^{ème} arrondissements, à certaines parties des II^{ème}, III^{ème} et XIII^{ème} et à la commune voisine de Septèmes-les-Vallons. C'est en fait l'essentiel du territoire au nord du périmètre Euroméditerranée qui se voit concerné, avec plusieurs "pôles de projets" où les investissements sont concentrés². L'enveloppe financière est revue légèrement à la hausse³. Surtout, l'alternance de 1997 a amené la gauche plurielle au gouvernement. Dans ce nouveau contexte national, on peut s'attendre à ce que la pression sur la Ville soit plus importante. On peut aussi s'attendre à ce que les élus des quartiers Nord mobilisent le relais national pour améliorer la desserte en transports collectifs de leur territoire. En juillet 2001, le groupe socialiste au conseil municipal écrit officiellement à J.-C. Gayssot⁴ pour que son ministère obtienne une desserte prioritaire de Saint-Antoine⁵.

Pourtant, la mobilisation des élus du Nord ne va guère au-delà. Il faut dire que comme on l'a vu, la gauche locale cultive une certaine ambivalence l'égard du tram. Beaucoup d'entre eux soutiennent plutôt l'option métro, le fameux prolongement de Bougainville vers les quartiers Nord mis en débat depuis le début des années 1980. Le courrier de juillet 2001 porte sur le tramway, mais on peut remarquer que certains élus parlent encore de "transport en site propre"⁶. De fait, même si sur toute la période, les groupes de gauche à la Ville et à la Communauté urbaine multiplient les prises de position, pour le tramway dans son principe mais contre sa limitation au centre-ville, ils ne s'aventurent pas à hiérarchiser tramway et métro en ce qui concerne la desserte du Nord⁷. On peut supposer que cette équivoque nuit à la cause d'une

¹ L'enveloppe totale du GPU est d'environ 115 M€ sur 6 ans, dont 19 M€ de crédits spécifiques "Politique de la ville". Au final, seulement 36% des crédits spécifiques sont effectivement dépensés (8 M€).

² Soit plus de 5 000 hectares, de loin le plus gros périmètre en GPV de France.

³ Son montant total est de 147 M€ sur 7 ans. Source: GARDANNE Jean-Michel, "817 millions pour changer la vie" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 29 novembre 2001, p. 13.

⁴ Pour rappel, J.-C. Gayssot est ministre de l'Équipement, des Transports et du Logement de juin 1997 à avril 2002. Il est membre du PCF.

⁵ "Marseille : les élus PS veulent un calendrier plus précis pour le transport en site propre", brève in *Les Échos*, édition du 31 juillet 2001, p. 4.

⁶ Idem.

⁷ Pour prendre un nouvel exemple, dans leur contribution commune à l'enquête publique de janvier 2004, les groupes "Socialiste" et "Verts et apparentés" à MPM expliquent que "le projet du tramway ne répond pas à l'intérêt des habitants qui habitent à plus de 500 mètres du réseau. La desserte des banlieues et de la périphérie est totalement ignorée". Source : "Tramway : les vérités du commissaire-enquêteur" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 18 février 2004, p. 15.

priorisation de l'itinéraire vers Saint-Antoine en tramway, une fois celui-ci versé à l'oecuménisme schéma de cohérence de 1997.

Si l'action des élus du Nord paraît assez faible, il n'en va pas de même de celle de l'État, dont les services localisés se montrent assez constants dans leur pression sur la Ville. Pour tenter de peser sur la fabrique du tracé en faveur des quartiers Nord, ces services utilisent deux leviers principaux.

Le premier est assez incantatoire, il s'agit des "porter à connaissance" que la DDE prépare pour les différentes démarches de planification, et qui officialisent une "position" ou plus pompeusement une "stratégie" de l'État. Or, si ces documents recèlent une dimension éminemment stratégique sur certains aspects, notamment le réseau de voiries rapides (Jeannot, Margail, 1998¹), en matière de transports en commun leur influence paraît plus limitée – l'État ne disposant pas de la maîtrise d'ouvrage. Dans ce cadre il est intéressant de relever la justification originale (pour Marseille) déployée par la DDE dans le porter à connaissance qu'elle communique à la Ville durant l'élaboration de son PDU². Dans ce document, la Direction signale en effet que "la première phase proposée au DPC Arenc – Les Caillols ne concerne que 25% du coût total du projet", et que cette phase "pourrait être complétée par le tronçon Arenc – Saint-Antoine". Or, "au regard des enjeux pour l'État, la desserte par la RN 8 du secteur Nord de Marseille apparaît prioritaire dans le secteur du Grand Projet Urbain où l'enquête globale déplacements fait apparaître le plus fort pourcentage de ménages non-motorisés"³.

On le voit, dans le discours de l'État, la desserte des quartiers Nord se justifie par les problèmes sociaux de ce territoire. La mauvaise desserte en TC et le faible nombre d'automobiles à disposition exacerberaient les difficultés en limitant l'accès au reste de la ville, aux différents services et surtout à l'emploi. Ce faisant, il faut remarquer que la DDE connecte toujours la question des transports en commun à un public de "captifs", même si dans ce cas le public n'est pas constitué des catégories habituelles, personnes âgées, jeunes et mères au foyer.

L'argument social en faveur des quartiers Nord et la construction d'un public de défavorisés / non-motorisés se retrouvent sur toutes les scènes de discussion locales où les services de l'État interviennent. On les retrouve par exemple dans les interventions du séminaire "Déplacements et mobilités dans la ville : à la recherche de nouvelles solidarités" organisé par la Direction régionale de l'Équipement, courant mai 2001⁴. Cet argumentaire est important à

L'opposition n'évoque pas le métro à ce stade, pourtant c'est bien un métro vers Septèmes-les-Vallons qui se voit inscrit au programme de la liste Guérini en 2008.

¹ JEANNOT Gilles, MARGAIL Fabienne, "Le « porter à connaissance stratégique », « Dire » de l'État et coordination de l'action publique dans l'aire métropolitaine marseillaise" op. cit.

² DDE des Bouches-du-Rhône, Service des déplacements et des infrastructures de transports, *Projet de Plan de déplacements urbains de la Ville de Marseille : Porter à connaissance de l'État*, Marseille, 1999, 38 p.

³ Idem, extraits de la p. 18.

⁴ Direction régionale de l'Équipement Provence-Alpes-Côte d'Azur, BONNIER Jean (animateur), *Déplacements et mobilités dans la ville : à la recherche de nouvelles solidarités*, Compte rendu de l'atelier régional de rencontres sur la réhabilitation du 22 mai 2001, n°32, 26 p. Document en ligne sur le

Marseille, il l'est tout autant pour notre analyse du cas dublinois puisque dans la capitale irlandaise, on le verra, la question de la desserte des quartiers Nord paupérisés fait l'objet d'une justification *complètement inverse*¹.

Le deuxième levier d'action de l'État réside dans sa capacité à subventionner les projets de TCSP. Les conditions d'attribution de cette subvention évoluent peu entre 1994 et 2003, les deux circulaires successives du ministère de l'Équipement venant fixer le taux de contribution à hauteur d'environ 20% du montant des projets². Dans ce cadre, la pression de l'État paraît potentiellement très tangible, surtout lorsqu'elle est couplée aux négociations relatives au GPV, entre 1999 et 2001. Quels en sont les effets de cette pression ? De fait, ils restent assez limités. On peut mesurer l'influence de l'État aux propos de J.-C. Gondard :

[Question] : *"Durant ce premier mandat, vous n'avez jamais eu de demandes, des élus, où de certains services, pour des tracés vers les quartiers Sud ou vers les quartiers Nord ?*

J.-C.G. : *Non, pas particulièrement, non. [...] Les quartiers Nord, c'est l'État qui nous les demandait à chaque fois que cela était possible, à chaque fois que l'on lui faisait passer des documents. [...] Avec le GPV, ils nous demandaient. Alors on a pris des engagements, on a pris des engagements. D'aller aussi là-bas, plus tard. Bon. Quand ? On ne disait pas. De même, sur le Sud, on disait aux élus du Sud, qui disaient : « Et le Sud ? Et le Sud ? ». « Oui, ben on ira plus tard, dans une phase ultérieure ».*³

La stratégie de l'affichage programmatique semble être la réponse privilégiée de la Ville. C'est en tout cas à l'aune du jeu Ville / État puis Communauté urbaine / État qu'il faut comprendre les évolutions du tracé projeté entre 2000 et 2002.

En effet, au lendemain des municipales de 2001, un nouveau dossier de prise en considération est rédigé, et communiqué à la Direction des Transports Terrestres⁴. Ce dossier est approuvé par le conseil communautaire en même temps qu'un schéma directeur des TCSP réactualisé, le 6 juillet 2001. Or, la principale modification apportée concerne la prolongation du tronçon prioritaire vers le nord, jusqu'à Saint-Antoine. Le DPC de juillet 2001 propose ainsi une ligne Saint-Antoine – Les Caillols, conformément à la demande de l'État. Ainsi, non seulement le tramway dessert bien, de cette manière, le territoire du GPV, mais il est prévu de créer un vaste pôle d'échanges à Saint-Antoine, au niveau de la gare TER⁵. Dans le dossier, on évoque

site du Centre de ressources pour la politique de la ville Provence-Alpes Côte d'Azur. Lien : www.crpv-paca.org/9-publications/arr.php, consulté le 1^{er} octobre 2010.

¹ Voir le chapitre 7, partie II sur "la controverse de la desserte des quartiers Nord".

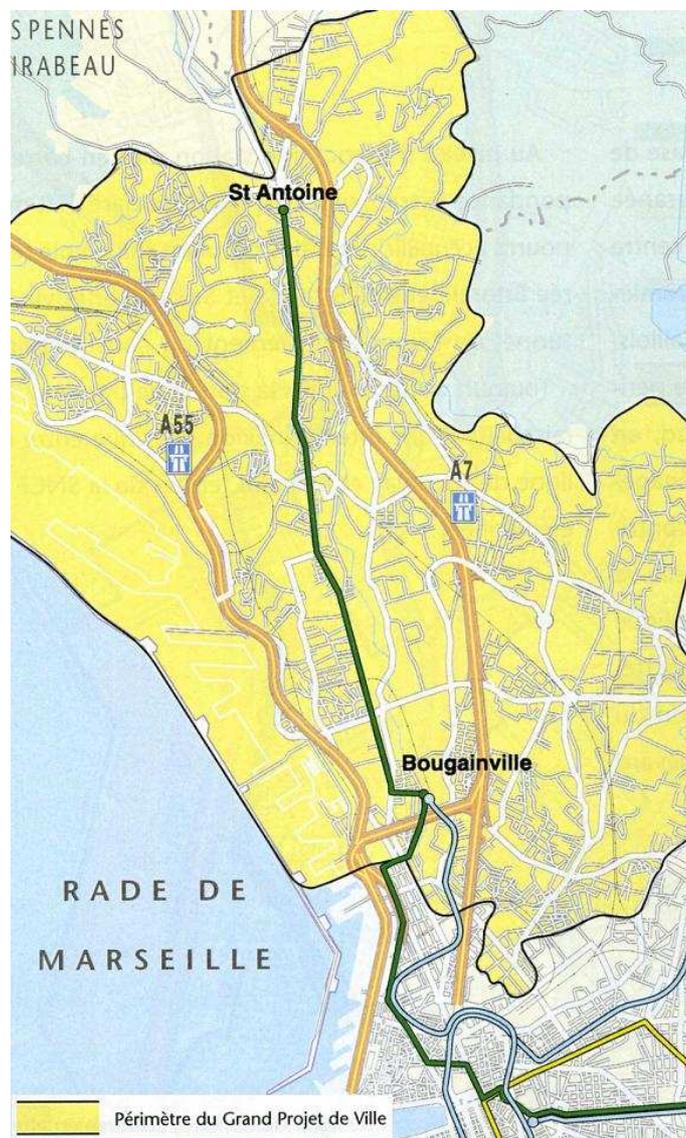
² La première "circulaire de la Direction des Transports Terrestres relative aux aides de l'État en faveur des transports collectifs de province" est publiée le 21 décembre 1994. Trois étapes sont nécessaires à l'obtention de la subvention : un dossier de prise en considération faisant valoir l'intérêt du projet, une procédure d'instruction mixte à l'échelon central (IMEC) concernant la sécurité de l'infrastructure et la gestion de la voirie, et enfin une déclaration d'utilité publique. La seconde circulaire, publiée le 10 juillet 2001, intègre la nécessité pour la collectivité demandeuse de se doter d'un PDU, et module un peu les financements pour insister sur la dimension "site propre". Les deux circulaires prévoient un plafonnement du montant attribué par kilomètre subventionné.

³ Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

⁴ Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération*, juillet 2001, op. cit.

⁵ En lien avec le doublement partiel de la ligne Marseille – Aix, inscrit au CPER 2000-2006.

donc longuement la nécessaire articulation entre tramway et rénovation de la ligne TER vers Aix-en-Provence. La desserte de Saint-Antoine est annoncée carte à l'appui, comme on peut le constater sur l'extrait suivant.



Carte n°36 : La desserte des quartiers Nord de Marseille.
Source : Communauté urbaine de Marseille
Dossier de prise en considération, juillet 2001, p. 16.

Néanmoins, la concession apparente de la Communauté urbaine a deux pendants. D'une part, le projet est toujours phasé, malgré certaines ambiguïtés du document. On parle toujours de la priorité à donner au tronçon Bougainville – Les Caillols, non pas d'une phase unique de travaux qui conduirait jusqu'à Saint-Antoine¹.

D'autre part, la Communauté urbaine demande beaucoup plus d'argent à l'État. En intégrant le tronçon Bougainville – Saint-Antoine et en réévaluant le coût total des deux lignes, le projet tramway passe de 365 à 465 M€². En comptant les deux prolongements de métro,

¹ Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération*, juillet 2001, op. cit., p. 17.

² À ce stade, nous choisissons de ne garder que l'euro comme monnaie de référence.

Timone – La Fourragère et Dromel – Saint-Loup, c'est désormais sur la base d'un investissement de 884 M€ que Marseille Provence Métropole demande une subvention.

Face aux sommes sollicitées, l'État se voit en quelque sorte pris à son propre jeu, puisque sa demande ne fait que gonfler le programme d'investissement de la première phase. En réaction, on a vu qu'en avril 2002, le ministère des Transports choisissait ne n'attribuer un financement qu'au métro Timone – La Fourragère. Comment le ministère motive-t-il sa réponse dans ce dernier cas, puisque localement ses services poussent en faveur d'un tramway allant aussi loin que possible vers le Nord ? En fait, le premier motif de refus est formel. La demande de subvention pour le tram doit en effet faire l'objet d'un dossier de prise en considération spécifique, distinct du DPC métro¹. Surtout, le ministère rappelle une nouvelle fois que les projets de tramway doivent mieux tenir compte de la desserte des quartiers Nord, dans le cadre du Grand Projet de Ville. Apparemment, la Direction des Transports Terrestres et/ou le ministre J.-C. Gayssot ne se sont pas montrés dupes de la demande marseillaise. Ici, une hypothèse nous interpelle : le ministre aurait-il été informé par ses "camarades" locaux du peu de zèle de la municipalité à desservir les 7^{ème} et 8^{ème} secteurs ? Nous ne pouvons l'attester², néanmoins l'hypothèse est intéressante, au regard de ce que l'on a constaté à Grenoble.

La grosse différence, c'est qu'à Grenoble le président du SMTC lui-même est alors communiste, et que le PCF constitue une composante importante de la majorité locale. À Marseille, malgré le capital politique important du leader communiste, Guy Hermier³, le parti n'est pas du tout dans la même posture. Ne tenant qu'une mairie de secteur et une circonscription⁴, il n'a qu'un rôle d'opposition sur la période. D'ailleurs, G. Hermier, qui entretenait malgré tout des relations relativement cordiales avec le maire⁵, décède en septembre 2001. Les années suivantes, les relations avec la municipalité, déjà tendues, deviennent essentiellement conflictuelles. C. Vallette en résume la nature des relations entre mairie centrale et mairies des quartiers Nord dans une formule ramassée : "c'est la bataille rangée permanente"⁶.

En attendant, quelle que soit la conjonction des injonctions de l'État et des élus du Nord, la Ville puis la Communauté urbaine poursuivent la même stratégie : celle du dos rond. Le 27 juin 2002, le conseil communautaire approuve dans une nouvelle délibération un projet de

¹ Nous n'avons par recueilli d'éléments permettant de savoir si cette condition était réellement ignorée des services de la Communauté urbaine de Marseille, en tout cas il paraît étonnant que ce motif soit avancé *a posteriori*, partant du fait que l'élaboration d'un DPC ne peut se faire sans un minimum d'échanges en amont avec la DDE locale et la DTT.

² Le seul échange officiel élus locaux / ministère dont nous avons eu connaissance et le courrier de juillet 2001 rédigé par le groupe PS au conseil municipal. Cf. "Marseille : les élus PS veulent un calendrier plus précis pour le transport en site propre", brève in *Les Échos*, édition du 31 juillet 2001, op. cit.

³ GARDANNE Jean-Michel, "Les orphelins de Guy Hermier" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 13 septembre 2001, p. 15. G. Hermier est député des quartiers Nord (4^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône) de 1978 à sa mort en septembre 2001, maire du 8^{ème} secteur de 1995 à mars 2001.

⁴ Les deux ont été perdues depuis, au profit du PS : la circonscription lors des législatives de 2002, la mairie du 8^{ème} secteur au profit du PS lors des municipales de 2008.

⁵ Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

⁶ Entretien avec Claude Vallette du 10 septembre 2008, déjà cité.

réseau modifié, dans lequel figure explicitement le tronçon Bougainville – Saint-Antoine. On peut remarquer que le parcours est peu détaillé. Il emprunte la RN 8 mais semble ne bénéficier qu'en partie d'un site propre. Parallèlement, la nouvelle délibération prévoit une extension du métro 2 de Bougainville vers le nord, sur quelques centaines de mètres¹, mais suffisamment pour "mieux desservir le territoire du GPV". Sans éléments sur les débats préalables à cette délibération, on peut supposer que ces deux amendements ont un but principal : mieux satisfaire aux *desiderata* des services de l'État. Pour les satisfaire jusqu'au bout ? Dès le mois de novembre, le phasage est précisé. Saint-Antoine doit bien être relié *dans un deuxième temps*. À ce moment on prévoit que cela sera possible en 2008².

Pour expliquer ces rapides revirements, on peut supposer que l'alternance nationale de mai/juin 2002 conduit à réduire la "pression" en faveur de la desserte des quartiers Nord. De plus, à partir de l'été 2003, la suppression de la ligne budgétaire en faveur des TCSP retire aux services de l'État le principal levier dont ils disposaient pour faire valoir leur position³. En tout cas, le nouveau DPC établi en mai 2003 – le dernier – ne prévoit plus la desserte de Saint-Antoine, renvoyée à une démarche d'étude spécifique, et ultérieure...

Ladite étude est conduite par l'agence d'urbanisme entre octobre 2003 et août 2005⁴. Il semble que les élus des quartiers Nord n'aient guère été associés à ce travail, soit qu'ils aient refusé de participer, soit qu'ils aient été tenus à l'écart. Dans tous les cas, la démarche ne débouche pas, et on peut dire qu'en fin de période la question de la desserte du Nord de la ville est à peu près aussi ouverte qu'en 1995. En novembre 2007, au cours d'une séance plénière du conseil communautaire, R. Muselier remet même en cause le choix modal du tramway vers Saint-Antoine à terme, expliquant pencher plutôt pour "un transport en site propre [bus], qui coûtera moins cher et évitera de tout casser". Face à la réaction du maire du 8^{ème} secteur⁵, le premier adjoint explique : "on a travaillé pendant deux ans au projet de tram vers Saint-Antoine, mais vous avez été incapable de nous dire par où passer !" ⁶.

¹ Comme pour le projet Timone – Blancarde, l'essentiel du tunnel existe déjà, ayant été creusé pour faciliter l'évacuation des déblais lors de la construction du tronçon arrivant à Bougainville. La nouvelle station prend le nom de "Capitaine Gèze".

² À ce moment on prévoit 2006 pour les autres lignes. Source : MATALON Jean-Marc, "Marseille. La Communauté urbaine affine le phasage du tramway" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5158, 4 octobre 2002, p. 46.

³ Le projet de tramway sera tout de même subventionné par l'État, mais de manière limitée, et au coup par coup, pour un total de 40 M€ (sur 515 M€, coût total chiffré dans l'audit de la Communauté urbaine rendu en janvier 2009). Source : *Cabinet Francis Lefebvre* pour la Communauté urbaine de Marseille, *Rapport d'audit financier et de gestion de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole*, Marseille, janvier 2009, 155 p.

⁴ AgAM pour la Communauté urbaine de Marseille, *Desserte en TCSP du Nord de Marseille. Détermination des enjeux liés au territoire et annexes*, avril 2004, 49 p. + annexes.

AgAM, *Note à l'attention de M. Vallette concernant les enjeux du prolongement du Tramway Nord au-delà de Gantès*, synthèse des études conduites par la Mission Métro-Tramway depuis octobre 2003, document de travail de l'AgAM, octobre 2004, 4 p. + 3 cartes représentant des propositions.

AgAM, *Desserte en commun du secteur Nord de Marseille*, note récapitulative à l'attention de la Communauté urbaine, la Ville de Marseille et la RTM, août 2005, 7 p.

⁵ Le communiste Frédéric Dutoit, successeur de G. Hermier entre 2001 et 2008.

⁶ "Le projet de tramway jusqu'à Saint-Antoine remis en cause", brève en ligne de *La Provence*, 19 novembre 2007.

Au final, la controverse est surtout intéressante par ce qu'elle esquisse de débat autour des apports "sociaux" du tramway (pareille attente étant surtout formalisée par les services de l'État). Elle l'est tout particulièrement au regard du contraste total entre les cas marseillais et dublinois en la matière. Cependant, cette controverse reste de basse intensité et ne change au final pas grand-chose au tracé telle qu'il commence à être figé par les acteurs politiques centraux de la Ville/Communauté urbaine. Comme à Grenoble, à partir d'un certain point les rapports de forces s'expriment assez brutalement, et l'issue de la "bataille rangée" n'est guère surprenante au vu de leur déséquilibre initial.

2- L'affinement du tracé au centre-ville : l'épine de la gare de Noailles et le choix du boulevard Longchamp

Pendant que la controverse sur les quartiers Nord se déploie, deux modifications importantes interviennent sur le parcours au centre-ville. Elles sont assez mineures mais méritent d'être évoquées car au contraire de la première, elles bouleversent l'économie du projet dans son ensemble. Elles mettent également bien en exergue l'évolution des attentes que nous avons évoquée.

La première modification concerne, sur le tronçon prioritaire, la sortie de la ligne 68 à la gare de Noailles et sa connexion avec la Canebière. On a déjà parlé des difficultés de l'entreprise, de la nécessité de détruire la façade de l'ancienne gare de Noailles, de déplacer le marché des Capucins et de faire passer le tram dans des rues étroites. Toutefois, bien qu'envisagé depuis 1998, ce tracé n'est véritablement considéré comme problématique que lors de la phase d'étude détaillée. Le 5 novembre 2001, le lauréat du concours de maître d'œuvre est désigné. Cette fois, *Semaly*, à nouveau retenu, engage donc une étude de niveau avant-projet sur le tronçon Bougainville – Les Caillols et sur la ligne Quatre Septembre – Blancarde *via* la Canebière et le boulevard de la Libération.

Or, à ce moment, les techniciens chargés de l'étude montrent que la sortie de la gare de Noailles constitue un point dur manifeste sur le tracé envisagé. Pourquoi le problème n'a-t-il pas été formulé plus tôt ? Nous avons peu d'éléments d'explication, cependant il semble que les différents soutiens de l'option n'aient pas forcément souhaité une clarification précoce. Justement, et de manière étonnante, parmi les soutiens figure A. Gille, le directeur de la RTM. On a déjà évoqué la position générale assez sceptique de cet acteur vis-à-vis du tramway. Cependant, vers 1998, il avait commandé une étude à sa Direction du Développement sur la sortie directe du 68 à Noailles, en direction de la Canebière. L'étude concluait à la faisabilité du projet¹. Jusqu'à ce que *Semaly* se penche à nouveau sur la question, la crédibilité de l'option n'est pas remise en cause.

¹ Nous n'avons pas pu nous procurer cette étude, dont nous ne connaissons pas la date précise. C'est le même document, transmis à J.C. Gondard, qui proposait de ne pas mettre intégralement en site propre le boulevard Chave, idée au départ soutenue par le maire de secteur B. Gilles.

Rétrospectivement, P. Rousseau, le directeur des Transports, met néanmoins en doute la sincérité de l'étude RTM :

La proposition avait peut-être pour but de torpiller le projet du tramway, tant elle posait de problèmes : sécurité des piétons à la sortie du bâtiment sur une place extrêmement fréquentée, incompatibilité avec le marché quotidien sur la place, sécurité des piétons au niveau du débouché sur la Canebière par des rues très étroites et sans visibilité.¹

On peut imaginer que les doutes se sont exprimés bien avant que *Semaly* ne mette en exergue le point dur. Surtout, il est important de retenir l'argument alors employé pour emporter la décision d'abandon de la sortie directe du 68 place de Noailles. En effet, il semble que les questions de sécurité ou de pérennité du marché aient moins pesé que la perspective de voir le projet freiné par l'architecte des Bâtiments de France², pour cause d'atteinte à la façade de l'ancienne gare de Noailles. J.-C. Gondard rappelle la perception qui s'impose alors :

"On a eu peur de ne pas y arriver avec l'architecte des Bâtiments de France. Parce que c'était très compliqué, qu'il fallait défoncer la place, qu'il fallait foutre en l'air la gare de Noailles, qui était plus ou moins classée. On s'est dit : « Non, on y arrivera pas. Il va nous planter le truc. Au moment d'avoir les autorisations, on ne les aura pas ».³"

Si l'on en croit ces propos, à partir de la fin 2001, l'attitude des acteurs politiques centraux a bien changé du tout au tout par rapport au premier mandat. Désormais, ceux-ci prennent en compte ce qui pourrait ralentir le projet, comme s'il fallait maintenant le voir aboutir dans un délai aussi proche que possible. Par ailleurs, si l'évolution de tracé paraît mineure, les conséquences de cet arbitrage sont importantes.

Premièrement, l'abandon de la sortie du 68 vers le centre-ville ouvre à nouveau le débat sur la conservation du tronçon dans son ensemble. Après tout, puisque le projet prévoit de toute façon de relier la Canebière à la Blancarde *via* la deuxième ligne, pourquoi ne pas laisser tomber le vieux 68, dont la rénovation risque de poser de nombreux problèmes – de mise aux normes du tunnel notamment ? Un nouvel accord avec le maire de secteur permet de résoudre ce débat. En effet, pour conserver "son" tramway, B. Gilles est alors obligé d'accepter ce qu'il n'envisageait qu'avec force réticences, à savoir la *mise en site propre intégrale du boulevard Chave*. Cette fois, l'arrangement est définitif, le maire de secteur devra donc faire face au mécontentement potentiel de cet aménagement.

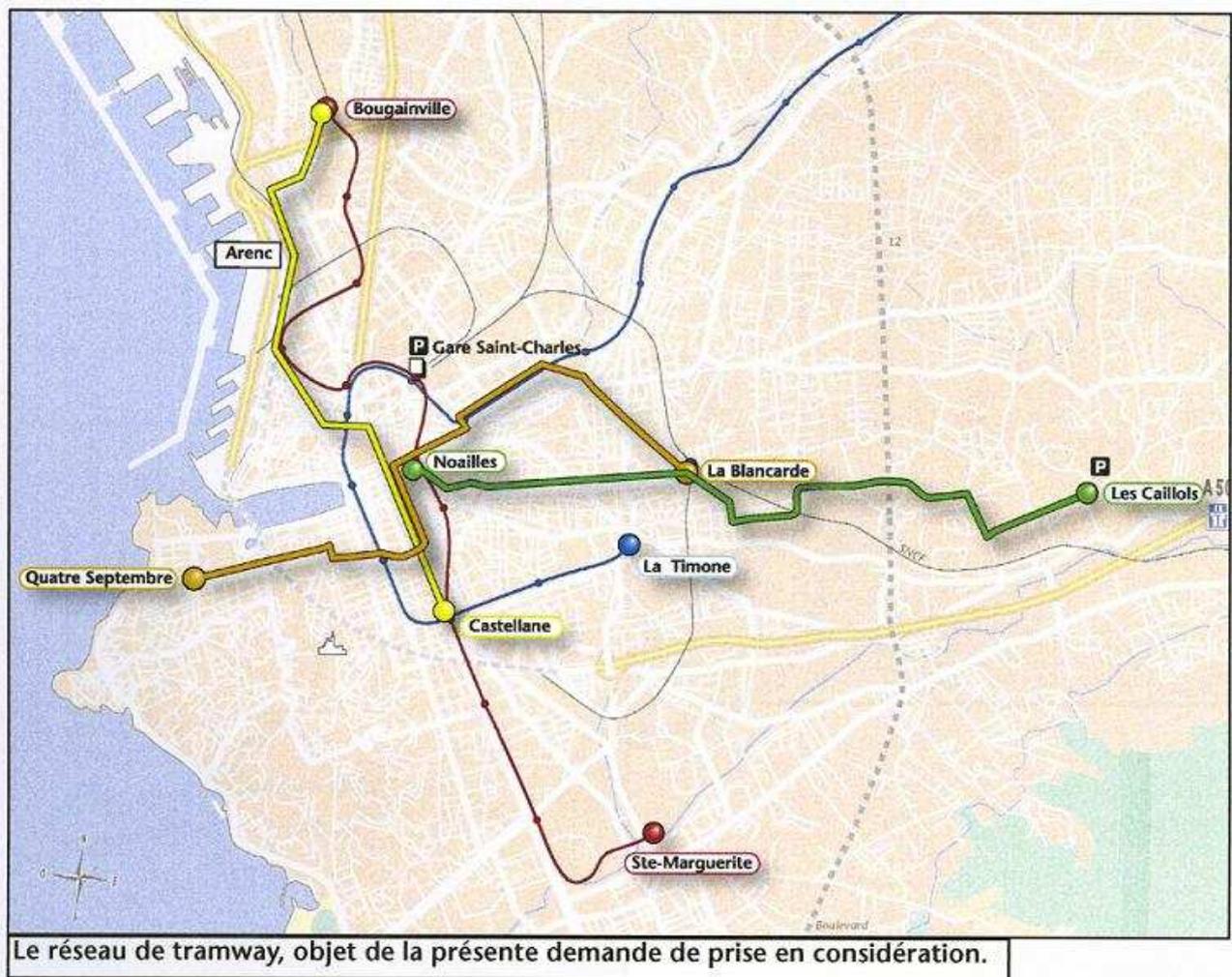
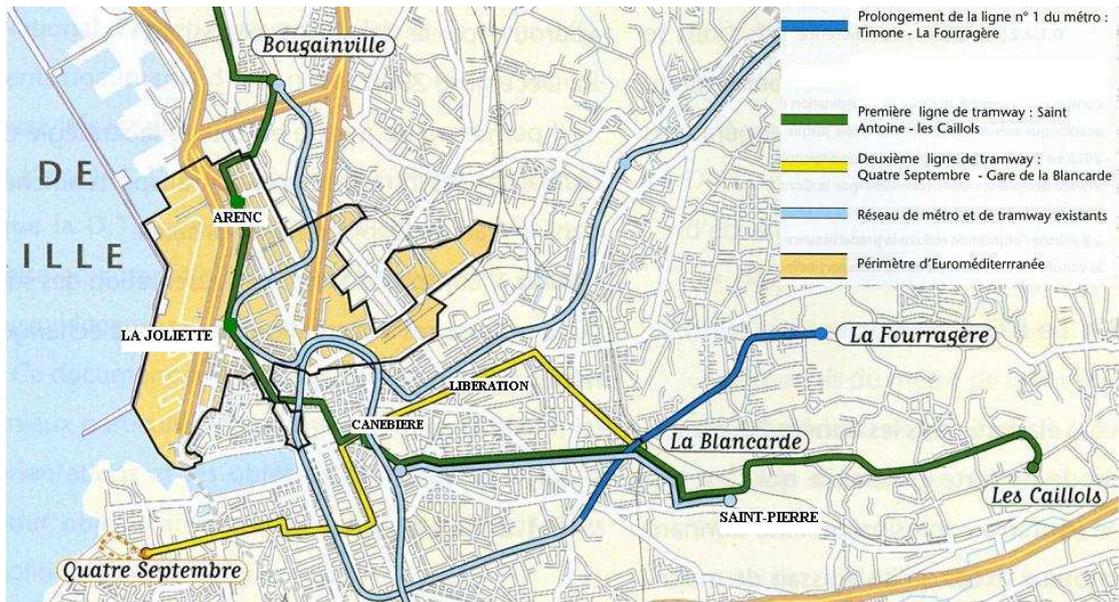
Deuxièmement, l'ensemble de l'agencement des lignes doit être revu. Pour remédier au positionnement obligatoire d'un terminus à Noailles, les acteurs politiques choisissent de faire passer le projet global *de deux à trois lignes*. En effet, le tronçon Bougainville – Canebière se

¹ Réponse écrite de Pierre Rousseau, ancien Directeur des Transports à la Ville de Marseille (1997-2001) puis Directeur-adjoint à la Mission Métro-Tramway, à un questionnaire envoyé par Internet. Réponse du 30 octobre 2008.

² Pour rappel, cet architecte appartient au Service départemental de l'architecture et du patrimoine (SDAP, ministère de la Culture), placé localement sous l'autorité du préfet.

³ Entretien avec Jean-Claude Gondard du 24 février 2009, déjà cité.

retrouve désormais sans connexion vers Les Caillols, donc avec une pertinence limitée. Il est alors décidé de l'orienter vers le sud, soit sur le cours Saint-Louis puis la rue de Rome, et ce jusqu'à Castellane. Aussi, dans sa délibération du 27 juin 2002, le conseil communautaire intègre non seulement le tronçon Saint-Antoine – Bougainville, mais il prévoit au total trois itinéraires : Noailles – Les Caillols, Quatre Septembre – Blancarde et Saint-Antoine – Castellane. C'est sur ces bases que la nouvelle Mission Métro-Tramway et *Semaly* sont chargés de constituer un nouveau dossier de prise en considération, et qu'une nouvelle concertation préalable (complémentaire) est organisée. On peut mesurer les évolutions de tracé sur la carte de la page suivante, extraite du DPC finalisé en mai 2003.



Carte n°37 : Le réseau de tramway projeté après l'abandon de la sortie directe vers Noailles (2002).
 En haut, pour rappel, le réseau avant la sortie directe (cf. carte n°35).
 Source : Communauté urbaine de Marseille, Dossier de prise en considération, mai 2003, p. 12-13.

Ce nouveau plan du réseau n'est pas sans ironie. Alors qu'en 1999 le tronçon déclaré comme prioritaire reliait Bougainville/Euroméditerranée aux Caillols, voilà qu'il faut désormais deux correspondances pour relier ces deux terminus. Le peu d'attention accordé à ce point est révélateur : au final, le temps de parcours entre les deux sites ne semble pas considéré comme prioritaire.

Il est tentant d'en déduire que l'essentiel, à ce stade, c'est de faire passer le tramway dans certaines rues. Sans pouvoir restituer les discussions autour de ce nouvel accord, on peut dire que malgré le fractionnement du tronçon prioritaire qu'elle implique, la réorientation de la ligne Bougainville – Centre vers Castellane est conforme à l'idée d'un TCSP de Saint-Antoine à Mazargues telle que discutée dans le schéma de cohérence de 1997¹. Faut-il en conclure que l'abandon de la sortie directe du tramway 68 serait de cette manière la cause indirecte d'une véritable réorientation ? Il ne faut pas exagérer l'ampleur de l'inflexion. D'une part, on a vu que le lien vers Saint-Antoine n'était pas au programme, d'autre part, on commence à comprendre qu'un coup de crayon sur un plan officiel ne signifie en rien qu'il y aura bien le coup de pioche correspondant dans les rues concernées.

Pour illustrer la relative malléabilité du projet à ce stade, on peut rappeler que deux autres éléments du tracé changent entre la délibération de juin 2002 et l'adoption, le 27 juin 2003, du dossier de prise en considération "final" du projet. Le premier élément est mis en débat lors de la concertation préalable complémentaire, organisée du 2 octobre au 4 novembre 2002. Il concerne le choix du parcours sur les 800 derniers mètres avant d'arriver au terminus des Caillols : soit par la voie rapide U400, comme initialement prévu, soit par le boulevard Berthier et l'avenue William Booth, un peu au sud. Peut-on vraiment parler de mise en débat ? On compte en tout et pour tout 75 contributions sur le registre public de la concertation, une partie seulement s'exprimant sur le sujet.

Cela n'empêche pas le dossier de prise en considération de mai 2003 de s'en faire l'interprète, en expliquant que l'option Berthier-Booth, au sud de l'U400, est retenue "conformément à l'intérêt général manifesté lors de la concertation"². Nous avons choisi de ne pas approfondir l'analyse de cet arbitrage assez mineur, aussi nous n'avons pas d'éléments pour l'éclairer de manière plus convaincante que cette pompeuse formule. Globalement, on peut quand même dire que comme les précédentes, la concertation procédurale ne constitue pas une scène de discussion à proprement parler.

Le second élément de modification nous semble plus intéressant à l'aune de notre propos général. En effet, il s'agit de l'abandon du passage par le boulevard de la Libération de la ligne

¹ On peut remarquer, c'est nous qui faisons le lien, que l'orientation nord-sud de la ligne rappelle le programme de la liste Gaudin en 1995, pour "un tramway de l'Estaque à Mazargues".

² Ce tracé est également justifié, malgré de plus grandes difficultés d'insertion, pour son caractère plus urbain et plus proche de "l'épine dorsale naturelle du quartier" (plus grand nombre de riverains à proximité). Source : Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du réseau de tramway de Marseille*, mai 2003, op. cit., p. 15.

Quatre Septembre – Blancarde, au profit de la desserte du boulevard Longchamp, parallèle. Un indice de la soudaineté de l'arbitrage peut être trouvé dans le DPC de mai 2003, puisque le document envoyé aux services de l'État n'a pas été complètement "expurgé" des allusions à la desserte du boulevard de la Libération¹. Pour l'expliquer, on peut d'abord reprendre l'éclairage de M. Collet-Fenetrier, bien que celui-ci ne soit plus adjoint à l'époque :

*"Longchamp, c'est monsieur Bertrand qui l'a voulu. Parce qu'il disait que comme ça, du tramway, on verrait le Palais Longchamp qui est très beau. Pour moi ce n'est pas suffisant, je le préférais sur Libération où il y a des commerces. Je n'ai pas été suivi."*²

Le directeur de cabinet de J.-C. Gaudin aurait-il eu une telle influence personnelle ? On peut nuancer l'analyse en citant B. Gilles, pour qui le passage du tramway par le boulevard de la Libération est fait problème :

*"Ça, ça a été des jours et des jours d'insomnie. Libération. [...]. Le problème de Libé, c'est que quand je commence à prendre conscience, avec les propos de Renaud [Muselier], de dire on va ouvrir la ville en deux, ça va être la folie, je me dis : « Bon, deux ans de travaux sur Libération, ça va être l'émeute, la révolution ! ». Alors que finalement, à côté, on a la parallèle de Longchamp, il n'y a quasiment pas de commerces, donc déjà on n'aura pas de problèmes avec les commerçants. Et puis on peut enfin faire monter au moins la circulation du tramway, arriver devant le Palais. Et puis on requalifie ce boulevard Longchamp, qui est de type haussmannien, qui est magnifique. Ça, c'est un endroit que l'on peut piétonner."*³

On voit ici que deux types de préoccupations convergent en faveur de l'option Longchamp. Le premier est d'ordre patrimonial, il repose sur l'idée, assez nouvelle à Marseille, mais convergente avec l'argument général sur la réhabilitation du centre-ville, que le tramway valorise les espaces traversés. Pour le dire autrement, on attend que le tramway rende plus beau encore le prestigieux boulevard Longchamp et sa belle perspective sur le Palais éponyme. Le second relève de la gestion du mécontentement, à nouveau.

Le risque politique perçu est moins important pour une rue résidentielle que pour une artère commerciale de première importance. La première, "que l'on piétonne", est donc plus facile à prélever sur la voirie générale. Paradoxalement, ce choix du passage par Longchamp suscitera la plus grosse mobilisation "habitante" sur la période. En effet, un collectif des riverains du boulevard de la Libération se forme début 2004, non pas pour réclamer le passage du tramway, mais pour réagir à une conséquence du choix de Longchamp : tandis qu'auparavant les deux boulevards étaient à sens unique, l'un montant, l'autre descendant, avec le tramway sur Longchamp Libération doit accueillir la circulation *dans les deux sens*, soit potentiellement beaucoup plus de voitures⁴.

¹ Idem, p. 27.

² Entretien avec Michel Collet-Fenetrier du 4 juillet 2008, déjà cité.

³ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

⁴ Pour plus d'informations sur la mobilisation et les argumentaires déployés, voir le site Internet du collectif, qui prend le nom de "COQLICO" comme COmité de défense des habitants, Quartier Libération-

Le choix de Longchamp est sans doute le dernier événement notable du processus décisionnel avant l'enquête publique. En effet, le dossier de prise en considération de mai 2003 est avalisé par les services l'État, bien qu'il ne prévoit plus la desserte de Saint-Antoine.

3- Une contraction de dernière minute du réseau

À ce stade, l'État ne formule plus d'exigences, puisqu'au contraire son soutien financier est revu à la baisse à partir de l'automne, avec la suppression de l'aide aux TCSP de province dans le budget 2004. Cet ajustement extérieur au système d'acteurs local va être invoqué pour justifier une contraction très tardive du projet. En effet, celle-ci intervient *après l'enquête publique*, qui se déroule du 5 janvier au 13 février 2004.

Pour soulager le lecteur de la complexité des développements précédents, on peut commencer par reproduire la carte proposée aux Marseillais dans la brochure d'accompagnement de l'enquête publique. Celle-ci reprend l'ensemble des modifications apportées aux trois lignes finalement programmées.



Carte n°38 : Le réseau de tramway selon la brochure d'accompagnement de l'enquête publique.
Source : *Tout savoir sur le tramway : Exprimez-vous*, Communauté urbaine de Marseille, Mission Métro-Tramway, janvier 2004, 20 p. Carte extraite des p. 6-7.
En bleu foncé, l'extension programmée du métro 1 vers La Fourragère.

Concernant la procédure d'enquête en elle-même, on peut remarquer que contrairement aux étapes de concertation procédurale antérieures, de gros moyens de communication sont cette fois déployés par la Communauté urbaine. À ce stade il ne s'agit certes pas d'amender le projet, mais on peut penser qu'un des enjeux consiste à préparer la population aux travaux, au grand chambardement redouté par certains mais désormais souhaité par les acteurs politiques centraux, R. Muselier en tête. Ainsi, l'enquête publique s'accompagne de multiples interventions des élus dans la presse locale, et de l'envoi d'une brochure à tous les foyers marseillais. Cette brochure, dont on vient de voir un extrait, va plus loin qu'une simple présentation des tracés retenus. Elle met littéralement en scène le tramway, dans un espace urbain requalifié. Ainsi, elle montre les futures rames en circulation sur la rue de la République ou le boulevard Longchamp, au milieu d'immeubles dont les façades paraissent refaites à neuf. On peut se rendre compte de la mise en scène sur l'illustration suivante :



Figure 43 : Le futur tramway en circulation sur le boulevard Longchamp.
Source : *Tout savoir sur le tramway : Exprimez-vous*, janvier 2004, op. cit., p. 18.

De manière assez visible, on peut donc dire que le tramway est durant cette séquence "grand public" essentiellement promu en fonction de son impact sur les quartiers traversés. L'argumentaire de l'efficacité-transport reste présent mais il est peu sophistiqué. La brochure d'accompagnement se contente de souligner que le tramway est rapide, car grâce à son site propre "il ne subit pas les contraintes de la circulation et peut respecter une fréquence régulière de passage, toutes les 4 minutes"¹. En revanche, tout est fait pour minimiser les perturbations du chantier à venir sur la circulation et l'activité commerciale. Le thème est totalement éludé dans la brochure. On peut aussi remarquer que les élus choisissent de mettre un terme à l'exploitation de la vieille ligne 68 précisément au moment où le tramway se voit promis un avenir radieux à Marseille. Le dernier service circule le 8 janvier 2004. On peut imaginer que le calendrier ne doit rien au hasard, il permet de minimiser le coût de cette (temporaire) réduction de service.

Surtout, la séquence de l'enquête publique est importante dans le cas marseillais, car à ce stade le tracé final n'est pas encore stabilisé. Certes, pour établir ce constat, nous bénéficions d'une position d'observateur *a posteriori*. Cependant, même durant l'enquête publique, la

¹ Source : *Tout savoir sur le tramway : Exprimez-vous*, janvier 2004, op. cit., p. 5. La fréquence de 4 minutes est alors envisagée uniquement aux heures de pointe, ce qui n'est pas précisé dans la brochure.

faisabilité du projet est déjà mise en doute. Depuis le mois de septembre, les acteurs savent que les 71 M€ de subventions d'État escomptés sont remis en cause. Aussi, la question du financement du programme revient-elle systématiquement dans les interviews données par les élus à la presse. Outre le montant final de subvention, la capacité des acteurs locaux à gérer de front la mise en chantier de 16,5 km de voiries, pour la plupart en plein centre-ville, est mise en question¹. Dans leurs réponses, les acteurs excluent l'hypothèse d'un phasage, assurant que l'ensemble du réseau sera bien mis en service dans les délais impartis². Lors de la cérémonie d'adieu au tramway 68, R. Muselier se contente d'un sobre "nous roulerons fin 2006"³.

L'annonce d'un phasage du programme intervient le 7 mai 2004, soit après la clôture de l'enquête publique mais avant que le préfet n'accorde la DUP pour l'ensemble du projet. Ce jour-là, R. Muselier déclare personnellement que plusieurs sections de tracé doivent être abandonnées, et que seulement deux lignes verront le jour en 2007. Ainsi, les sections Canebière – Préfecture – Castellane, Préfecture – Quatre Septembre et Bougainville – Joliette sont repoussées à une échéance ultérieure, après 2008. Ce report signifie que seulement deux lignes entreront en service avant les municipales, soit une ligne Noailles – Les Caillols, inchangée, et une ligne d'Arenc à La Blancarde *via* la Canebière et le boulevard Longchamp. La ligne nord-sud est donc réorientée vers l'Est.

Pour justifier le report, le premier adjoint invoque des problèmes de stationnement et de circulation, la résistance de certains commerçants sur les tronçons concernés, mais surtout les difficultés de financement suite au retrait de l'État. Sur ce point, on peut aussi remarquer que l'ensemble du projet voit son coût fortement réévalué par rapport au DPC de l'année précédente. Ainsi, la somme qui était alors prévue pour l'ensemble du programme tramway, soit 389 M€, correspond maintenant à la simple première phase (387 M€), les deux phases étant désormais évaluées à 468 M€.

Le coût du prolongement du métro vers La Fourragère est également sensiblement relevé, on peut remarquer qu'il s'approche désormais de celui du tramway, avec un fléchage de 350 M€. Ce montant a de quoi interpeller. L'allocation des ressources montre une nouvelle fois que même si elle est depuis longtemps en perte de vitesse, même si elle n'est appliquée que sur un secteur limité de la ville, la solution métro continue de "ponctionner" une part non-négligeable du budget d'investissement de l'autorité organisatrice. Plus largement, on peut penser que le retrait de l'État n'est qu'un aspect de l'équation financière qui se pose aux acteurs marseillais en ce printemps 2004.

Quelle que soit la perception des contraintes en ce moment précis, il faut souligner que les acteurs politiques centraux raisonnent alors selon des considérations que l'on peut qualifier de

¹ "Marseille : livraison probablement retardée" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5225, 16 janvier 2004, p. 48.

² Idem. L'article explique "qu'en coulisse, des spécialistes estiment pourtant que [les] incertitudes budgétaires vont fatalement se répercuter sur le phasage de l'opération".

³ ROF Gilles, "Faut-il croire au tramway ?" in *Marseille l'Hebdo*, édition du 14 janvier 2004, p. 8-11 et Une du magazine.

très pragmatiques. Si l'on en croit B. Gilles, entrent en jeu d'une part la peur des perturbations liées au chantier, d'autre part la volonté de "profiter" de la manne du tramway tant qu'elle n'est pas tarie. Le maire du 3^{ème} secteur explique son hésitation personnelle :

"Et quand on a pris la décision, entre nous, de sacrifier une ligne, on a, pendant plusieurs semaines, longtemps réfléchi pour savoir quelle était la ligne qu'on allait supprimer. Et là, je reconnais, avec le recul, que moi, en tant que maire de secteur, j'ai un peu tremblé. Et j'ai peut-être un moment, eu la volonté de jouer « petit bras », en mettant le terme entre guillemets. Et de dire, au lieu de deux lignes, pourquoi on n'en fait pas qu'une. Pas qu'une chez moi. Et on garderait celle qui était dans le centre-ville, dans le VII^{ème} arrondissement.¹"

On le voit, malgré les évolutions, il reste dans la position de l' élu un peu de celle qui animait son prédécesseur dans les années 1980, lorsque se posait la question d'une mise en site propre du 68. En tant que maire de secteur, B. Gilles est à la fois dans l'attente de bénéficier d'un investissement de la mairie centrale et dans la crainte de générer du mécontentement. Cependant, il finit par se ranger à l'argument de son collègue/mentor R. Muselier qui en tant que premier adjoint, on l'a vu, est désormais prêt à payer le coût éventuel d'un chantier perturbateur. Si l'on en croit B. Gilles, l'argument est le suivant :

"Et c'est vrai que là, Renaud a toujours été dans l'optique de dire, il faut faire les deux lignes de tramway chez nous. Parce que si on a les deux lignes, nous, on va vivre l'enfer en même temps, mais si on en fait une, ça sera très difficile, après, de faire la deuxième chez nous.²"

On peut remarquer au passage le "chez nous" caractéristique d'une logique de secteurs³. Plus largement, la manœuvre du printemps 2004 peut être interprétée comme une mobilisation générale des élus de la majorité autour de l'allocation de kilomètres de tramway "raréfiés".

À ce jeu-là, les élus moins convaincus sont les moins convaincants. Ainsi, c'est le 1^{er} secteur qui pâtit de l'abandon des sections Canebière – Castellane et Préfecture – Quatre Septembre. Or, le maire de ce secteur, Jean Roatta⁴, n'a jamais fait preuve d'enthousiasme quant à la perspective de voir passer un tramway sur l'une des artères les plus embouteillées de "son" territoire, le cours Pierre Puget. B. Gilles explique sans trop de détour l'implication de ce faible soutien, mais aussi l'expression d'un rapport de forces direct en faveur du premier adjoint :

"Et c'est vrai que là, Roatta est moins combatif, effectivement, que moi et que Renaud. Et c'est comme ça qu'on sacrifie un peu la ligne du centre.⁵"

¹ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

² Idem.

³ N'oublions pas que R. Muselier est le premier adjoint mais que le 5^{ème} secteur constitue son fief électoral lors des municipales et des législatives.

⁴ Jean Roatta, né le 13 décembre 1941, a le même itinéraire partisan que J.-C. Gaudin : UDF-Parti Républicain, Démocratie Libérale en 1998, UMP depuis 2002. Entre 1982 et 2001, il siège au conseil général (élu à Marseille). En 1983 il entre au conseil municipal dans l'opposition. En 1995, il devient maire du 1^{er} secteur, regroupant les 1^{er} et VII^{ème} arrondissements. Il est réélu en 2001 mais battu en 2008. Il est également député des Bouches-du-Rhône, de 1986 à 1988 et depuis 1993 (3^{ème} circonscription).

⁵ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

Le terme "sacrifice" laisse entendre que les acteurs sont alors bien conscients que les sections reportées seront soumises à de fortes incertitudes, notamment en raison des échéances électorales.

Au-delà, l'épisode de la rétractation du réseau montre que certaines attentes vis-à-vis du tramway sont encore loin d'être stabilisées à ce stade. Tout du moins, les acteurs semblent croire dans la capacité du tram à prendre de l'espace à la circulation automobile, mais sans en faire quelque chose de souhaitable au-delà des deux symboles rue de la République/Canebière. Il en va des perturbations durant la phase chantier, mais aussi de l'après-chantier. En effet, lorsque le projet est présenté aux Marseillais, les acteurs-promoteurs insistent sur le fait que les capacités de stationnement réduites en surface seront intégralement compensées par de nouveaux parkings aux abords du tracé, en particulier au niveau du 3^{ème} secteur¹. On est donc assez loin de la vertu largement célébrée de restriction à la circulation automobile, telle qu'on la connaît à Grenoble.

Après l'arbitrage du 7 mai 2004, le projet obtient une DUP le 29 juin, pour l'ensemble du programme mis à l'enquête au début de l'année. Cette fois, la Mission Métro-Tramway dispose de tous les éléments juridiques pour préparer et enclencher la phase chantier, qui commence au cours du dernier trimestre de l'année².

4- Et pour 750 mètres de plus. La desserte de la tour CMA-CGM

Au vu du rebondissement que constitue la contraction du réseau, le dernier élément à prendre en compte dans la fabrique du tracé paraît surprenant. En effet, alors que tout semble montrer que la contrainte financière est forte, qu'elle oblige les acteurs à revoir leurs ambitions à la baisse, la Communauté urbaine vote en mars 2007 un court prolongement du parcours, alors en plein chantier³. Certes, le tronçon en question est modeste, il ne s'agit que de 750 mètres entre la place de la Joliette et le secteur d'Arenc, au nord du périmètre Euroméditerranée. Ce tronçon bénéficie déjà de la DUP, puisqu'il correspond à une grosse moitié de la section reportée Bougainville – Joliette. Néanmoins, on peut se demander ce qui pousse alors les acteurs-promoteurs à le traiter à part, et à lui donner une priorité nouvelle.

¹ Idem. Voir aussi : "Marseille : la Communauté urbaine va construire 37 parkings" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5234, 19 mars 2004, p. 46. Début mars 2004, soit juste après l'enquête publique, J.-C. Gaudin annonce personnellement la création de 7500 places de stationnement supplémentaires d'ici à 2007, dont 2500 construits par l'établissement public Euroméditerranée.

² Il est à noter que le 20 décembre, la Communauté urbaine prend commande du matériel roulant, soit 26 rames du modèle "Flexity Outlook" de la société *Bombardier*. Ces rames seront construites dans l'usine de Vienne du groupe canadien.

³ "Marseille. La ligne 2 du tramway gagne 750 mètres" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5392, 30 mars 2007.

En fait, l'arbitrage rejoint directement une attente dont nous avons retracé la progression précédemment, soit la contribution du tramway au succès de l'opération Euroméditerranée. Plus précisément, la desserte du Nord du périmètre semble très directement liée avec l'arrivée du siège social de la *Compagnie Maritime d'Affrètement – Compagnie Générale Maritime (CMA-CGM)*. En effet, en 2002, la société – l'un des plus gros armateurs mondiaux¹ - déménage son siège de Paris à Marseille, au plus près de l'un de ses principaux ports de transit. L'EPAEM négocie son installation² sur une parcelle récemment rendue disponible par le remodelage du faisceau ferroviaire d'Arenc, entre deux passerelles autoroutières (A 55 et liaison A 55 – A 7). Le terrain est ingrat mais il bénéficie d'une situation exceptionnelle, en plein milieu de la baie de Marseille. Dans un premier temps, l'implantation concerne environ 800 emplois qualifiés³. Rapidement, la *CMA-CGM* décide de construire un bâtiment plus conséquent et fin 2004, un projet de tour de grande hauteur (148 m) est mis sur les rails, avec la perspective d'un accroissement notable des effectifs⁴. La présence du siège social de cette multinationale – dont par ailleurs le PDG entretient des liens étroits avec J.C. Gaudin⁵ – va jouer un rôle important dans l'articulation d'Euroméditerranée et du projet de tramway. Même si l'essentiel des arbitrages en matière de tracés intervient avant l'annonce de l'arrivée du siège en février 2000⁶, l'argument de la desserte de ce "fleuron" économique de la ville est mobilisé avec succès pour obtenir le prolongement de 750 mètres. G. Sensini nous renseigne à nouveau sur le point de vue de l'établissement public :

"Donc le tramway, évidemment, pour nous, il fallait qu'il y aille le plus vite possible remettre dans l'ordre urbain le plus favorable ce nouveau pôle tertiaire un peu improvisé tout au bout du périmètre. Mais c'est pas mal, parce que finalement, ça a fait une locomotive à l'autre extrémité du site. L'idée après, c'était d'arriver à retisser entre les deux, entre la tour CMA et le pôle des Docks."⁷

La contribution du tramway à l'opération Euroméditerranée consisterait-elle à "retisser" du lien entre deux lieux, pour reprendre ce terme classique du discours urbaniste ? On peut plutôt souligner la métaphore textile vient après la desserte de la "locomotive", considérée comme une

¹ La *Compagnie Maritime d'Affrètement* a été fondée en 1978 par l'homme d'affaires franco-libanais Jacques Saadé. En 1996, la *CMA* rachète la *Compagnie Générale Maritime* au moment de sa privatisation. Depuis, au fil d'acquisitions et de croissance des activités, la société est devenue le 3^{ème} opérateur mondial de transport maritime, employant environ 4100 personnes en France (2009).

² L'EPAEM est alors dirigé par Jean-Michel Guénod, architecte-urbaniste auparavant conseiller "Politique de la Ville" à la Caisse des Dépôts et Consignations. Celui-ci succède à Dominique Becker en juillet 1998 et reste en fonction jusqu'en 2003.

³ Dont 480 salariés déjà présents sur un d'autres sites marseillais.

⁴ La tour, qui aura une capacité d'accueil de 2700 personnes, doit être inaugurée courant 2010. Pour plus de détails sur ce projet, voir sa présentation sur le site Internet de la *CMA-CGM* : www.cma-cgm.com/fr/AboutUs/PressRoom/Event.aspx, visité le 2 juin 2010.

⁵ La proximité ancienne entre Jacques Saadé (né en 1937) et J.-C. Gaudin est régulièrement signalée dans la presse. Le premier aurait ainsi obtenu la nationalité française grâce à l'appui du second, selon le journal satirique marseillais *Le Ravi*. Source : TERGAISTE Paul, "Jacques Saadé, PDG de la *CMA-CGM*, Marseille" in *Le Ravi*, n°38, février 2007. J. Saadé aurait surtout bénéficié de l'appui de J.C. Gaudin et de R. Muselier dans différents conflits ayant suivi le rachat de la *CGM* en 1996. Source : LESER Éric, "Les surprenantes conditions de la privatisation de la *CGM*" in *Le Monde*, édition du 13 décembre 1998.

⁶ Sans éléments sur ce point, on peut supposer que les négociations avec l'EPAEM et la Ville ont été engagées plusieurs mois avant l'annonce de l'implantation.

⁷ Entretien avec Gilles Sensini du 31 octobre 2008, déjà cité.

priorité en soi. S'agit-il d'amener le tramway pour éviter que les salariés du périmètre n'utilisent trop leur voiture ?

En fait, au vu du nombre de places de parking construites ou programmées depuis 1995, on peut tout autant se demander si l'OIN a véritablement intégré le passage du tramway comme substitut possible aux déplacements automobiles. Interrogé à ce sujet, V. Tinet de l'agence d'urbanisme se montre sceptique :

[Question] : *"Sur la première tranche, on constate que les coefficients de parking sont trop élevés ?*

V.T. : Au début, il y en avait très peu [de parkings prévus] mais dès que les promoteurs sont arrivés, ils ont tout lâché [l'équipe de l'établissement public]. Et je pense que l'une des raisons – ce n'est pas la seule, parce que ça coûte cher, derrière – c'est que les transports en commun sont arrivés un peu tard. En tout cas dans le discours de l'aménageur, donc d'Euroméditerranée, je n'ai pas l'impression, en connaissant les personnes qui ont travaillé dessus. Ce n'est pas un discours qu'ils ont tenu aux promoteurs. Voilà.¹"

Au total, il est difficile de conclure à l'émergence, dans le sillage de l'opération Euroméditerranée et à l'instigation de ses animateurs, d'une vertu proprement urbanistique en faveur du tramway. L'effet de structuration d'un espace urbain en recomposition et l'effet de substitution à l'automobile pour la desserte d'un pôle d'activité sont certes évoqués. Cependant, si ce discours n'est pas absent, il est en retrait par rapport à un argumentaire principal : le tramway comme élément de standing d'un quartier "de qualité", comme atout pour la commercialisation d'espaces de bureaux et le développement d'un espace urbain en devenir.

Indirectement, on retrouve ici l'articulation de la solution avec les ambitions métropolitaines de Marseille. Pour appuyer cette idée, on peut citer le titre que le quotidien *La Provence* consacre à l'inauguration du tronçon, au printemps 2010 : "Le tram avance, Euromed s'envole²". À ce moment, la formule journalistique n'est qu'une confirmation ou répétition d'un couplage désormais bien établi.

5- La gestion des travaux comme enjeu politique

Nous avons jusqu'ici relevé plusieurs formes de politisation du tramway, tant dans l'appropriation et la promotion de la solution générique que dans les arbitrages relatifs à sa mise en tracé. Dans le cas de Marseille, il est intéressant de s'attarder sur une spécificité de l'indicateur *scènes*. Il s'agit de l'investissement des acteurs politiques durant la phase chantier, de la gestion quotidienne des désagréments qu'elle suscite, mais aussi des ajustements qu'elle nécessite.

¹ Entretien avec Vincent Tinet du 14 mai 2008, déjà cité.

² FIORITO Jean-Jacques, "Le tram avance, Euromed s'envole" in *La Provence*, édition de Marseille, 27 mars 2010.

Certes, à Grenoble aussi, les efforts de captation/imputation du tramway par les acteurs politiques sont manifestes, y compris durant les travaux. Toutefois, dans la cité phocéenne le portage des projets en aval prend une toute autre dimension, étant appréhendé comme un enjeu majeur. On peut rapprocher l'investissement des acteurs politiques et une attente que l'on a maintenant bien identifiée : ces acteurs se mettent à croire dans les effets proprement électoraux de la solution. Plus globalement, on peut analyser l'investissement des élus marseillais au regard des impératifs de la "régulation clientélaire" – ce modèle de régulation politique semblant vérifié en ce qui concerne le tramway.

Au départ, la question du portage d'un projet de cette ampleur, 11 km de lignes de tramway en tissu urbain, présente d'évidents enjeux organisationnels. La création de la Mission Métro-Tramway, avec l'expérimenté J.-M. Kuntzer pour la diriger, répond à cette exigence. G. Sensini revient sur la nécessité d'un pilote technique fort pour gérer la complexité des procédures et du chantier :

"Bon, il y a eu à un moment donné la Mission Tramway qui est devenue opérationnelle et c'est devenu un rouleau compresseur, comme le sont à peu près tous les projets de tramway. C'est à dire qu'à un moment donné, on met à la tête du projet tramway un mec qui ne regarde plus rien, qui déroule, qui déroule. Parce que sinon on les sort pas ces projets. Il faut qu'il y ait vraiment un tueur..."¹

Dans le propos de l'architecte, le "tueur" doit surmonter l'ensemble des difficultés qui surgissent au moment de concrétiser le projet. Il peut s'agir de la gestion des circulations et des nuisances dans les rues affectées par les travaux, de l'indemnisation des commerçants, du suivi du planning, de la coordination des multiples interventions ou encore du traitement des conflits quotidiens pouvant survenir avec les acteurs ayant la charge d'autres services publics locaux : voirie et circulation, distribution de l'eau ou de l'électricité, entretien des espaces verts, propreté urbaine... Il semble qu'à Marseille, cette mission est tout particulièrement périlleuse. Surtout, il semble qu'elle nécessite, ou plutôt implique, l'intervention constante des acteurs politiques porteurs du projet.

Pour illustrer l'ampleur insoupçonnée de ce travail, on peut partir des propos de B. Gilles, qui décrit son activité en tant que maire de secteur mais aussi en tant que relais de R. Muselier, peu disponible à ce moment en raison de ses fonctions au gouvernement :

"Moi, j'étais un peu le service après-vente. J'avais reçu de grosses consignes de Renaud. Il m'avait dit : « Tu fonces sur ce chantier comme un fou. Moi je n'aurais pas le temps, donc c'est toi qui va t'occuper de tout ». [...] Et de février 2005 à juin 2007, jusqu'à la fin des travaux du mois de juin, j'ai vécu à titre personnel deux années et demi d'enfer. J'ai effectué, le chiffre me restera gravé à vie, 67 visites de quartier à titre personnel pour suivre les travaux. Plus des réunions en veux-tu en voilà où il fallait négocier avec les entreprises le moindre centimètre, la moindre palissade, penser aux périodes de Noël,

¹ Entretien avec Gilles Sensini du 31 octobre 2008, déjà cité.

penser aux périodes du Bac devant les lycées, penser aux fleuristes pour le 1^{er} mai quand ils vendent le muguet, je vous en passe des vertes et des pas mûres. Bien évidemment, on n'aurait jamais imaginé que les travaux soient autant l'enfer que ça.¹

On le voit, la mobilisation du maire de secteur porte aussi bien sur la bonne marche du chantier en tant que tel que sur les mille et une interférences de ce chantier avec le fonctionnement de la ville, du secteur pour être plus précis. Vis-à-vis des entreprises impliquées, B. Gilles joue véritablement les super-chefs de chantier, comme il le rapporte lui-même :

"Il faut que vous sachiez que sur le chantier du tramway se sont succédées 92 entreprises. C'est-à-dire qu'entre l'entreprise sous-traitante qui au départ fait le trou pour enlever la colonne de gaz et le dernier qui va me mettre des potelés et l'entreprise d'espaces verts qui va me mettre les arbres, il y en a 92 ! [...] Et c'est vrai que bon, je les ai harcelés. Je les ai harcelés, en dehors des visites dont je vous ai parlé, on faisait, moi, à peu près une réunion tous les 15 jours ici, en Mairie de secteur. J'avais quasiment, à la grosse période du chantier, presque tous mes collaborateurs de cabinet qui ne suivaient QUE le tramway. Je ne sais pas si vous imaginez. C'était de la folie...²

On peut se demander pourquoi un chantier exige une telle mobilisation, alors que la réalisation finale est très précisément cadrée par l'étude d'avant-projet définitive, du tracé général des deux lignes au positionnement des arbres ou des bacs à fleurs de part et d'autre des stations. Pourquoi s'impliquer dans ce qui paraît relever de relations normales entre un maître d'ouvrage et l'ensemble des acteurs de la maîtrise d'œuvre ? Pourquoi ne pas laisser le travail aux techniciens de la Mission Métro-Tramway ? À nouveau, B. Gilles explique très simplement les choses : "C'est sûr que les intérêts étaient différents. Moi j'avais un stress d'une population à gérer, pendant qu'eux, ils avaient... Vous savez, le cahier des charges³". Dans cette logique, chaque mécontentement potentiel est une épine à ôter avec délicatesse. Le maire de secteur illustre plus amplement la manière dont il perçoit son rôle :

"Mon rôle de politique... Ils ne voulaient surtout pas, c'est la première fois, où les gens voyaient qu'un politique mettait les mains dans le cambouis comme ça. Kuntzer, qui a fait des grands tramways dans le monde entier, n'avait pas l'habitude. Surtout qu'au début, il avait des réunions avec Muselier, point barre. Moi je connais très bien ce secteur, j'y suis né, j'y vis, je savais comment allaient réagir les gens. Donc, je les rendais fous. Quand sur Chave, je leur disais – ils me mettaient deux passerelles pour traverser le chantier – c'est pas possible, vous êtes dans un des quartiers avec le plus de retraités de Marseille. Il faut que vous me mettiez plusieurs passerelles. Alors plusieurs passerelles piétons, ça voulait dire, bien évidemment, un surcoût pour l'entreprise, ça voulait dire bien évidemment, hé bien travailler un peu plus en portions... Bon, moi je me dis, je m'en fous, de tout ça. Moi je ne veux pas me retrouver avec des petits vieux qui vont se casser la jambe.⁴

¹ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

² Idem.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

L'attention aux personnes âgées, aux fleuristes et aux lycéens est à mettre directement en relation avec la gestion au jour le jour des mécontentements, indirectement avec les attentes électorales vis-à-vis du tramway. B. Gilles ne se prive pas de le faire lui-même, et de pointer le succès de sa stratégie :

"Ça m'a tanné le cuir, et ça m'a quand même permis d'obtenir des résultats assez exceptionnels aux élections municipales, dans se secteur là. C'est-à-dire que cela soit – ça c'est pour la petite info, mais l'anecdote est intéressante – aux élections législatives de juin 2007, où l'on terminait le chantier (où l'on était de nouveau en binôme, Muselier et moi comme suppléant) où que cela soit aux élections municipales de mars 2008... Mais en juillet 2007, les gens nous avaient là, pour entre guillemets nous faire payer toutes leurs souffrances. Et on s'aperçoit que sur l'ensemble des bureaux de vote du tracé du tramway, que ce soit sur le IV^{ème} ou le V^{ème} arrondissement, c'est quasiment les meilleurs bureaux de vote de notre circonscription, et après de notre secteur municipal..."¹

Effectivement, en juin 2007, R. Muselier retrouve facilement son fauteuil de député de la circonscription².

De notre point de vue cependant, la gestion directe du chantier par les élus doit être appréciée à sa juste valeur. En effet, si les maires de secteur mettent autant d'énergie dans le suivi des travaux, c'est sans doute moins en raison de leur croyance dans une vertu électorale du tramway que d'une peur de générer des perturbations fatales à leur popularité. Pour le dire autrement, même si dès 2001 les attentes vis-à-vis de l'impact électoral du tramway sont importantes, les appréhensions liées au chantier restent très fortes jusqu'à l'inauguration finale. Ainsi, si en 2001 les acteurs politiques se décident à vendre la solution générique, entre 2004 et 2007, ils se doivent de promouvoir la solution en voie de concrétisation, avec tous les désagréments qu'elle peut générer à ce moment.

Au final, on peut dire que l'apprentissage des impacts électoraux du tram n'a lieu qu'à l'occasion des législatives de juin 2007, puis des municipales de mars 2008. À cette occasion, la municipalité Gaudin conserve brillamment le 3^{ème} secteur mais perd le 1^{er}, celui de J. Roatta. On peut remarquer que si la majorité sortante rattache sa victoire à un "facteur tramway", elle ne fait pas le lien entre la perte du 1^{er} secteur et le report du tronçon qui devait le parcourir. B. Gilles explique ainsi que "c'était le secteur, de toute façon, qui malheureusement devait tomber. C'était presque écrit dans les tables de la loi"³. Sans négliger les multiples facteurs entrant en compte dans l'appréciation du maire de secteur, on peut constater qu'à la fin de notre période d'étude, l'idée qu'un projet de tramway reporté puisse avoir un impact sur le comportement des électeurs n'est pas admise (au contraire de l'idée que le tramway inauguré fait gagner les élections, et de l'idée que le tramway en chantier les fait perdre).

¹ Ibid.

² Il s'agit de la 5^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône, qui recoupe en partie le 3^{ème} secteur mais aussi les 4^{ème} et 5^{ème}.

³ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

6- Le tramway en service : entre consolidation et fragilisation de la solution

Il est encore tôt pour apprécier l'effet du tramway en service sur les discussions les plus récentes autour du développement du réseau. Cependant, une série d'éléments permettent de relativiser l'appropriation de la solution à Marseille. Certes, l'équipe Gaudin tire plutôt bien son épingle du jeu lors des législatives de juin 2007 puis des municipales de mars 2008. Cependant, plusieurs événements sont venus jeter un certain trouble à court terme sur l'avenir du tramway dans la cité phocéenne.

Avant de les rapporter, il convient de dire deux mots du réseau finalement concrétisé. Un premier tronçon de ce réseau, soit l'itinéraire Euroméditerranée-Gantès – Les Caillols, est inauguré le 3 juillet 2007. Pendant un an, le tronçon Gantès – Les Caillols est le seul à fonctionner¹, en raison du retard pris par la rénovation du tunnel de Noailles (mise aux normes plus compliquée que prévu²). Le tunnel entre en service le 27 septembre 2008³, entraînant un découpage en deux lignes du "réseau" : une ligne entre Noailles et Les Caillols (T1) et une ligne Euroméditerranée-Gantès – La Blancarde (T2). La correspondance entre les deux lignes est possible à la Blancarde et à Noailles. Enfin, le tronçon de 750 mètres entre Gantès et Arenc (desserte de la tour CMA – CGM) est inauguré le 27 mars 2010.

L'inauguration du 3 juillet 2007 est de loin la plus médiatisée. Ce jour-là, il faut dire que le Président de la République nouvellement élu est présent. Certes, cet acteur développe son discours en fonction d'enjeux largement indépendants des scènes de discussion marseillaises, toutefois on peut constater qu'il est l'un des premiers à faire le lien, dans l'espace public local, entre la solution tramway et le développement durable. Voici comment ce lien est formulé :

"C'est une véritable démarche de développement durable, c'est-à-dire une conception positive plutôt que punitive du développement, qui commence en bâtissant une offre de transport plutôt qu'en chassant les automobilistes."⁴

Le propos de Nicolas Sarkozy vise certainement moins à relier tramway et développement durable qu'à créer du clivage autour de cette dernière notion. On imagine assez facilement que parmi ceux qui préfèrent "chasser les automobilistes" figurent les municipalités socialistes/écologistes (en particulier celle de Paris, qui à l'époque se voit critiquée par

¹ Pour être précis, un court tronçon Eugène Pierre – La Blancarde, sur le boulevard Chave, est exploité entre le 18 novembre 2007 et le 27 septembre 2008. En attendant la fin des travaux du tunnel de Noailles, les voyageurs empruntent une navette à partir de la station "Eugène Pierre".

² Communauté urbaine de Marseille, Mission Métro-Tramway, *Dossier de presse de l'inauguration du tramway*, 3 juillet 2007, op. cit.

³ ROUBAUD Muriel, "Le tram voit le bout du tunnel" in *La Marseillaise*, édition de Marseille, 26 septembre 2008.

⁴ Allocution de M. Nicolas Sarkozy à l'occasion de l'inauguration du tramway de Marseille. Discours en ligne sur le site Internet de la Présidence de la République : www.elysee.fr, rubrique "Discours", visitée le 3 juin 2010.

l'opposition de droite selon un argumentaire similaire). Quoiqu'il en soit, on peut retenir que le Président de la République contribue à la montée en généralité de la solution tramway, en expliquant qu'elle s'inscrit dans une problématique et un horizon aussi large que celle/celui du développement durable.

Ce nouveau couplage se voit-il repris localement ? Accroît-il la légitimité de la solution ? La séquence suivante ne permet pas de le vérifier. Il faut que la Communauté urbaine connaît une alternance politique au lendemain des municipales de mars 2008. Contre toute attente, la gauche réussit à prendre le contrôle de l'exécutif intercommunal. J.-C. Gaudin ayant conservé son fauteuil de maire, l'élection de son ex-premier adjoint à la présidence de Marseille Provence Métropole semblait relever de la formalité – R. Muselier ayant d'ailleurs abandonné ses autres mandats à cette fin. Le scrutin du 17 avril 2008 tourne au coup de théâtre : le socialiste Eugène Caselli recueille 79 voix parmi les délégués intercommunaux, contre 77 à R. Muselier.

Or, une interprétation dominante s'impose pour expliquer ce résultat surprenant compte tenu du rapport de forces gauche/droite théorique : le candidat UMP a pâti du mécontentement des délégués des communes hors Marseille, y compris de ceux classés à droite, en raison de la répartition territoriale des investissements durant le mandat 2002-2008. En effet, la stratégie métro/tramway a conduit à concentrer les crédits sur la seule ville centre, l'option "métropolitaine" ayant été on l'a vu rapidement disqualifiée. Additionnés, le projet de tramway et le prolongement du métro 1 vers La Fourragère ont "consommé" à eux seuls près de 40% du budget d'investissement de la Communauté urbaine sous présidence Gaudin¹. Jugée excessive, la concentration des crédits en faveur de la ville centre a généré un mécontentement suffisamment fort parmi les élus des autres communes pour les conduire à préférer la gauche.

Le déséquilibre perçu s'est très nettement traduit dans la négociation qui s'est immédiatement engagée avec le nouvel exécutif. Le 31 mai, les communes hors Marseille ont obtenu un accord pluriannuel d'investissement leur garantissant désormais une part minimale de la manne intercommunale². Surtout, en septembre, E. Caselli a annoncé le gel officiel de la deuxième phase du réseau de tramway³. Ainsi, la DUP de juin 2004 a expiré sans que Marseille ne "profite" des cinq kilomètres de lignes supplémentaires qu'elle contenait⁴.

On peut interpréter l'abandon de la phase 2 uniquement à l'aune du nouvel équilibre intercommunal. Ce serait ignorer l'impact des discussions autour de deux savoirs gênants, introduits depuis l'inauguration de juillet 2007.

¹ Source : *Cabinet Francis Lefebvre* pour la Communauté urbaine de Marseille, *Rapport d'audit financier et de gestion de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole*, janvier 2009, op. cit.

² L'accord précise que "les 17 communes hors Marseille ne pourront pas, sur la prochaine mandature, représenter moins que 20% en matière de nouveaux investissements". Communauté urbaine de Marseille, *Accord de coopération approuvé samedi 31 mai 2008 à l'unanimité par l'assemblée plénière de la Communauté urbaine de Marseille*, document d'orientation, Marseille Provence Métropole, mai 2008, 5 p.

³ LÉONARD Laurent, "Castellane et 4-Septembre, le projet de tramway déraile" in *La Provence*, édition de Marseille, 3 octobre 2008.

⁴ Soit, pour mémoire, les tronçons Canebière – Castellane et Préfecture – Quatre Septembre. La déclaration d'utilité publique du 29 juin 2004 était valable cinq ans.

Le premier savoir concerne l'inflation du coût du projet. Selon l'audit commandé par la Communauté urbaine fin 2008, le tramway aurait finalement coûté 515 M€ pour la première phase (hors prolongement Joliette – Arenc) contre 387 M€ annoncés en mai 2004¹. Le surcoût serait notamment dû à la prise en charge, dans le projet, d'une rénovation de l'espace public de façade à façade. Il semble en tout cas remettre en cause la vertu d'efficacité-transport / efficacité de la solution, même auprès des promoteurs initiaux. Ainsi, informé de ce constat, un partisan de la première heure comme C. Vallette insiste désormais sur la vertu urbanistique du tramway *en découplant la solution de la problématique des déplacements* – celle-ci pouvant être solutionnée à moindre coût par la recette du bus en site propre ou BHNS. Voici les propos de l'adjoint à l'Urbanisme :

*"Le tramway, c'est de l'urbanisme, pour moi. Parce que sinon, c'est trop cher de se déplacer avec un tramway. C'est de l'urbanisme ! À ce moment-là, le coût... C'est agréable, ça ne fait pas de bruit, il n'y a plus de voiture... Tandis que si vous faites un bus en site propre, vous laissez toute la circulation. Vous ne prenez pas la mesure de dire : « On veut moins de voitures, on veut des rues agréables aux piétons et on fait la ville autrement ! »."*²

On mesure ici le péril pour l'avenir du tram à Marseille. Si le phénomène d'agrégation de vertus nouvelles s'accompagne d'une désagrégation des vertus initiales, l'ensemble se voit significativement fragilisé.

Deuxièmement, et conformément à un argument des opposants, il apparaît que le succès de fréquentation est mitigé, le tramway n'ayant attiré qu'un nombre limité de voyageurs supplémentaires dans le réseau TC³. À ce constat, les acteurs-promoteurs peuvent rétorquer que c'est précisément parce que le réseau a été revu à la baisse qu'il ne rencontre pas (encore) le succès espéré⁴. Comme à Grenoble, l'argument de l'effet-réseau est mobilisé, la solution tramway n'étant considérée comme pertinente qu'à partir d'un certain niveau de déploiement, en particulier vers les périphéries.

Par contre, on peut relever que la vertu "requalificatrice" du tramway se voit en quelque sorte confirmée par un nouveau revirement, survenu au cours de l'hiver 2009. En effet, après l'obtention du titre de Capitale européenne de la culture pour l'année 2013 – une décision

¹ Source : *Cabinet Francis Lefebvre* pour la Communauté urbaine de Marseille, *Rapport d'audit financier et de gestion de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole*, janvier 2009, op. cit. À la "décharge" du tramway, on peut remarquer que le même audit pointe une dérive du coût du prolongement du métro de La Timone à La Fourragère, passé de 350 M€ annoncés en mai 2004 à 426 M€.

² Entretien avec Claude Vallette du 10 septembre 2008, déjà cité.

³ La fréquentation quotidienne sur les deux lignes est estimée à 39 000 voyages environ sur l'année 2009. Source : FIORITO Jean-Jacques, "Marseille : le tramway a-t-il enfin décollé ?" in *La Provence*, édition de Marseille, 23 janvier 2010. Ce chiffre n'est pas celui d'un jour de semaine, mais une moyenne annuelle. Il est à comparer, par exemple, avec les quelques 55 000 voyages recensés sur la seule ligne A à Grenoble (source : calcul d'après les 20 millions de voyages annuels annoncés par le SMTIC). On peut également relativiser ce chiffre par le fait qu'en 2009, la fréquentation du réseau RTM dans son ensemble connaît une baisse, reliée à la crise économique.

⁴ Idem.

nationale intervenue le 16 septembre 2008¹ - les acteurs marseillais ont engagé des discussions pour préparer au mieux le rendez-vous, unanimement considéré comme un vecteur majeur de rayonnement et de développement économique. Sans revenir sur l'argumentaire de la compétitivité propre à la "métropole" marseillaise, on peut signaler que la Ville et la Communauté urbaine se sont entendues sur un projet de semi-piétonnisation des alentours du Vieux Port, sensé mettre en valeur cette partie de la ville². Or, pour accompagner ce projet, l'accord inclut la construction d'environ... un kilomètre et demi de tramway sur la rue de Rome, entre le cours Saint-Louis et la place Castellane. Sans que le gel de l'extension générale du réseau soit remis en cause, il faut constater que ce petit tronçon correspond à l'une des sections abandonnées en mai 2004.

Le couplage du tramway avec le projet de piétonnisation du Vieux Port et le discours patrimonial général sur "Marseille, capitale européenne de la culture" laisse peu d'équivoque quant aux attentes privilégiées par les acteurs. Cet arbitrage semble montrer que les attentes en termes de requalification sont toujours aussi importantes (du moins pour un projet ponctuel ne mobilisant pas trop de crédits d'investissement). Par contre, le registre de l'efficacité-transport est minoré au point d'être quasiment absent. Quant à la capacité du tramway à prendre de la place à l'automobile, elle est à nouveau relativisée : le projet en cours de discussion prévoit en effet de n'implanter *qu'une seule voie de tram* sur la rue de Rome, pour permettre un maintien de la circulation automobile³.

Au total, sans s'aventurer trop en avant dans l'analyse de discussions très récentes, il faut observer que la solution tramway s'est heurtée à de fortes oppositions depuis 2008, qui semblent remettre en cause sa diffusion ultérieure. Néanmoins, mais ici nous formulons un avis très libre, on peut penser que l'existence d'un embryon de réseau et l'accumulation des discussions antérieures pèsent sur le système d'acteurs. Le tramway a déjà été réintroduit dans le débat sur la piétonnisation du Vieux Port. Il y a tout lieu de croire que malgré la concurrence du BHNS (essentiellement sur un argumentaire de coût), on reparlera sous peu du tramway vers les quartiers Nord.

¹ BONNEFOY Coralie, "Marseille, capitale culturelle parce qu'elle le vaut bien" in *La Provence*, édition de Marseille, 17 septembre 2008.

² FIORITO Jean-Jacques, "Tram : histoire d'une résurrection" in *La Provence*, édition de Marseille, 11 février 2009. L'accord annoncé dans cet article est encore loin d'être stabilisé courant 2010, les annonces contradictoires se succédant depuis le début de 2009. Voir par exemple : ROUBAUD Mireille, "Le chemin jusqu'à Rome sera encore long" in *La Marseillaise*, édition de Marseille, 5 mars 2009. GUILLEDOUX Fred, JAMMOT Anthony, "Tempête à MPM sur la prolongation du tramway jusqu'à Castellane" in *La Provence*, édition de Marseille, 28 juin 2010. Le coût du projet, estimé à 30 M€ début 2009, est réévalué à 50, voire 80 M€ à l'été 2010.

³ Les tramways se croiseraient ainsi en station.

Conclusion du chapitre

L'appropriation de la solution tramway à Marseille telle qu'elle s'opère à partir de 1995 présente plusieurs aspects étonnamment similaires à ce que l'on a pu observer à Grenoble sur la même période. Certes, dans ce dernier cas, les évolutions ont commencé bien plus tôt, avec la construction des deux premières lignes. Elles ont été d'autant plus importantes que les apprentissages ont été cumulatifs. Cependant, sans parler d'avance ou de retard, on peut constater qu'à Marseille, appropriation et apprentissages avancent relativement vite. On peut faire l'hypothèse, difficile à vérifier précisément, qu'au final les discussions de l'OCOTRAM durant la séquence "TCSP 2000" n'ont pas été vaines. Elles ont permis à certains acteurs techniques de consolider toute une série de raisonnements et de couplages problème(s)/solution qui s'avèrent importants lorsque, entre 1995 et 2001, se met en place le cadrage général du développement du tramway.

Comme à Grenoble, il est manifeste que la solution tramway subit à ce moment une mutation, qu'il nous paraît approprié de décrire comme un processus de politisation (*scènes politiques, jugement des acteurs, argumentaire, élargissement du public*). Trois phénomènes semblent en particulier jouer de concert.

Premièrement, de plus en plus d'acteurs identifient le tramway à un projet "politique", soit pour en dénoncer sa dimension "politicienne", comme le font les opposants, soit pour vanter le "choix politique" qu'il constitue, comme le font les promoteurs à partir de 2000-2001. Inversement, le secrétaire général de la Ville constate qu'avant l'été 2000, ses élus ne considéraient pas le dossier du tramway comme un "sujet politique", n'y voyant qu'un "jouet". Par ailleurs, à Marseille plus qu'à Grenoble, la labellisation politique du tramway s'accompagne d'une revendication explicite de ses impacts électoraux, ou tout du moins des attentes contradictoires que la solution inspire, entre le "ça fait gagner les élections !" et les craintes vis-à-vis d'un mécontentement des riverains lors du chantier.

Deuxièmement, les discussions font apparaître de nouvelles problématiques, avec lesquelles la solution tramway est mise en lien. Certes, au départ la problématique des déplacements est prégnante. À l'aune de cette dernière, le tramway se voit comparé au métro, et préféré. Cette préférence, il faut le noter, s'établit essentiellement sur une base financière étroite ("le tramway, c'est moins cher !"). Ceci peut expliquer la persistance d'un fort soutien à la solution métro, prête à être réactivée dès que quelques marges budgétaires semblent se dégager. En fait, sur le strict plan de l'efficacité-transport, la solution tramway gagne en légitimité mais ne parvient jamais à s'imposer complètement au sein d'un système d'acteurs qui conserve un tropisme certain, et peut-être une nostalgie, pour le métro. Au final, ce sont bien les nouveaux couplages qui valent au tramway le surcroît de soutien et de légitimité dont il finit par profiter : la requalification du centre-ville, la contribution à l'opération Euroméditerranée et au

renouveau économique de la ville, ou encore la restriction à l'usage de l'automobile (sur ce dernier point dans des proportions beaucoup plus limitées qu'à Grenoble¹).

Troisièmement, le tramway semble, à nouveau comme à Grenoble, s'inscrire dans un discours de promotion qui monte en généralité, qui ne couple plus vraiment la solution à une série de problèmes nommément désignés, mais plutôt à de vastes finalités. À partir de 2000-2001, avec la saisie du projet par les acteurs politiques centraux, ce type de discours s'épanouit. En fin de processus, on peut rappeler le propos de J.-C. Gaudin lors de l'inauguration du 3 juillet 2007 : "Le tramway, c'est un moyen de déplacement moderne, écologique, c'est un trait d'union social dans la ville, c'est un outil de rénovation urbaine et c'est un levier de développement économique". À ce stade, au moins sur le forum de la communication politique, le tramway n'est plus (seulement) la solution à un ou plusieurs problèmes. Il est désormais justifiable comme vecteur de bien commun en soi, comme instrument agissant sur les dimensions écologique, économique et sociale du développement. La notion de "développement durable" n'est ici pas mobilisée, mais le discours s'en approche.

Au contraire, si l'on devait insister sur deux différences entre Marseille et Grenoble, ce serait d'une part l'implication beaucoup plus ostentatoire des acteurs politiques, d'autre part la moindre stabilisation des vertus du tramway au sein du système d'acteurs phocéens. On peut expliquer la première différence par un cadre institutionnel beaucoup plus propice à la configuration relationnelle de type "leadership" à Marseille. Nous revenons sur ce point dans la première partie du chapitre 8. On peut aussi avancer l'idée que justement, le portage politique très visible du projet, jusqu'à l'inauguration en présence du Président de la République, est une forme de réponse aux incertitudes tenaces autour du tramway.

Certes, les incertitudes peuvent se comprendre au vu de l'appropriation récente de la solution. Elles sont aussi à relier à certaines caractéristiques anciennes du système d'acteurs, tropisme pour le métro et moindres attentes vis-à-vis de la circulation automobile en tête. Dans ce contexte, si une attente se voit tout de même consolidée en fin de période, c'est bien celle de la requalification du centre-ville.

Malgré les récentes péripéties, il faut constater que le tramway a fini par s'imposer. Le comment de cette imposition est très éclairant pour notre propos général. Les facteurs initiaux de blocage étaient bien plus importants que dans le cas de la troisième ligne grenobloise. Le processus de conviction progressive des acteurs est d'autant plus spectaculaire. À Marseille, la solution se voit progressivement promue par un discours de plus en plus diversifié, et acquiert de ce fait une légitimité nouvelle, politique.

¹ Cette moindre attente, ou moindre estimation des possibles en la matière est très nettement signifiée par les acteurs locaux. On peut par exemple citer le propos de B. Gilles : "Le débat sur la piétonnisation, là aussi c'est monstrueux. C'est-à-dire que l'on part quasiment d'un tramway – allez, j'exagère à peine – tout piéton autour mais il faut quand même prendre en compte aussi les desideratas des riverains. Les types, on ne peut pas leur dire, on vous met deux ans ou trois ans de travaux dans la tête, et puis en plus après il ne peut plus rouler une bagnole... Bon, il y a quand même une desserte locale, la vie des commerçants, les livraisons... Marseille n'est pas Montpellier, ils ont 30 ans d'avance par rapport à nous". Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

CHAPITRE 7

Le cas de Dublin comme miroir

Une politisation restreinte

(1994-2009)

Nous avons rapproché les cas de Grenoble et Marseille en insistant sur les attentes, les vertus nouvelles qui s'agrègent progressivement autour du tramway tel qu'il est discuté dans les deux villes. Il est maintenant temps de revenir à Dublin, pour se demander si pareil processus est identifiable. Et pour commencer, comment est mise en œuvre la solution dont la mise à l'agenda paraît effective, au début de 1994 ? Si l'on reprend notre analyse des scènes de discussion, on se souvient qu'un consensus semble alors s'établir autour du programme de la Dublin Transportation Initiative (DTI). La suite des événements est très étonnante.

À l'automne 1994, le Gouvernement donne son feu vert à CIÉ pour la réalisation du réseau de LRT programmé, *tout en ne conservant que deux lignes sur trois*. La desserte du Nord de la ville, vers Ballymum, est alors reportée.

Quelques semaines plus tard, et sans lien direct avec ce report, la coalition Fianna Fáil / Labour est renversée. Une nouvelle alliance, rassemblant le Fine Gael, le Labour et Democratic Left (coalition dite de l'arc-en-ciel¹) se charge de former un gouvernement qui reprend le projet à son compte et le fait avancer, non sans péripéties, jusqu'au stade de l'enquête publique. En particulier, en juin 1996, une loi définissant le cadre procédural de tous les futurs projets est adoptée. En mai 1997, conformément à ce cadre, CIÉ soumet une première demande de "Light Rail Order" (décret-tramway) auprès du ministère des Transports.

Or, juste avant la tenue de l'enquête publique, le Fianna Fáil revient au pouvoir, à la faveur de sa victoire aux élections générales. Le nouveau gouvernement, qui comprend quelques élus influents du petit parti des Progressive Democrats, annonce alors son intention de suspendre le projet pour résoudre un problème qu'il met en exergue : la question du passage au centre-ville, en surface ou en souterrain. En mai 1998, après une succession de rapports d'expertise et une violente controverse, le même gouvernement annonce que les deux lignes ne se rejoindront pas avant qu'une connexion souterraine soit établie, à une date indéterminée.

¹ "The Rainbow Coalition".

Sur cette base nouvelle, deux enquêtes publiques se tiennent finalement. Les décrets de validation correspondant sont signés et les travaux débutent, en août 1999. L'inauguration des deux lignes intervient en juin et septembre 2004. À la suite de cette inauguration, toute une série de projets de lignes nouvelles ou de prolongements sont débattus et positionnés sur l'agenda gouvernemental.

Comment expliquer ces rebondissements successifs ? Comment comprendre la conflictualité entourant le projet ? De nouveaux acteurs seraient-ils venus perturber la dynamique bien établie de la DTI ? Les acteurs en place auraient-ils changé d'avis sur le tramway ?

Si l'on s'en tient au contenu des échanges sur les scènes de discussion, il faut constater une grande continuité avec la période antérieure, au moins jusqu'en 1996. Il est vrai qu'à Dublin, il n'y a pas d'élection en 1995, pas d'opportunité de re-problématisation du projet de tramway auprès d'un large public. À plus long terme en revanche, une inflexion est assez aisément discernable. En effet, à partir de 1997-1998, un nombre croissant d'acteurs développe un discours insistant sur l'efficacité de chaque euro investi, l'on peut résumer par l'omniprésente expression : "Value for Money". Portant plus largement sur l'organisation et le développement des services de transports collectifs, ce discours se trouve peu à peu connecté à la solution tramway. Il nous faut en apprécier l'émergence, les énonciateurs et la teneur dans une première partie (I).

Par ailleurs, l'apparence de continuité dans les arguments échangés ne doit pas tromper le lecteur. C'est justement sur ce terrain que se déploient les plus violentes controverses. Nous choisissons d'analyser les deux plus importantes : celle concernant la desserte de la rive Nord (II) et celle au sujet du choix "surface/souterrain" pour la traversée du centre-ville (III). De plus, c'est aussi à Dublin que la solution subit la plus forte concurrence modale : concurrence avec le métro d'une part, avec le bus en site propre d'autre part (IV). Pour chacun de ces débats, on présentera les positions en présence, les échanges discursifs et les arbitrages opérés. On verra ainsi que bien souvent ces arbitrages sont pris par les acteurs gouvernementaux en dernier recours, et que les arrangements retenus ne font que clôturer provisoirement les débats.

Dans ce contexte, on peut s'étonner que le projet de tramway finisse par déboucher, sous la forme de deux lignes ne se rejoignant pas au centre-ville. La solution serait-elle imposée sans accord minimal au sein du système d'acteurs ? Nous allons voir que malgré les dissensions, le tramway reste porté par les acteurs-clés du processus décisionnel. Nous verrons aussi qu'une fois cette idée (en partie) concrétisée, le débat évolue, comme si le tramway advenu avait par sa présence des effets propres dans le débat public et la fabrication des projets suivants. Cet aspect fait l'objet de la cinquième partie (V).

Sur toute la période, et ce sera le cœur de notre propos, il apparaît que *le tramway reste toujours promu sur les mêmes bases*. De ce fait, le cas de Dublin est intéressant dans la mesure

où seule une forme de politisation est présente : la mise en discussion des projets sur des scènes ô combien explicitement politiques (arène électorale, débats parlementaires, conseil des ministres, espace public...). Les autres formes (*jugement des acteurs, argumentaire, élargissement du public*) sont le plus souvent inexistantes.

Notre hypothèse est que le cantonnement de l'argumentaire de promotion au registre de l'efficacité-transport initial explique les difficultés que rencontre la solution pour trouver des alliés, et la persistance des controverses. Certes, il faut relativiser le lien mécanique entre politisation et succès de la solution tramway, puisqu'au final deux lignes sont construites. Tout de même, le cas de Dublin permet de constater combien en étant seulement parée de vertus "transport" (c'est-à-dire d'efficacité et d'efficience relatives), la solution tramway s'expose à une conflictualité insoupçonnée. Ce cas nous permet aussi de mieux caractériser, en creux, les formes de politisation que nous avons distinguées.

I- Des vertus stabilisées mais la montée d'attentes gestionnaires

Nous avons laissé l'étude du cas de Dublin en janvier 1994. À ce moment, la construction prochaine d'un réseau de trois lignes de "Light Rail Transit" paraît acquise. Elle est justifiée par un argumentaire que l'on peut résumer par la chaîne d'équivalences suivante : tramway = solution attractive pour sortir les automobilistes de leur voiture = réduction de la congestion. Entre 1991 et 1994, cet argumentaire s'est imposé, recueillant l'adhésion d'un nombre croissant d'acteurs au fil de la longue séquence de discussion que constitue la DTI.

De 1994 à 2009, il reste au cœur du discours justificatif. En effet, jusqu'à la fin de cette seconde période, le tramway reste essentiellement envisagé comme une alternative à l'usage de l'automobile.

On peut par exemple le mesurer à la lecture des communiqués de presse, réguliers, du ministère des Transports. Dans ces discours, le tramway est presque toujours associé à la formule "an attractive means of transport for commuters", soit "un moyen de transport attractif pour les navetteurs"¹. Or, à partir du milieu des années 1990, le public des navetteurs, ou travailleurs pendulaires, est au cœur du débat sur les conséquences néfastes du "Tigre

¹ On peut par exemple citer un communiqué du 6 juin 2007, annonçant une extension de la ligne Verte de Sandyford à Cherrywood, puis à Bray. Dans ce communiqué, le ministre répète que depuis son introduction, le Luas a prouvé qu'il constituait un moyen de transport attractif pour les pendulaires. Department of Transport, "Cullen announces Cherrywood to Bray Luas route selection", Press release, 6 June 2007. On peut trouver l'ensemble des communiqués de presse du ministère depuis 1997 sur son site Internet : www.transport.ie, rubrique : "Press Centre", visitée le 1^{er} juillet 2010.

Celtique"¹. Avec l'expansion économique, le nombre d'habitants de la grande banlieue de Dublin se rendant tous les jours au centre-ville pour leur travail va croissant. Ces périurbains sont le plus souvent dépendants de leur voiture. En témoigne l'histoire stéréotypique, souvent reprise dans la presse, de parents des comtés de Kildare, Meath ou Wicklow souhaitant un joyeux anniversaire à leur bambin vers 6h30 du matin, juste avant de partir pour un long périple embouteillé vers la capitale².

On retrouve l'argument du tramway comme alternative au cœur des attentes officielles exprimées par la "Railway Procurement Agency" (RPA)³, l'agence nationale mise en place en 2002 pour superviser la construction du réseau. Le discours de communication grand public de l'agence ne s'écarte guère des conclusions de la DTI :

Le Luas⁴ de Dublin est un système de tramway moderne. Les tramways modernes offrent une gamme d'avantages unique, proposant une alternative attractive à l'usage de la voiture. Un aperçu de ces avantages et des données afférentes explique facilement pourquoi le tramway est devenu si populaire de par le monde :

- *Un service à grande capacité pénétrant au cœur des espaces urbains denses,*
- *Une vitesse étonnante et des temps de passage garantis,*
- *Des stations pouvant être judicieusement positionnées et espacées,*
- *Une grande sûreté,*
- *Un faible impact sur l'environnement.⁵*

En fait, c'est à peine si l'agence évoque les effets induits du tram sur le fonctionnement de la ville. Elle met en avant la revitalisation socio-économique et, élément absent dans nos cas français, la "fierté citoyenne" que générerait l'objet. Pour qualifier ce sentiment collectif, la RPA emploie ces termes :

Au-delà de [...] bénéfices primordiaux en terme de transport, les tramways modernes suscitent inévitablement d'autres améliorations environnementales et une revitalisation socio-économique des quartiers qu'ils desservent, devenant rapidement l'objet d'une grande fierté civique.⁶

Les exemples ici avancés sont extraits de discours officiels, mais ils reflètent largement le contenu des séquences de discussion successives autour du projet de tramway. Globalement, la solution continue d'être principalement justifiée par les vertus d'efficacité-transport sur

¹ Ce débat sur le versant sombre de l'expansion économique émerge dès la fin des années 1990. Il suscite toujours de nombreux positionnements suite au retournement brutal de conjoncture en 2008.

² Cette histoire est notamment relatée par un candidat du Labour dans la circonscription de Kildare South, p. 94 d'un guide consacré aux élections générales de 2007 : MOLLOY Philip (ed.), *Election 2007 : Comprehensive Guide to All 43 Constituencies, Profile of All Major Candidates, In Depth Analysis of Major Issues*, Enter Ltd, Dublin, April / May 2007, 128 p.

³ Nous revenons dans la sous-partie suivante sur la création de ce nouvel acteur.

⁴ Comme nous l'avons signalé en introduction, *Luas* signifie "vitesse" en gaélique. Le "light rail transit" ayant été baptisé "Luas" à partir de la fin 1995, les Dublinois ne l'appellent que par ce nom (le mot "tramway" renvoyant à l'objet existant jusque dans les années 1950).

⁵ Extrait abrégé de la page consacrée aux bénéfices du tramway dans la rubrique "Luas". Site Internet de la Railway Procurement Agency : www.rpa.ie, visité le 15 mars 2009.

⁶ Idem.

lesquelles les acteurs semblent s'être entendus (confort, modernité, alternative à l'usage de la voiture individuelle), et ce faisant de réponse à la congestion du trafic. Cette permanence n'est pas sans impact sur le processus décisionnel, comme nous allons le voir.

Peut-on pour autant parler de stabilisation de l'argumentaire justificatif? Ce serait négliger certains apprentissages qui interviennent à partir de 2004, après la mise en service des deux lignes. Nous revenons sur les discussions autour du tramway en circulation dans la partie V de ce chapitre. Ce serait également négliger le poids grandissant d'un autre registre de justification sur les scènes de discussion dublinoises. De quoi s'agit-il? Dans le titre de cette partie, nous évoquons des attentes "gestionnaires". Celles-ci recouvrent la notion générale de "Value for Money", d'efficacité de chaque euro investi, mais pas seulement. Plus largement, un nouvel argumentaire se développe à partir du débat institutionnel, dont les bases restent toujours très instables. On peut dire que dans un premier temps, les acteurs gouvernementaux cherchent plutôt les règles institutionnelles adéquates pour mener à bien la réalisation du tramway (1) tandis que dans un deuxième temps, ils cherchent plutôt à profiter du tramway pour réformer le cadre institutionnel des transports collectifs (2).

1- Du débat institutionnel comme vecteur de concrétisation de la solution

Début 1994, lorsque le rapport final "provisoire" de la DTI est approuvé, la publication du rapport définitif semble être l'affaire de quelques mois. Il reste à consulter les deux instances constituées fin 1991 pour associer plus largement les acteurs locaux à la démarche de planification : le comité des collectivités locales¹ et le panel d'associations et de groupes d'intérêts présidé par le professeur Simon Perry². Par ailleurs, le Gouvernement doit approuver le document final.

Or, contre toute attente, le rapport définitif ne paraît que plus d'un an et demi plus tard, début août 1995³. Pareil retard a de quoi laisser perplexe, lorsqu'on se souvient que la version

¹ Accepté par le Gouvernement, ce comité ("Local Authorities Committee") répond à une demande des élus locaux (forte mobilisation suite aux élections locales de juin 1991). Il comporte 29 élus de Dublin Corporation (Dublin City Council à partir de 1994) et des comités de la Greater Dublin Area (Dublin, Meath, Kildare et Wicklow).

² Pour mémoire, le professeur Simon Perry, responsable du département de Génie civil du Trinity College, est un partisan de la première heure du tramway (voir, dans le chapitre 3, l'épisode du colloque de juin 1990). Le panel regroupe l'essentiel d'un collectif associatif ayant émergé lors de la campagne des élections locales de juin 1991, derrière la bannière "People First". Le collectif demandait le retrait du projet de "Eastern bypass", la rocade Est de Dublin, et l'étude de mesures alternatives, dont le développement d'un réseau de tramway. Par ailleurs, le panel comporte également les représentants de groupes d'intérêts comme la Chambre de commerce de Dublin ou la confédération patronale irlandaise.

³ *Steer Davies Gleave for the DTI Steering Committee, Dublin Transportation Initiative, Final Report + 10 Technical Volumes*, The Stationery Office, Dublin, August 1995. Volumes techniques consultés : Transport Modelling (n°1), Light Rail (n°6), Dublin Port Access Study (n°10).

provisoire avait déjà suscité d'intenses tractations, durant près d'un an¹. Pourquoi la démarche n'est-elle pas finalisée plus tôt ? Comment expliquer pareil délai ?

Connaissant le caractère controversé de certains projets, on est tenté de rechercher les causes du retard du côté de la sulfureuse "Eastern bypass", la rocade devant accueillir le trafic lié au port de Dublin². Or, une fois n'est pas coutume, la proposition retenue dans le rapport provisoire, celle d'une "Northern leg" ou "jambe Nord" de la rocade, semble recueillir un soutien assez large. Économique³, la construction de ce tronçon entre le port et l'autoroute M 1 paraît résoudre le problème du transit des marchandises par le centre-ville.

Certes, en février 1994, le panel consultatif de la DTI se réunit et l'option "Northern Leg" se trouve sous le feu des critiques. Une première critique émane de *National Toll Roads*, la société défendant toujours "son" option de tunnel à péage sous la Liffey⁴. Dans une toute autre perspective, le professeur Simon Perry déclare craindre un "agenda caché" en faveur de la rocade complète. Néanmoins, ces critiques ne remettent pas en cause le projet en lui-même, d'autant qu'il est alors précisé que l'infrastructure n'aura vocation qu'à accueillir les camions en provenance et à destination du port. Dans un deuxième temps, le débat se déporte sur la question du calibrage du tronçon projeté. En effet, alors que le rapport DTI de janvier 1994 prévoit un simple tunnel (2x1 voie), le gouvernement d'A. Reynolds finit par pencher pour un double-tunnel (2x2 voies). L'annonce est faite en octobre 1994 par le ministre des Finances Bertie Ahern. Celui-ci ne tarit pas d'adjectifs pour évoquer le défi technique que représente le tunnel, selon lui "le plus grand challenge de génie civil du siècle"⁵. On peut remarquer que pour une fois, le ministère des Finances expose publiquement l'influence dont il dispose sur les grands arbitrages en matière d'infrastructures⁶. Nous ignorons quelles mobilisations précises ont pesé dans ce cas⁷, quoi qu'il en soit le comité technique de la DTI doit prendre acte de ce

¹ Pour mémoire, le rapport intermédiaire de la DTI était paru en octobre 1992 (*Steer Davies Gleave for the DTI Steering Committee, Dublin Transportation Initiative, Phase 2, Intermediate Report, October 1992, 325 p.*). Ce rapport faisait lui-même suite à une première phase d'étude, alors intitulée "Dublin Transportation Study" (DTS), qui avait donné lieu à un rapport/diagnostic (*Steer Davies Gleave for the Dublin Transportation Review Group, Dublin Transportation Study, Phase 1, Final Report, December 1991*).

² Pour mémoire, cette rocade est proposée à partir de 1989 pour soulager les quais de la Liffey (c'est-à-dire le centre-ville) du trafic poids-lourds généré par les activités portuaires. Il s'agit donc de relier le port de Dublin à Whitehall au Nord (départ de l'autoroute vers l'aéroport et Belfast) et à Sandymount au Sud (connexion avec le périphérique M 50). Le projet est immédiatement controversé en raison de son coût élevé (tracé majoritairement souterrain, un tronçon sous la baie de Dublin) et des nuisances qu'il occasionne, en particulier pour les quartiers Sud de la ville.

³ L'estimation retenue dans le rapport intermédiaire de la DTI est de £70 millions, contre £300 millions pour une rocade complète (chiffres de 1992).

⁴ Pour mémoire, *National Toll Roads* est une entreprise locale de travaux publics qui défend l'idée d'un tunnel à péage sous le fleuve Liffey pour relier le port à l'arrière-pays. Ce tunnel, qu'elle réaliserait dans le cadre d'une concession, constitue l'une des quatre options retenues dans le rapport intermédiaire de la DTI (rocade complète, demi-rocade ou "Northern Leg", conversion d'une voie de chemin de fer en voirie réservée aux poids-lourds). Son coût est évalué à £100 millions (chiffre de 1992).

⁵ Propos rapportés en Une de *l'Irish Times*, édition du 21 octobre 1994.

⁶ Avec ce changement, l'estimation du coût du "Port Tunnel" passe de £70 à £200 millions. Le coût final sera encore bien plus élevé : £592 millions (soit 752M€ en euros de 2006). Pour plus d'information sur la construction de l'ouvrage et ses caractéristiques techniques, on peut se reporter au site Internet du tunnel : www.dublinporttunnel.ie, visité le 1^{er} juillet 2010.

⁷ Il semble en fait que Bertie Ahern ait été directement conseillé par un représentant de l'IBEC, la confédération du patronnat irlandais. Source : Entretien avec Cormac Rabbit, ingénieur indépendant,

changement et intégrer le double-tunnel dans le rapport final. D'un point de vue sémantique, le projet de tronçon Nord de la "Eastern bypass" est rebaptisé "Dublin Port Access" puis "Port Tunnel", la nouvelle appellation évacuant toute référence à une rocade complète. Le tunnel sera finalement inauguré en décembre 2006, après cinq ans et demi de travaux.

Il n'entre pas dans notre propos de détailler les étapes suivantes du projet, l'important est de signaler que malgré son re-calibrage, il ne fait plus l'objet des contestations antérieures. À partir de 1994-95, la question des flux de marchandises sur les quais de la Liffey est donc globalement considérée comme "traitée" par le détournement à venir des camions vers une rocade souterraine. Tout du moins, elle devient moins conflictuelle dans le débat public local.

Si cette controverse semble se clore, comment comprendre le retard du rapport final de la DTI ? Assurément, le point qui fâche reste le volet institutionnel des recommandations qui fait toujours l'objet d'intenses débats. Comment pérenniser la démarche ? À quels acteurs confier la supervision du projet de tramway ? La réponse à pareilles questions va s'étaler sur plusieurs années, car au fil du débat plusieurs besoins ou attentes vont s'exprimer et se confronter.

Tout d'abord, avant même la publication du rapport, le gouvernement d'A. Reynolds attribue le pilotage des études opérationnelles du futur tramway. En octobre 1994, le ministère des Transports délègue la maîtrise d'ouvrage à CIÉ, *via* la création d'une instance spécifique au sein de la holding publique : le "Light Rail Project Office" ou LRPO. La direction de ce nouveau service est confiée à un ingénieur issu du sérail CIÉ, Donal Mangan¹. À ce moment, il semble donc que les acteurs gouvernementaux font confiance à CIÉ pour mener à bien la construction du réseau de tramway, en dépit des pressions qu'ils font peser sur l'opérateur national depuis de nombreuses années².

Or, un mois plus tard, le gouvernement tombe suite au retrait du Labour de la coalition, à la suite de plusieurs scandales successifs³. En trois semaines, et sans que la crise ne débouche sur une élection générale, la majorité change complètement de bord. Avec pour Premier Ministre John Bruton⁴, un nouveau gouvernement se forme avec l'appui du Fine Gael, du Labour et du petit parti Democratic Left⁵. Dans cette coalition dite "Arc-en-ciel", le nouveau

promoteur de la "Unified Proposal / The Dargan Project" depuis 1991. Entretien le 4 mai 2007 à son domicile de Galway.

¹ Donal Mangan n'a aucun lien de parenté avec Pat Mangan, président du comité technique de la DTI.

² Voir le chapitre 3, partie V, sur "l'échec d'une généralisation du DART".

³ Officiellement, il s'agit toujours de l'affaire du bœuf avarié qui avait provoqué l'anticipation des élections en 1992, mais aussi du scandale autour des poursuites judiciaires à l'égard des prêtres accusés de pédophilie (procédures qui auraient été étouffées ou ralenties par certains élus du Fianna Fáil).

⁴ John Bruton est élu du comté de Meath.

⁵ Pour rappel, "Democratic Left" est issue d'une scission du "Workers party", parti trostyskte. Le terme "démocratique" se veut officialiser l'abandon du paradigme révolutionnaire par le nouveau parti.

ministre en charge des Transports est Michael Lowry¹, du Fine Gael, tandis que le portefeuille de l'Environnement est confié au travailliste Brendan Howlin².

Si la crise politique de l'automne 1994 retarde un peu plus la publication du rapport de la DTI et le lancement des études du réseau de tramway, elle n'interfère guère sur le contenu des deux démarches. La création du LRPO n'est pas remise en cause. Seulement, pour assurer le suivi global de la stratégie issue de la DTI, le nouveau gouvernement accepte l'idée d'un organisme pérennisant le comité technique. Par ce biais, assisterait-on au "retour" d'une Dublin Transportation Authority ? Loin de là. En fait, il semble que le nouveau gouvernement soit aussi réticent que l'ancien à ressusciter un organisme dominé par les élus locaux. Nous n'avons pas d'éléments sur les arguments effectivement échangés, quoiqu'il en soit le rapport final de la DTI préconise finalement la création d'un organisme à vocation technique³. Celle-ci intervient le 9 novembre 1995, par le biais d'un décret du ministre de l'Environnement⁴ : le "Dublin Transportation Office", ou DTO, voit alors le jour.

Dans la lignée du cadrage opéré, le comité de pilotage du nouvel office est uniquement composé de techniciens représentant les deux ministères (Environnement et Transport), les opérateurs nationaux (National Roads Authority, CIÉ, Garda Síochána) et les quatre "Councils" de Dublin⁵. Aucun élu ne siège dans l'instance, sinon indirectement puisque le comité consultatif, lui aussi pérennisé, dépêche tout de même deux représentants⁶. Ce second comité compte 24 membres, dont 12 élus locaux⁷.

Pour diriger le "DTO", le ministère recrute John Henry, ancien "Traffic Manager" du Dublin County et, on s'en souvient, membre éminent du comité technique de la DTI⁸. À partir du début de 1996, J. Henry s'entoure d'une petite équipe de techniciens. Si l'on en juge au décret de novembre 1995, les attributions du DTO sont plutôt étendues. La première d'entre elles consiste à suivre la mise en œuvre de la stratégie issue de la DTI. Le nouvel office doit non seulement faire état du niveau d'application des différentes mesures programmées mais, "de temps en temps", "faire des recommandations au ministère sur les moyens de cette mise en œuvre"⁹. Par

¹ Michael Lowry, né en 1953, est élu Fine Gael de la circonscription de Tipperary North en 1987. Démissionnaire de son poste de ministre fin 1996 pour une affaire de corruption, il est exclu du parti. Il parvient cependant à se faire réélire député en 1997, 2002 et 2007 sous l'étiquette "indépendant".

² Brendan Howlin, né en 1956, est élu Labour de la circonscription de Wexford depuis 1987. Il a été ministre de la Santé dans la coalition Fianna Fáil / Labour entre 1993 et 1994.

³ *Steer Davies Gleave for the DTI Steering Committee, Dublin Transportation Initiative, Final Report, August 1995, op. cit.*

⁴ Pourquoi le ministère de l'Environnement et pas celui des Transports ? On se souvient que c'est le premier, en charge de la programmation routière, qui avait lancé la DTS/DTI en mai 1990.

⁵ Pour mémoire, Dublin City Council d'une part, Dún Laoghaire – Rathdown, South Dublin et Fingal County Councils d'autre part. Le comité de pilotage est composé de 14 personnes, le directeur siégeant également dans l'instance.

⁶ Simon Perry préside le comité consultatif et siège au comité de pilotage jusqu'à sa mort, en 2002.

⁷ Mais comme son nom l'indique, avec un simple pouvoir consultatif...

⁸ Pour mémoire, le 1^{er} janvier 1994, le comté de Dublin a été séparé en trois entités, les trois "County Councils" suscités. Le périmètre de "Dublin Corporation" est maintenue, mais l'autorité locale est rebaptisée "Dublin City Council" (nouvelle appellation officialisée le 1^{er} janvier 2002).

⁹ Source : Extrait du décret n°289-1995 du ministère de l'Environnement portant création du Dublin Transportation Office.

ailleurs, pour pérenniser l'effort de planification, il est prévu que le DTO soit en charge d'une actualisation au bout de cinq ans. On peut s'étonner que l'actualisation de la stratégie de planification des transports – soit quasiment l'équivalent d'un PDU français – soit confiée à un organisme au sein duquel ne siège aucun acteur politique. Dans le cas de Dublin, on l'a vu, c'est peu ou prou la continuité d'une marginalisation des élus locaux.

Rapidement, le DTO se concentre sur la modélisation des déplacements, investissant des sommes importantes dans la création et la mise à jour d'un modèle de prévision de trafic multimodal (TRIPS-SATURN¹). John Henry a alors une ambition, celle de créer un pôle d'expertise qui fasse autorité sur la question des déplacements et permette d'en finir avec la sollicitation au coup par coup de bureaux d'études étrangers. Le nouveau directeur souhaite une compétence locale, pointue et permanente, ce qui passe par la formation d'une équipe de spécialistes :

"Il y avait un sujet sur lequel nous n'avions aucune compétence : la modélisation des transports. Du coup, dans le cahier des charges de la DTI, j'ai demandé qu'on prévoit un transfert de technologie. Les consultants devaient monter une formation pour apprendre les gens d'ici à devenir des spécialistes en modélisation. [...] Steer Davies Gleave accepta de monter un programme de 12 semaines, de 9 heures du matin à 5 heures du soir, à temps plein. Ça fait plus d'heures qu'une année universitaire ! [...] De notre côté, on a choisi une équipe de 15 personnes devant être formées. [...] J'ai personnellement sélectionné, au Dublin County Council, nos trois meilleurs informaticiens. Je n'ai pas demandé s'ils étaient volontaires, je leur ai juste demandé de le faire. Et ils furent d'accord. Au final, deux sont venus travailler au DTO, par la suite. Surtout, nous disposions enfin d'un petit groupe de personnes compétentes en modélisation. Ce fut un point très important de la DTI. Ensuite, comme vous avez vu, le rapport de la DTI a recommandé la création d'un bureau de la planification des transports – ce qui devint le DTO.²"

Aussi, les effectifs du Dublin Transportation Office passent rapidement à 13 personnes puis à une petite trentaine à partir des années 2000³. Les embauches se font essentiellement en fonction de compétences en ingénierie des transports et en modélisation.

Cependant, la création de ce pôle d'expertise local ne règle pas la question des conditions de la conduite de projet et de la gestion des futures lignes de tramway. En fait, même après la création du LRPO et du DTO, plusieurs points restent à clarifier. Dans un premier temps, le

¹ Le modèle utilisé est un modèle à quatre étapes adapté à l'agglomération de Dublin. Dans un premier temps, il est renseigné avec les chiffres de population et d'emplois issus du recensement de 1996, et extrapolés en 2016. Le modèle est basé sur la suite de logiciels SATURN (Simulation and Assignment of Traffic in Urban Road Networks) pour les estimations de trafic routier, et la suite SATCHMO pour les prévisions concernant le transport public. Le budget annuel consacré à la maintenance et à l'amélioration du modèle est très important : environ 500 000€ annuels. Depuis 2002, le recensement national comporte 5 à 6 questions concernant les déplacements. Le modèle peut être mis à disposition des partenaires éventuels. Source : Site Internet du DTO (www.dto.ie), archivé sur le site de la National Transport Authority depuis décembre 2009 : www.nationaltransport.ie) et entretien avec John Henry du 22 janvier 2007, déjà cité.

² Entretien avec John Henry du 24 janvier 2007, déjà cité.

³ Selon J. Henry, huit techniciens ou ingénieurs se consacrent à temps plein au calage et au fonctionnement du modèle de prévision, ce qui fait de Dublin l'une des agglomérations les mieux dotées en Europe.

gouvernement issu de la coalition "Arc-en-ciel" choisit de confier la maîtrise d'ouvrage, l'exploitation et la maintenance des lignes à CIÉ, sous le contrôle du ministère des Transports. Cet arrangement institutionnel fait l'objet d'une loi, le "Transport (Dublin Light Rail) Act", votée le 26 juin 1996. Selon ce cadre, pour chaque ligne nouvelle, CIÉ doit présenter un dossier de demande d'autorisation au ministère, le "Light Rail (or Railway) Order Application". Le "Light Rail Order" est un décret qui investit juridiquement l'entreprise publique pour acheter les terrains nécessaires à la construction de la ligne. La loi précise que chaque demande doit avoir fait l'objet d'une enquête publique préalable¹. Ce nouvel arrangement vise-t-il simplement à codifier la procédure de planification et de construction du tramway ? On peut également y voir une énième limitation du pouvoir local. Avec le "Transport (Dublin Light Rail) Act", CIÉ se voit dispensé de toute demande de "planning permission" (équivalent d'un permis de construire) auprès des autorités locales concernées par les différents tracés. Ces dernières n'ont quasiment plus leur mot à dire dans le processus décisionnel. La manœuvre suscite un peu de remous dans le débat public dublinois mais n'est pas déjouée, aussi nous ne détaillons pas cet aspect².

Pour l'heure, à la mi-1996, l'observateur peut avoir l'impression que le cadrage juridique de la réalisation du tramway fait la part belle à l'opérateur public national et au ministère des Transports. Pour autant, la méfiance des gouvernements successifs à l'égard de CIÉ, leur volonté de contrôle de l'entreprise et leur souci de limiter au maximum le déficit des transports publics n'ont pas disparu. Dans un deuxième temps, le projet de tramway va être au contraire l'occasion d'enfoncer des coins dans la régulation traditionnelle du secteur.

2- À la solution comme vecteur de réforme des transports collectifs

En fait, le "Transport (Dublin Light Rail) Act" est loin de stabiliser les règles institutionnelles régissant l'application de la solution tramway. Les années suivantes, ces règles sont régulièrement revisitées. Comment l'expliquer ? Faut-il y voir l'impact de l'accumulation des controverses³ ? Selon nous, l'instabilité correspond plutôt à une inflexion générale de la ligne politique gouvernementale, assez visible à moyen terme. On peut s'en rendre compte en analysant les traces discursives de cette inflexion, et en repérant les acteurs qui en sont à l'origine.

¹ Si l'on compare avec la procédure française, le dossier de demande de "Light Rail Order" est donc à la fois un Dossier de prise en considération et un dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

² Nous n'avons collecté que la réaction d'un député indépendant, Tony Gregory (élu de Dublin Central), qui déclare que la nouvelle loi "retire la démocratie et la représentation des mains du peuple". Propos rapportés dans : HAUGHEY Nuala, "Light rail route opposed by city residents" in *The Irish Times*, 5 April 1996. Cet aspect "antidémocratique" est l'un des arguments avancé par les opposants à la loi, qui se voit rejetée d'une voix (62 "non" contre 61 "oui") lors du vote du Dáil en deuxième lecture (12 juin 1996). La loi est finalement adoptée au cours d'un nouveau vote deux semaines plus tard, après que le Gouvernement ait battu le rappel de l'ensemble des députés de la coalition "Arc-en-ciel".

³ Voir les parties II et III.

La montée de l'argumentaire gestionnaire n'est pas une nouveauté à Dublin. On a vu comment dès les années 1980 les gouvernements, qu'ils soient dominés par le Fianna Fáil ou par le Fine Gael, considèrent que le déficit d'exploitation de l'opérateur public national de transports est anormal. En 1987, on se souvient que CIÉ est séparé en trois entités, selon un argumentaire de transparence des coûts et d'isolement des activités déficitaires. À la suite de cette réforme, toutefois, le discours gestionnaire semble marquer le pas, tout du moins il n'est pas assorti d'appels à la déréglementation/privatisation. Entre 1992 et 1997 notamment, peu de mesures sont prises pour faire évoluer le cadre de régulation existant. Sans rentrer dans le détail des positions des différents partis vis-à-vis des conditions d'exploitation des grands services publics ou d'intérêt général¹, on peut remarquer que la présence du Labour dans les deux majorités successives semble avoir un effet stabilisateur².

Or, avec la chute de la coalition "Arc-en-ciel" en juin 1997, c'est un autre "petit" parti, les Progressive Democrats, qui se retrouve en position de pivot de la majorité. Ce parti, on l'a vu, est d'obédience libérale sur le plan économique. Ses représentants spécialisés sur la question des déplacements sont des opposants convaincus au modèle du monopole public intégré pour gérer les transports collectifs, selon un argumentaire assez générique : monopole public = surcoûts = déficits = grèves récurrentes = absence de liberté des usagers-consommateurs³. Par ailleurs, la nouvelle génération de dirigeants du Fianna Fáil qui arrive en fonction avec l'alternance de 1997 semble plus sensible aux sirènes du néolibéralisme et aux techniques du "nouveau management public"⁴. Aux côtés de Bertie Ahern, le nouveau Premier Ministre qui joue volontiers les caméléons en matière d'affichage politique⁵, on trouve Charlie McCreevy, ministre des Finances au tropisme libéral affirmé⁶ ou Brian Cowen, ministre de la Santé et de l'Enfance également critique de la gestion des entreprises publiques. En 2004, B. Cowen succède à C. McCreevy aux

¹ La terminologie "services d'intérêt (économique) général" est celle de l'Union européenne depuis l'adoption du traité d'Amsterdam (1997) et de la Charte des Droits fondamentaux lors du Sommet européen de Nice (2000). Néanmoins, en Irlande, on emploie couramment la formule "public services" dans une acception assez proche des "services publics" français. Nous emploierons donc par la suite plutôt les termes de "service public".

² On a vu comment suite aux élections de novembre 1992, le Labour avait négocié un pacte d'investissements publics, condition de son alliance avec le Fianna Fáil.

³ Nous prenons la liberté de ne pas détailler cet argumentaire, relativement stabilisé à travers toute l'Europe. Pour plus de développement, voir un chapitre d'ouvrage scientifique récent défendant une dérégulation des réseaux de bus en Irlande : SHINNICK Edward, McENERY Sarah, "The Potential for Increased Competition in Bus Transport" in PICKHARDT M., SARDÀ PONS J. (eds), *Perspectives on Competition in Transportation*, Lit Verlag, Berlin, 2006, p. 97-116. Le propos est très illustratif car il rappelle l'arrière-plan théorique des propositions (de manière très orthodoxe) tout en s'appuyant sur de nombreuses données factuelles (notamment l'accroissement de la part des dotations de l'État dans le budget de Dublin Bus).

⁴ PETERS Guy B., article "Nouveau management public" in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., p. 304-309.

⁵ On se souvient de la "tradition" des leaders du Fianna Fáil à s'afficher au-delà du clivage gauche/droite. On se souvient aussi des déclarations de Bertie Ahern sur son "socialisme de cœur", même si elles interviennent plutôt au cours de son deuxième mandat (campagne des élections locales de 2004).

⁶ Charlie McCreevy, né en 1949, est expert-comptable de métier avant d'être élu au Dáil sous les couleurs du Fianna Fáil (1977, comté de Kildare). Il est ministre des Affaires sociales entre 1992 et 1993, ministre du Tourisme et du Commerce en 1993-1994, puis ministre des Finances de 1997 à 2004. Il est considéré comme un proche des Progressive Democrats même s'il n'a pas rejoint ce parti lors du schisme avec le Fianna Fáil en 1985.

Finances lorsque ce dernier devient commissaire européen en charge du Marché intérieur et des Services¹.

Peut-on parler d'une réorientation générale des politiques publiques avec l'arrivée au pouvoir de la coalition Fianna Fáil / Progressive Democrats ? Un tel jugement mériterait une enquête bien plus vaste que la nôtre, cependant on peut remarquer que la politique de privatisation remonte au milieu des années 1980², justement à l'époque où le parti des Progressive Democrats est fondé³. Par ailleurs, les derniers mois de la coalition "Arc-en-ciel" sont déjà marqués par des arbitrages plutôt libéraux en matière de politique économique, arbitrages qui seront conservés par la nouvelle majorité. C'est en effet en mai 1997 que le Gouvernement décide d'abaisser le taux normal de l'impôt sur les sociétés de 36 à 12,5%⁴. Le ministre des Finances de l'époque est pourtant un membre éminent du Labour, Ruairi Quinn⁵. On peut supposer que la mesure a été en partie prise sous la pression des propositions fiscales du Fianna Fáil et des Progressive Democrats, donnés gagnants dans les sondages. En tout cas, le taux abaissé n'a pas bougé par la suite, tous les principaux partis reliant son attractivité à la dynamique du "Tigre celtique"⁶.

En matière de déplacements, on peut aussi rappeler que M. Lowry, le ministre Fine Gael des Transports, s'attaque déjà aux dirigeants de CIÉ durant le terme de son office, sur un argumentaire d'inefficacité et de gaspillage de l'argent public. Le 24 avril 1995, il remplace par exemple le président du conseil d'administration par l'ancien dirigeant d'une grande compagnie d'assurances⁷. Cette nomination est alors perçue dans les médias comme le symbole d'une

¹ Pour rappel, le commissaire au Marché intérieur a parmi ses attributions la surveillance des atteintes au principe de libre-concurrence (aides d'État, marchés publics, dérégulation des marchés...). Le poste a historiquement toujours été confié à une personnalité de sensibilité libérale, notamment sur l'insistance britannique.

² Jusque vers le milieu des années 1980, le poids des entreprises publiques commerciales en Irlande était très important : ces entreprises pesaient environ 8% des actifs, en plus du secteur public stricto-sensu (les postes et télécommunications étant par exemple à l'époque une administration, comme en France). On retrouvait ces entreprises dans les secteurs "classiques" des monopoles publics (transports terrestres, maritimes et aériens, électricité, gaz, postes et télécommunications) mais aussi dans des secteurs soit jugés stratégiques, soit en difficulté : banques et assurances, chantiers naval, sidérurgie, sucre, produits laitiers, tourbe (énergie fossile locale).

Le mouvement de privatisation commence au milieu des années 1980. On peut donner quelques exemples : The Dairy Disposal Company (produits laitiers) en 1986 (entrée en bourse, l'entreprise avait déjà été privatisée en 1974), Irish Shipping (chantiers naval, liquidation) en 1984, The Irish Sugar Company (sucre) en 1991-93 ou Irish Life (assurances) en 1993-1995.

Au niveau de l'ouverture à la concurrence des secteurs monopolistiques, on peut citer celle du secteur aérien en 1986, de la téléphonie fixe en 1998, de l'électricité et du gaz en 2005.

³ Pour mémoire, le parti est créé en 1985, essentiellement à partir de l'aile libérale du Fianna Fáil. Il accède au pouvoir à la suite des élections générales de juin 1989, en tant que partenaire de coalition (minoritaire) du Fianna Fáil. Il gouverne entre 1989 et 1992, puis entre 1997 et 2009 (date à laquelle le parti est dissout, suite à une série de très mauvaises performances électorales).

⁴ Progressivement, jusqu'en 2003.

⁵ Ruairi Quinn, né en 1946, architecte de formation entre au Dáil en 1977 sous les couleurs du Labour (élu de Dublin South-East). Il est ministre des Entreprises et de l'Emploi sous la coalition Fianna Fáil / Labour de 1993 à 1994, puis ministre des Finances de la coalition "Arc-en-ciel" de 1994 à 1997. Suite à la défaite électorale de juin 1997, il devient leader du Labour, ce jusqu'en 2002 où il est remplacé par Pat Rabbitte. Concernant la décision de mai 1997, on peut remarquer que le taux normal d'imposition des sociétés avait déjà baissé, il était de 50% en 1986.

⁶ Pour des précisions sur le phénomène, revenir au chapitre 3, partie I sur le contexte dubloinois.

⁷ L'ancien président est Dermot O'Leary, nommé l'automne précédant et réputé proche du Fianna Fáil. Le nouveau, Eamon Walsh, est comptable et tout juste retraité de la société *Hibernians Insurance*.

disqualification de la gestion "technicienne" antérieure. Le ministre s'explique d'ailleurs clairement : il souhaite que CIÉ soit "gérée bien plus en fonctions d'objectifs commerciaux, centrée sur le client, délivrant des services de qualité à des prix compétitifs"¹. Si l'on analyse la phrase anglaise, on constate que le ministre réussit la performance de réunir dans le même souffle les termes "commercially-driven", "customer-oriented", "delivering quality", et "competitive". Tous ces termes sont avancés de manière à souligner en creux ce qui manque à CIÉ. Ils semblent être mobilisés comme les totems de réformes à venir. Le ministre fait d'ailleurs une annonce dans ce sens, mais l'idée ne sera pas mise en œuvre. Nous n'avons pas d'éléments sur le stade d'avancement du projet de réforme et les raisons de son abandon, sinon notre hypothèse stabilisatrice de la présence du Labour au gouvernement².

Aussi, il est difficile de qualifier l'alternance de 1997, la montée d'un discours gestionnaire et de mise en concurrence dans les transports publics étant au moins autant le symptôme d'un mouvement général que du renouvellement des acteurs gouvernementaux. Sans mobiliser la notion de référentiel à ce stade, on peut observer que les années suivantes, les mesures prises vont dans le sens d'une ouverture aux acteurs privés du secteur des transports collectifs. Logiquement, CIÉ apparaît comme le "perdant" de cette ouverture. Pour un aperçu plus détaillé et une analyse de la montée du discours de la compétitivité et de la concurrence dans le débat dublinois sur les déplacements, on peut se reporter à l'ouvrage de James Wickham (2006³).

Les évolutions des règles institutionnelles autour des projets de tramway sont à replacer dans ce vaste mouvement. Dans le gouvernement de Bertie Ahern, la fonction de ministre des Transports disparaît au profit d'un ministère des Entreprises publiques confié à Mary O'Rourke (Fianna Fáil⁴). Ce ministère chapeaute donc non seulement CIÉ mais encore les opérateurs nationaux en matière d'électricité (Electricity Supply Board), de courrier (An Post), de télécommunications (Telecom Éireann) ou de transport aérien (Aer Lingus). Durant le mandat de M. O'Rourke, l'agenda d'adaptation à l'ouverture à la concurrence, quoique directement cadré par les directives de l'Union européenne, est d'ailleurs particulièrement suivi. Cela se traduit par la privatisation de Telecom Éireann⁵ et par la préparation de l'ouverture à la concurrence du secteur du gaz et de l'électricité.

¹ Les propos du ministre sont rapportés dans : TAYLOR Cliff (Finance Editor), "CIÉ chairman steps down as Minister plans to turn around major group losses" in *The Irish Times*, 26 April 1995, p. 17. À côté de la justification, il paraît difficile d'écarter l'hypothèse de l'éviction d'un acteur proche de l'ancien parti au pouvoir.

² Il faut aussi souligner que M. Lowry doit quitter son poste prématurément en raison d'accusations le visant dans le cadre d'une affaire de corruption par une société locale de grande distribution (affaire *Ben Dunne*, gros scandale politico-médiatique, novembre 1996).

³ WICKHAM James, *Gridlock : Dublin's transport crisis and the future of the city*, op. cit.

⁴ Mary O'Rourke, née en 1937, est la sœur de l'ancien dirigeant du Fianna Fáil Brian Lenihan. Elle est députée de Longford-Westmeath entre 1982 et 2002 (et à nouveau depuis 2007), ministre de tous les gouvernements Fianna Fáil de 1987 à 1994, en charge des Transports (Minister For Public Enterprise) de 1997 à 2002, sénatrice de 2002 à 2007.

⁵ Telecom Éireann devient *eircom plc* en 1999. Parmi les privatisations, on peut aussi citer celles de trois banques et d'une raffinerie de pétrole. Rappelons que les directives européennes concernent l'ouverture du périmètre des services publics à la concurrence, pas la privatisation des opérateurs "historiques".

CIÉ n'est pas privatisée, mais l'entreprise voit ses marges de manœuvre réduites et son cadre d'intervention modifié. Fin novembre 1998, le ministère des Entreprises publiques crée un groupe de pilotage parallèle au LRPO : le "Light Rail Advisory & Action Group". Ce groupe réunit des experts extérieurs à CIÉ. En particulier, Gerry Duggan y figure en bonne place¹. Le mois suivant, le ministère charge deux sociétés de consultants, *Arthur Andersen* et *Steer Davies Gleave*, d'examiner la faisabilité d'un partenariat public-privé (PPP) pour le financement du futur tramway. Au stade d'avancement du projet et au vu des retards induits, les consultants plaident pour un maintien du financement étatique et de la délégation de maîtrise d'ouvrage à CIÉ². En mars 2000, le directeur de CIÉ est débarqué après s'être inquiété de la dérive des coûts du projet dans un courrier au ministre, courrier ayant fui dans la presse³. L'événement, qui peut être interprété comme une nouvelle reprise en main, est suivi d'un autre signe de défiance explicite : l'exploitation du futur tramway est retirée à l'opérateur public. En juillet 2000, le ministère choisit un consortium de consultants afin de préparer la procédure d'appel d'offre pour l'exploitation des lignes⁴. En somme, la mission de définir le cadre de la mission du futur exploitant est elle-même confiée à des acteurs privés. Par ailleurs, bien que le Gouvernement ne revienne pas sur l'avis des consultants quant au financement des deux lignes du tramway, il annonce que les prochains projets, en particulier de métro, se feront systématiquement sous le régime du PPP. Nous reviendrons sur cette arrivée du métro sur l'agenda gouvernemental.

Suivant la même logique, le Gouvernement retire à CIÉ le pilotage final du projet et la gestion des relations avec le futur opérateur privé. Ces dispositions font l'objet d'une nouvelle loi, le "Transport (Railway Infrastructure) Act", annoncée fin 2000 et adoptée le 23 décembre 2001. Dans ce cadre, un nouvel organisme est créé, la Railway Procurement Agency ou RPA. Cette agence a un statut proche de l'EPIC français, elle est donc chargée de la supervision de tous les projets de tramway et de métro. La loi met fin au monopole de CIÉ sur les transports dublinois, autorisant le secteur privé à participer à la construction, l'exploitation et la maintenance des futures infrastructures. La nouvelle agence met aussi fin aux travaux du "Light Rail Advisory & Action Group". Par ailleurs, une nouvelle régulation est mise en place pour autoriser la circulation de véhicules sur rails dans les rues de Dublin, une possibilité supprimée en 1961⁵.

En vertu de ces nouvelles dispositions, la RPA est mise en place au début de 2002. Il est intéressant de remarquer que le Gouvernement veille alors à ne pas recruter, dans la direction de la nouvelle équipe, de cadres issus de CIÉ. Aussi, Donal Mangan, le chef du LRPO, est-il

¹ Entretien avec Gerry Duggan du 9 avril 2008, déjà cité. Le "Light Rail Advisory & Action Group" rendra six rapports entre 1999 et début 2002.

² *Arthur Andersen & Steer Davies Gleave for the Department of Public Enterprise, Report on the use of Public Private Partnership for the Luas, Final Report, Dublin, April 1999.*

³ BEESLEY Arthur, "Chairman of CIÉ resigns in rift with O'Rourke" in *The Irish Times*, 7 March 2000, Front Page.

⁴ Il s'agit en l'occurrence des consultants spécialisés *Masons, Booz Allen & Hamilton Limited* et *Babtie Group Limited*. Source : in *The Irish Times*, 8 July 2000.

⁵ En vertu du "Road Traffic Act" de 1961.

écarté au profit d'un ancien banquier, Frank Allen¹. Au même moment, M. O'Rourke annonce le résultat de l'appel d'offre pour l'exploitation du futur tramway : ce sera le groupe français *Connex*, filiale de *Veolia Environnement*², pour une durée de cinq ans à compter de l'inauguration.

Dans la foulée de sa sélection, *Connex* va réussir à négocier une clause de "non-grève" avec le principal syndicat irlandais, le SIPTU³. L'accord intervient à l'automne 2003. Là aussi, un seul critère est retenu dans l'embauche des futurs chauffeurs du tramway : ne pas avoir travaillé à CIÉ⁴. On mesure ici le degré de défiance à l'égard de l'opérateur public. La rémunération de l'exploitant est déterminée en fonction de "Key performance indicators", c'est-à-dire d'un ensemble d'indicateurs de fréquentation, de régularité, de ponctualité, de qualité de service en général. Surtout, aucune subvention de fonctionnement n'est prévue : les deux lignes de tramway en service depuis 2004 doivent être rentables au niveau de l'exploitation. Les recettes sont au rendez-vous grâce au succès de fréquentation⁵, mais aussi en raison d'une politique de tarifs assez élevés, avec supplément aux heures de pointe et prix variables en fonction de la distance parcourue⁶. Selon Sheila Fennell, chargée d'opération à la RPA, les deux lignes inaugurées en 2004 permettent même de rembourser en partie les dépenses d'investissement⁷.

La tendance lourde dont nous venons d'illustrer les principales manifestations permet de comprendre ce qui semble être attaché progressivement au projet de tramway à partir de 1997 : une attente/vertu de réforme du transport public et d'équilibre, voire de rentabilité financière du service. Comment cette attente se manifeste-t-elle dans le discours des acteurs ?

¹ Frank Allen était précédemment employé par la banque belge *KBC Bank*. Il est à noter que quelques ingénieurs du LRPO sont maintenus en poste, dont Michael Sheedy, que nous avons rencontré. Entretien avec Michael Sheedy, ingénieur transport au comité technique de la DTI (1993-1994), au LRPO (1994-2002) et chef de projet "tramway" à la RPA (depuis 2002). Entretien dans les locaux de la RPA, Parkgate Street, Dublin, le 22 janvier 2007.

² Pour mémoire, en 2002, *Connex* est encore au sein du groupe *Vivendi*, héritier de la *Générale des Eaux*, en pleine diversification dans le secteur des médias et les loisirs. Le nom de *Veolia Environnement* ne sera introduit qu'en 2003, lorsque les activités de service aux collectivités locales et les activités médias/loisirs sont à nouveau séparées (chute du PDG de *Vivendi* Jean-Marie Messier). *Connex* sera rebaptisée *Veolia Transport* en avril 2007.

³ "Services Industrial, Professional and Technical Union".

⁴ *Connex - Veolia* recrute donc des personnes inexpérimentées, choisissant de les former sur le métro léger de Stockholm dont elle a déjà l'exploitation. Le programme de formation dure cinq semaines. Source : Entretien avec Richard Dujardin, directeur de *Veolia Transport Ireland*. Entretien au siège de l'entreprise, échangeur de Red Cow, Dublin, le 18 janvier 2007.

⁵ La fréquentation du Luas est de 22 millions de voyages en 2005, 26 millions en 2006, 29 millions en 2007 et en 2008.

⁶ En 2009, le prix d'un trajet en Luas variait de 1€50 à 2€50 en fonction de la distance parcourue et de la ligne. Un supplément de 0,10€ est introduit en 2007 pour les trajets à l'heure de pointe du matin (7h45-9h30). Par ailleurs, les abonnements mensuels toutes zones (Luas + réseau Dublin Bus + DART et réseau ferré suburbain) sont sensiblement plus élevés qu'en France : 175€/mois ou 1750€/an en 2009.

On peut donner en comparaison les tarifs dans deux villes françaises de taille comparable : en 2009 à Lyon (réseau TCL), le ticket à l'unité était à 1€60 (tous types de trajets), l'abonnement classique "City Pass" à 46€20 mensuels ou 508€20 annuels. À Marseille (réseau RTM), les prix étaient de 1€50 pour un ticket à l'unité (tous types de trajets), 35€/mois ou 420€/an pour l'abonnement classique "GO 1an".

⁷ Entretien avec Sheila Fennell, Operations Manager à la Railway Procurement Agency. Entretien dans les locaux de la RPA, Parkgate Street, Dublin, le 22 janvier 2007. Le surplus de revenu (qui ne revient pas à *Veolia Transport*) est collecté dans un fonds spécial qui doit permettre de financer les projets ultérieurs.

Il est difficile de recenser toutes les scènes où elle s'énonce, toutes les formes discursives qu'elle prend vu le caractère global du mouvement. On peut néanmoins choisir un exemple éclairant avec l'annonce, le 1^{er} novembre 2005, de l'initiative "Transport 21". Cette annonce est postérieure à l'inauguration du tramway, à un moment où l'expansion économique permet d'envisager une forte hausse des ressources publiques malgré le faible niveau d'imposition. Le gouvernement Fianna Fáil / Progressive Democrats, toujours conduit par B. Ahern, dévoile ainsi un programme décennal d'action en faveur des transports d'un montant de 34,4 milliards d'euros, tous modes confondus. Pour Dublin, le programme est particulièrement ambitieux : deux lignes de métro et six nouvelles lignes ou extensions du Luas sont annoncées d'ici à 2016. Le ministre des Finances, Brian Cowen¹, est présent à la conférence de presse. Son discours en dit long sur le contrôle que son ministère a exercé sur les projets, mais aussi sur une certaine vision de l'investissement en faveur des transports en commun :

"Plus généralement, pour que je donne mon accord à cette nouvelle accélération des investissements dans les transports, j'avais besoin d'être personnellement au clair avec une série de questions :

- *Premièrement, l'investissement global était-il justifié, la rentabilité économique le justifiait-il ?*
- *Deuxièmement, le programme peut-il être réalisé en conservant des finances publiques solides et saines ?*
- *Troisièmement, est-ce que les coûts avaient été évalués aussi précisément que possible pour un programme sur 10 ans, comprenant des projets d'aussi grande échelle ?*
- *Finalement, avais-je l'assurance nécessaire que les exigences de "Value for Money" seraient respectées à travers l'instauration de bonnes pratiques concernant l'évaluation et le management des projets ?²"*

Trois semaines plus tard, B. Cowen enfonce le clou devant les invités du dîner de "Thanksgiving" de la Chambre de commerce américaine en Irlande :

"Le principe selon lequel chaque euro du contribuable doit être dépensé selon des critères de « Value for Money » est, je suis heureux de l'affirmer, adopté avec succès dans les projets de transports qui commencent à se concrétiser.³"

Ces discours interviennent en fin de période. Néanmoins, ils sont représentatifs d'une méfiance répandue pour tout ce qui pourrait causer des déficits publics, et d'une volonté de contrôle du "management" des projets.

¹ Pour mémoire, B. Cowen succède à C. McCreevy en 2004, lorsque ce dernier devient commissaire européen en charge du Marché Intérieur et des Services (2004-2009).

² Discours du Ministre des Finances Brian Cowen lors du lancement de *Transport 21*. Château de Dublin, 1^{er} novembre 2005. Le terme de "Value for Money" a été laissé comme tel. Ici, il correspond à la fois à l'idée de "rapport qualité prix" et à celle de "rentabilité".

³ Discours du Ministre des Finances Brian Cowen lors du dîner de "Thanksgiving" de la Chambre de commerce américaine en Irlande, Hôtel "Four Seasons", 24 novembre 2005.

On ne saurait conclure à un simple rejet de la dépense publique. On voit que le programme *Transport 21* est conséquent, du moins qu'il est conçu pour convaincre d'une volonté de mettre les infrastructures de transport du pays au niveau de la formidable expansion qu'il connaît. La mauvaise qualité des infrastructures, en particulier de transport, est une faiblesse repérée de l'économie nationale¹. Aussi, certains acteurs répètent régulièrement que les réseaux routiers et ferrés doivent être améliorés de toute urgence, de même que le réseau TC de la capitale. Ce type de discours est particulièrement bien implanté dans les milieux économiques, comme le montre une intervention de la Chambre de commerce de Dublin devant le "Joint Committee on Transport" du Parlement² en 2003 :

Le déficit des transports à Dublin coûte plus de 3 milliards d'euros chaque année – un coût qui est supporté à la fois par les entreprises et par les contribuables. Pourtant, le Gouvernement s'est simplement engagé à dépenser 1,6 milliards d'euros pour les projets de transports en 2004³. Dans le même temps l'Irlande chute dans les tableaux de la "World Competitiveness league" – en raison de la faiblesse de ses infrastructures.⁴

Cet exemple n'est pas isolé. Tout au long de notre période, les acteurs économiques poussent pour une augmentation de la dépense publique en matière de transports – même si, comme nous le verrons plus loin, ils ne sont pas unanimes quant aux technologies à privilégier. Très en phase avec la Chambre de commerce de Dublin, la confédération nationale du patronat irlandais (IBEC) multiplie les communiqués de presse en faveur des investissements, surtout routiers⁵. Dans ces communiqués comme dans l'exemple ci-dessus, la promotion se double d'un argument "Value for Money" un peu détourné par rapport aux canons de l'évaluation socio-économique : on met en relation le coût annuel que la congestion du trafic ferait supporter aux ménages et aux entreprises dublinoises avec la dépense annuelle (insuffisante) du Gouvernement pour résoudre le problème.

Ainsi, il y aurait une "bonne" et une "mauvaise" dépense : si la dépense liée aux déficits d'exploitation est honnie, la dépense d'investissement est valorisée. Est-ce à dire que *Transport 21* s'accompagne d'un discours purement quantitatif, "bâtisseur" au sens où nous avons pu décrire les années Defferre à Marseille ? Non, il semble plutôt que l'injection d'argent

¹ Le diagnostic n'est pas le même dans le domaine des télécommunications, puisque la majorité des acteurs s'accordent à dire que les investissements très conséquents consentis par Telecom Éireann dans les années 1980-1990 ont permis au pays de disposer momentanément d'un avantage comparatif dans ce domaine.

² Pour rappel il s'agit de la commission mixte Dáil – Sénat sur les questions de transports.

³ Fin 2003, nous sommes avant l'annonce du programme "Transport 21".

⁴ Intervention de Clive Brownlee, président de la Chambre de Commerce de Dublin, devant le "Joint Committee on Transport" du Parlement, 1^{er} décembre 2003.

⁵ Pour donner un exemple, lors d'un séminaire organisé par la Chambre de commerce sur la DTI, le 31 octobre 1994, le président du conseil des Transports de l'Irish Business Council (IBEC), Pat Lynch, de l'époque, explique que son organisation est en faveur d'un meilleur transport public, pas forcément le tramway, mais qu'elle veillera aussi à ce que l'on puisse disposer "d'amples capacités de stationnement au centre-ville pour les usagers essentiels". Propos rapportés dans McDONALD Frank, "EU award £600 millions to transport initiative" in *The Irish Times*, 1 November 1994, p. 2. Sur toute la période, la position des deux organisations est à peu près invariable. Autres exemples : "Traffic Gridlock Hampering Business", Communiqué de presse IBEC 21 septembre 2004 ; "Poor Dublin transport network damaging wider economy", Communiqué du 16 janvier 2006.

public, l'investissement dans un nouveau système s'accompagne progressivement d'un discours valorisant la rentabilité, la compétitivité, la souplesse des acteurs privés dans sa réalisation et son exploitation, ce que recouvre la notion de "Value for Money".

Dans un autre registre, dès le milieu des années 1990, l'argumentaire de la compétitivité se manifeste dans certains discours évoquant le statut de capitale de Dublin. Selon ces discours, Dublin mériterait une connexion rapide aéroport – centre-ville au vu de ses ambitions métropolitaines, sa classe mondiale. Dans ce cas cependant, on peut remarquer que la connexion avec l'aéroport est alors envisagée en termes de prestige, de standard international¹, et non plus directement en terme de réponse efficiente et rentable à la demande de transport. C'est alors le mode métro qui est privilégié. Pour donner un exemple, on peut citer l'intervention du leader du Fianna Fáil devant le collègue économique du Sénat, le 12 décembre 1995 :

"Dublin sera la seule capitale en Europe sans liaison ferrée rapide vers son aéroport, alors qu'un réseau de tramway à 200 millions de livres [IR£] doit être construit. Je trouve cela incroyable !"

Le discours sur Dublin comme métropole européenne n'est par certains aspects pas si éloigné de ce que l'on a pu recenser à Marseille. On verra qu'il interfère lui aussi avec la fabrique du tramway, surtout à partir des années 2000.

Dans le cas de Dublin, l'évolution principale des attentes vis-à-vis de la solution tramway, et plus largement de tous les transports collectifs, porte donc sur sa rentabilité financière et sur sa contribution à la compétitivité de la ville. Cet ensemble d'attentes est largement véhiculé par les acteurs gouvernementaux. Jusqu'à quel point ?

On peut en effet se demander si l'argumentaire gestionnaire/compétitif persuade tous les acteurs, surtout lorsque l'on en vient à certaines des déductions qu'il établit. En particulier, l'ouverture à la concurrence du monopole de CIÉ peut-elle ne pas susciter de résistances ? Certes, les principales forces politiques semblent en général s'accorder sur les choix de déréglementation, de privatisation ou d'introduction des outils du nouveau management public. Il faut quand même nuancer le propos, en rappelant que la régulation des secteurs de l'éducation et de la santé est moins touchée par le phénomène. En matière de transports collectifs, il ne faut pas non plus caricaturer la position du gouvernement Fianna Fáil / Progressive Democrats, dont certains membres tiennent plutôt un discours modérateur. C'est le cas de Mary O'Rourke, qui explique ses réticences à l'ouverture à la concurrence du réseau ferré national compte tenu de sa vocation "sociale", mais aussi des transports dublinois :

"Il doit y avoir un système de transport financé par l'État, particulièrement pour le train, car en Irlande le train dessert de petites localités. Ça ne paiera jamais : ce n'est pas viable. [...] D'ailleurs, c'est l'aspect social d'une réseau ferré d'État : en Irlande, au dessus d'un certain âge, on ne paie plus ni les trains, ni les transports urbains. Donc ça ne peut pas gagner d'argent, ça ne peut pas. [...] Un réseau

¹ L'expression "world-class" est récurrente.

² Propos de G.V. Wright rapportés dans *The Irish Times*, édition du 13 décembre 1995, p. 8.

ferré, pour être économiquement viable, a besoin de deux choses : des longues distances et des millions de gens. Bon, en Irlande on n'a ni l'un ni l'autre.

[Question] : *Oui, mais à Dublin c'est différent. Pensez-vous que la densité de population permette d'organiser une compétition dans l'exploitation du réseau ?*

M.O'R : Oui, mais vous voyez... Les Progressive Democrats, en ce moment, essaient de faire rentrer des compagnies privées dans la ville. Mais ces compagnies veulent juste arriver et grappiller certains itinéraires. Vous verriez des bus entre Rathfarnham [quartier peuplé et aisé de Dublin South] et le centre-ville. Mais il y a d'autres itinéraires, anciens, dont les gens ont aussi besoin. Donc nous ne voulons pas de grappillage [cherry-picking].¹

On le voit, l'argument de la rentabilité est ici largement tempéré par l'ancienne ministre, qui met en avant les "besoins des gens" dans une logique plus proche de l'ingénierie classique des transports. M. O'Rourke recourt également à un argument propre à l'économie des réseaux² : l'exploitation en monopole permet d'établir une péréquation entre les lignes profitables et les lignes déficitaires, et par là-même d'éviter le "grappillage".

Par ailleurs, il faut constater que même si la part de financement public dans le fonctionnement du réseau de Dublin Bus reste incomparablement plus faible qu'à Grenoble et Marseille³, elle tend à augmenter régulièrement sur la période 1995-2009 : 8% en 1998, 25,5% en 2003, 29% en 2008⁴. En valeur absolue, la subvention reçue par Dublin Bus croît même de 740% entre 1997 et 2007 !⁵

Pour trouver la résistance la plus manifeste à l'argumentaire gestionnaire/compétitif, il faut se tourner du côté de l'opérateur public. La réaction de CIÉ s'exprime de deux manières : d'une part au sein du système d'acteurs, avec l'investissement des dirigeants sur les différentes scènes de débat, d'autre part en marge du système, avec l'action syndicale (le taux de syndicalisation de Dublin Bus et d'Irish Rail étant particulièrement élevé). Pour illustrer l'action

¹ Entretien avec Mary O'Rourke, ministre des Entreprises publiques en charge des Transports de 1997 à 2002. Entretien le 24 avril 2007 à Leinster House (Parlement irlandais), Dublin.

² Les réseaux en question peuvent être de transport collectifs, mais aussi de télécommunications, d'eau, d'électricité, etc.

³ À Grenoble, la SEMITAG reçoit une subvention du SMTC correspondant à 65% du chiffre d'affaires (2006). Source : SEMITAG, *Rapport d'activité 2006*, Grenoble. Consulté sur le site Internet de l'entreprise : www.semitag.com (deux dernières années en ligne).

À Marseille, la Communauté urbaine verse à la RTM une subvention d'équilibre correspondant à 52% du chiffre d'affaires (2002). La subvention n'intègre pas la compensation des mesures de tarification sociale, directement incluse dans les recettes propres de la régie. Source : Chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur, *Rapport d'observations définitives sur la gestion de la Régie des transports de Marseille et sur le transport public urbain de voyageurs à Marseille (1993-2004)*, Marseille, février 2006, 39 p + annexes.

Dans les deux villes, comme dans la quasi-totalité des agglomérations françaises, la part de financement public dans le fonctionnement du réseau TC est en hausse constante tout au long des années 1990 et 2000 (par exemple, elle n'était que de 36,5% à Marseille en 1993).

⁴ Dublin Bus, *Annual Reports 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008*. Documents consultés sur le site Internet de l'entreprise : www.dublinbus.ie, rubrique "About Us / Reports", visitée le 1^{er} octobre 2010.

⁵ BURNS John, "Dublin Bus picks up 740% state ride" in *The Sunday Times*, London, 12 October 2008.

des dirigeants, on peut citer une intervention du directeur exécutif de l'opérateur devant le "Joint Committee on Transport", en mai 1998 :

"Un bon système de transport coûte de l'argent et le fait incontestable est que depuis deux décennies, nous autres Irlandais n'avons pas avancé le montant nécessaire pour donner aux clients du transport public la qualité de service qui est la norme non seulement dans les autres pays européens, mais aussi dans les économies de libre-entreprise comme les États-Unis."¹

Concrètement, les dirigeants de CIÉ rappellent régulièrement que le réseau géré par Dublin Bus est l'un des moins subventionnés en Europe. Par ailleurs, la menace de grève des chauffeurs de Dublin Bus est rarement mise à exécution², mais elle semble avoir compté dans l'abandon du projet de dérégulation complète de la gestion du réseau (Wickham, 2006³). En effet, en 2000, deux rapports d'expertise commandés par le Gouvernement avaient mis à l'agenda la question d'une ouverture à la concurrence des services de bus par allotissement, voire d'une privatisation de Dublin Bus⁴. Face à la perspective d'une grève massive et reconductible, aucune suite n'a été donnée dans l'immédiat. Seule la liaison entre le centre-ville et l'aéroport a été ouverte aux autocars d'un opérateur privé (*Dublin Aircoach*, 2000).

Avec en toile de fond cet argumentaire montant et dominant sur la nécessaire rentabilité des transports en commun, avec en tête le positionnement des acteurs décisionnels qu'il soutient, revenons-en maintenant au projet de trois lignes de tramway tel qu'il est acté par la DTI. L'évolution constatée se traduit-elle directement au moment de concrétiser ce projet ? Comment, et par l'entremise de quels acteurs ? Qu'en est-il de la vertu numéro un accolée à la solution, de "l'alternative efficace à l'usage de l'automobile" ? Nous proposons de restituer les controverses majeures qui, entre la publication du rapport final provisoire de la DTI début 1994 et l'inauguration du tramway courant 2004, ont contribué à façonner notre objet. Chacune d'elle met en jeu les différentes attentes exprimées et, avec plus ou moins d'intensité, suscite leur confrontation.

¹ Propos de Michael O'Donnell, directeur de CIÉ, rapportés dans : McDONALD Frank, "Underfunded, under pressure CIÉ hits back" in *The Irish Times*, 25 May 1998, p. 8.

² Depuis le début des années 1990, on compte tout de même à peu près un conflit tous les deux ans ou trois ans, plus ou moins suivi.

³ WICKHAM James, *Gridlock : Dublin's transport crisis and the future of the city*, op. cit.

⁴ L'allotissement consiste à attribuer l'exploitation d'un réseau de bus à plusieurs opérateurs, à la suite de procédures d'appel d'offre indépendantes. Il s'agit par ce biais de maximiser les effets de concurrence entre opérateurs, à la fois *pour* le marché, et *dans* le marché. En général, ce sont des "morceaux" de réseau qui sont allotis, pas chaque ligne une à une (déséconomies d'échelle). Les deux rapports mentionnés sont :

Department of Public Enterprise, *A New Institutional and Regulatory Framework for Public Transport*, "Red Book", August 2000, 28 p.

Department of the Environment and Local Government, Department of Public Enterprise, *New Institutional Arrangements for Land Use and Transport in the Greater Dublin Area*, Consultation Paper, March 2001, 42 p.

II- La controverse de la desserte des quartiers Nord

Début 1994, le comité technique de la DTI propose donc trois lignes de tramway pour desservir Dublin : une vers l'ouest (centre – Heuston Station – Inchicore – Naas Road – Tallaght), une vers le sud (centre – South Great George Street – ancienne ligne d'Harcourt Street – Dundrum – Cabinteely) et une vers le nord (centre – Whitehall – Ballymum). Or, en octobre de la même année, le Gouvernement choisit de ne retenir que deux des trois lignes, reportant la construction de celle de Ballymum à une échéance indéterminée. La justification de ce choix est fort instructive sur l'appropriation de la solution tramway à Dublin. Elle montre que le raisonnement coûts/avantages est poussé selon des considérations très différentes de nos terrains français, et ce sans susciter trop d'opposition localement (1). Si controverse il y a, c'est surtout grâce à l'intervention d'un acteur extérieur, à savoir la Commission européenne (2).

1- Le report de la desserte de Ballymum, une question de "coûts/avantages"

Au départ de la controverse, un événement important doit être mis en relation avec la sélection des trois lignes dans le cadre de la DTI. En effet, lors des négociations sur le cadre budgétaire de la politique régionale de l'Union européenne pour la période 1993-1999 ("Community Support Framework"), le montant des fonds européens fléchés vers l'Irlande est revu à la baisse, de £8 à £7,2 milliards sur l'ensemble de la période¹. L'arbitrage semble avoir été pris tardivement, lors du sommet européen des 10 et 11 décembre 1993². Quoi qu'il en soit, le 28 février 1994, le Premier Ministre A. Reynolds concède devant le Dáil que l'apport sera inférieur à ce qui avait été prévu dans la programmation du Plan National de Développement (NDP) telle qu'elle avait été dévoilée le 11 octobre 1993.

Aussitôt, les interrogations se multiplient quant aux projets qui seront affectés par cette restriction budgétaire. En avril, durant la séance de questions au Dáil, la secrétaire d'État en charge du NDP, Eithne Fitzgerald³ (Labour), déclare que le projet de tramway sera lancé comme prévu dans le Plan. Cependant, les rumeurs concernant un abandon d'une des trois lignes commencent à grossir. On peut supposer que l'annonce officielle de cet abandon a été calée en fonction du calendrier électoral⁴. En effet, ce n'est qu'une semaine après les élections européennes de juin que E. Fitzgerald finit par dévoiler le pot-au-rose, lors d'un entretien à la radio nationale RTÉ : *la réalisation de la ligne du Nord, vers Ballymum, va être repoussée.*

¹ En fait, il faut retrancher à cette somme les crédits de 1993, qui sont comptés deux fois (le plan précédant, on s'en souvient, portant sur la période 1993-1999).

² Conseil européen de Bruxelles des 10 et 11 décembre 1993, sous présidence belge.

³ Eithne Fitzgerald, née en 1950, est élue de Dublin South en 1992. Elle est mariée à John D. Fitzgerald, économiste à l'ESRI et fils de l'ancien Premier Ministre du Fine Gael Garret Fitzgerald.

⁴ TAYLOR Cliff, "Details of structural funds delayed until after election" in *The Irish Times*, 30 May 1994, p. 6.

La relation de causalité entre réduction des aides européennes et report d'une des trois lignes de tramway est établie par le Gouvernement. Si l'on en juge à la succession des événements, elle n'est pas du tout évidente. En effet, dès octobre 1993, lors de l'annonce de la programmation du NDP, seulement £200 millions avaient été fléchés vers le tramway. La DTI estimait pourtant alors le besoin à £300 millions pour trois lignes¹. Il semble donc que le montant nécessaire à la construction des trois lignes n'ait jamais été débloqué. Plusieurs acteurs mettent au contraire en lien la réduction du budget consacré au tramway et la décision de B. Ahern de doubler la capacité du tunnel d'accès au port, annoncée début octobre 1994². On peut l'envisager, le coût du doublement correspondant bien, grosso-modo, aux £100 millions de la ligne de Ballymum. Il est cependant difficile d'établir un déshabillage du tramway au profit de la route puisque lesdits £100 millions n'avaient jamais été fléchés.

Quoi qu'il en soit, le plus important, pour notre propos, est l'argumentaire avancé pour justifier le report de la desserte de Ballymum. En effet, la secrétaire d'État insiste sur le meilleur retour des deux autres lignes en matière de report modal des navetteurs. Elle s'appuie en cela sur une étude coûts/avantages commandée par le ministère à *Steer Davies Gleave*³. Cette justification est cruciale sur la suite du projet.

Très clairement, la vertu largement admise d'alternative à l'usage de l'automobile "produit" ici un effet concret sur la mise en œuvre locale de la solution tramway : le quartier de Ballymum, socialement défavorisé, n'est pas prioritaire puisque ce que l'on attend en premier de la solution, c'est qu'elle "sorte" les navetteurs de leur voiture. Or, à l'époque, le chômage est encore endémique à Ballymum⁴, tandis que le taux de motorisation reste bien plus faible que dans les prospères quartiers méridionaux. Dans ces conditions, les habitants de Ballymum sont à la fois moins nombreux à travailler au centre-ville et *déjà* largement dépendants de la ligne de bus n°36 qui les dessert. En quelque sorte, ils n'ont pas besoin d'un tramway qui les sorte de leurs voiture puisqu'ils prennent déjà plus souvent les transports collectifs. À ressources limitées, la logique retenue débouche implaquablement sur la décision de desservir en premier le Sud.

En somme, l'argumentaire justificatif dominant, celui sur lequel les acteurs se sont entendus pour adopter la solution, induit des choix de tracés quasiment inverses de ceux observés à Grenoble et Marseille. Tandis qu'à Grenoble, le tracé des deux premières lignes avait été pensé en fonction de la fréquentation des lignes de bus existantes, à Dublin on pense plutôt à desservir les quartiers où l'usage quotidien de l'automobile est le plus élevé. Tandis qu'à Saint-Martin d'Hères ou dans les arrondissements du Nord de Marseille, on défend la desserte des

¹ McDONALD Frank, "Rail get piece of road action : The National Plan" in *The Irish Times*, 12 October 1993, p. 6.

² Source : Entretien avec Tom Coffey, directeur de la Dublin City Centre Business Association depuis 1980, participant au panel consultatif de la DTI. Entretien du 8 mai 2007 dans les locaux de l'association, 21 Dawson Street, Dublin.

³ L'étude est commandée à *Steer Davies Gleave* dans le cadre de la mission d'accompagnement à la DTI.

⁴ Il est supérieur à 55% sur le quartier.

quartiers défavorisés comme vecteur de justice sociale et d'accès aux aménités urbaines (emploi, santé, culture...) des plus pauvres, à Dublin les acteurs préfèrent la desserte des quartiers favorisés au nom de l'efficacité en termes de circulation automobile (réduction de la congestion). On mesure ici l'importance, dans chaque ville, des vertus associées à la solution à l'instant t du processus décisionnel.

On peut aussi penser que la desserte de Dundrum bénéficie aussi de l'évidence de son tracé. L'emprise ferroviaire de l'ancienne ligne d'Harcourt Street est perçue comme une facilité non négligeable pour implanter un tramway. De même, la ligne de Tallaght bénéficie de solides arguments en sa faveur, comme l'ancienneté de la revendication¹ et l'éloignement du centre-ville de la population desservie², une population d'ailleurs presque aussi modeste que celle de Ballymum. Quoiqu'il en soit, derrière l'arbitrage Dundrum *versus* Ballymum, la position de *Steer Davies Gleave* pèse lourd. Si l'on en croit le conseiller municipal Labour Eric Byrne, la préférence du consultant n'est pas remise en cause en raison d'un "grand respect pour le conseil des professionnels" au sein du système d'acteurs dublinois³. Il faut dire que dans ce cas, le professionnel n'est pas n'importe qui, mais un bureau d'études international connaissant bien Dublin, très largement apprécié pour son animation de la DTI et, comme on l'a vu, pour son implication en faveur du tramway comme solution générique.

Malgré la force de l'argumentaire et des acteurs qui le portent, on peut se demander comment l'annonce de l'abandon de la ligne de Ballymum est reçue. Peut-elle passer sans opposition ? En fait, la ligne compte tout de même des défenseurs, mais ceux-ci ne se mobilisent guère dans un premier temps. Le plus étonnant est qu'au sein du Parlement, les quatre députés de la circonscription "Dublin North-West" se mobilisent peu. Deux d'entre-eux sont membres du Labour⁴. On peut émettre l'hypothèse que la présence de leur parti au Gouvernement – avec le Fianna Fáil puis au sein de la coalition "Arc-en-ciel" – n'est pas de nature à faciliter leur positionnement contre l'arbitrage rendu, au nom de l'accessibilité de la ville aux plus démunis. En tout cas, la discipline gouvernementale semble la plus forte. Dans un premier temps, le report de la desserte de Ballymum ne suscite pas de réaction vigoureuse au sein du Dáil, pas de dénonciation vent debout à la manière dont le député Prionsias de Rossa (Workers' Party, Dublin North-West) demandait, quelques années plus tôt, "l'extension immédiate du DART pour les classes populaires de la ville"⁵.

¹ Souvenons-nous que les projets d'extension du DART visaient déjà à relier Tallaght.

² Environ 1h de bus pour relier l'hyper-centre, tandis que Ballymum est reliée en à peu près 40mn.

³ Entretien avec Eric Byrne du 6 avril 2007, déjà cité.

⁴ On compte aussi un membre du Fine Gael et un membre du Fianna Fáil, le frère de Bertie Ahern (Noel Ahern). Tous ces députés soutiennent l'un ou l'autre des deux gouvernements successifs ayant avalisé le report de la desserte de Ballymum.

⁵ Intervention de Prionsias De Rossa en séance plénière du Dáil, 27 septembre 1985. L'expression "pour les classes populaires de la ville" est une traduction de "for working-class areas of the city". P. De Rossa rejoint le parti "Democratic Left" à sa fondation en 1992. En décembre 1994, il devient ministre en charge des Affaires sociales du gouvernement de la coalition "Arc-en-ciel", une position que l'on imagine difficilement compatible avec une critique de l'arbitrage en défaveur de Ballymum. Il devient membre du Labour suite à l'intégration de Democratic Left en 1999.

On peut aussi se demander comment réagissent les parties prenantes de la DTI. Le report d'une des trois lignes au programme ne constitue-t-il pas un coup de canif dans les propositions déjà actées ? Justement, entre février 1994 et la publication du rapport final, en août 1995, le panel consultatif n'est jamais réuni. Fin février 1995, le président du comité technique, Pat Mangan, convoque ses membres de manière informelle pour s'expliquer sur le retard pris, mettant en avant la crise politique de l'automne et le temps d'installation du gouvernement "Arc-en-ciel". À ce moment, plusieurs membres du panel s'élèvent contre "l'abandon" de Ballymum et pour demander une large consultation publique *avant* la sélection des tracés prioritaires¹. P. Mangan leur répond qu'il y aura bien une nouvelle phase de consultation avant l'enquête publique mais, sans qu'il l'explique expressément, cette consultation est prévue *après* la sélection. On peut penser que face à cette fin de non-recevoir, les membres du panel ont peu de recours possibles. Il semble qu'ils se soient alors contentés d'un courrier au ministre de l'Environnement B. Howlin, resté sans suite. Sans que l'on sache pourquoi, il semble aussi que le président du panel, le professeur S. Perry, ait alors souhaité temporiser².

Aussi, dans ce contexte de relative inertie de l'opposition, le report de la ligne Nord est confirmé le 5 octobre 1994. Ce jour-là, le Gouvernement missionne CIÉ *via* la création du LRPO pour mener à bien la construction des lignes de Tallaght et de Dundrum. À ce moment il est précisé que la ligne de Ballymum sera construite dans un deuxième temps, après 1999. Cette "phase 2" comprendrait également une extension de la ligne de Dundrum vers Sandyford³. Pour assister le LRPO dans les études⁴, CIÉ et le ministère des Transports sélectionnent deux mois plus tard un consortium de consultants conduit par une société d'ingénierie qui ne nous est pas inconnue : *Semaly*, from France. Le consortium comprend également *Steer Davies Gleave* et un bureau d'études local spécialisé dans la géotechnique, *Ewbank Preece OhEocha*.

On peut remarquer que le savoir-faire acquis par le bureau d'études lyonnais en matière de tramway est alors en pleine phase de reconnaissance internationale. En 1995, *Semaly* est retenue pour les études d'avant-projet du métro léger de Lisbonne, pour un projet en Ukraine, à Lviv⁵ mais surtout pour trois études au Royaume-Uni. Il s'agit des études du tramway de Nottingham, du choix du concessionnaire de la deuxième ligne de Manchester⁶ et de l'audit de la stratégie de l'autorité de transports de Liverpool, qui envisage la construction d'un réseau de trois lignes⁷. Dans cette dernière ville, *Semaly* emporte d'ailleurs le marché d'étude en

¹ C'est notamment le cas de Garret Kelly, représentant de "Students against the Destruction of Dublin", de John O'Sullivan, de la fondation An Taisce et de Deirdre Kelly, du "Living City Group". Propos rapportés dans : McDONALD Frank, "November's political crisis blamed for DTI programme delay" in *The Irish Times*, 1 March 1995, p. 2.

² Il se serait montré défavorable à l'idée du courrier. Propos rapportés dans le même article.

³ Toujours le long de l'emprise de l'ancienne Harcourt Street Line.

⁴ À ce moment, il faut le préciser, CIÉ ne dispose d'aucune compétence en matière de tramway. Pour rappel, c'est un peu plus tard, en 1996, que *Semaly* intervient à Marseille aux côtés de la SMM, qu'elle finit par racheter.

⁵ Ce projet est financé par la Banque mondiale.

⁶ Pour rappel, le tramway de Manchester est baptisé "Metrolink". Comme à Rouen, l'appellation ne fait (surtout pas) référence à la technologie historique.

⁷ Le réseau prévu compte alors 30km de voies et 49 stations. On voit ici que le projet de Liverpool est ancien. Pour quelques détails sur ce "cas", voir la partie de notre introduction consacrée au choix de nos terrains d'études (partie IV).

association avec *Steer Davies Gleave*. Reconnaissance de "ses" projets français¹, référencement international grandissant – y compris chez le "grand" voisin britannique – et alliance avec un consultant déjà bien introduit dans le système d'acteurs local, *Semaly* cumule les atouts pour "rentre" sur la scène dublinoise. Ces atouts sont précieux face à l'habitude bien ancrée des pouvoirs publics locaux de solliciter les pointures britanniques et états-uniennes du "consulting" en matière de déplacements, d'urbanisme ou d'organisation. Courant 1995, une équipe de sept ingénieurs français vient donc s'installer à Dublin pour fonder *Semaly Ireland Ltd*². Cependant, la nouvelle antenne n'est pas missionnée pour étudier la desserte de Ballymum, elle s'en tient aux deux lignes retenues dans la phase 1.

À ce stade, il convient d'évoquer une réaction isolée à l'abandon de la branche de Ballymum. Il s'agit de l'adresse de Fintan O'Toole, éditorialiste à *l'Irish Times*³. En effet, dans un article du 4 août 1995, publié en réaction au rapport final de la DTI, cette figure de la vie intellectuelle nationale prend à contre-pied l'arbitrage gouvernemental. Son propos est en effet cinglant, avec notamment cette phrase : "la logique étroite des analyses coûts/avantages n'est pas contre-balancée par un engagement ferme à utiliser les fonds européens « de la dernière chance » pour créer une société véritablement démocratique, dans laquelle chacun puisse participer sur des bases équitables"⁴. Or, son article obtient justement un certain écho. Tout du moins, il est lu par des représentants de la Commission européenne, qui ne restent alors pas insensibles à l'argument qui "leur" est destiné : "l'ironie des projets de la DTI est qu'ils vont être financés par nos partenaires européens au nom de la cohésion, alors que dans le cas de Ballymum au moins ils vont très certainement élargir le fossé entre les inclus et les exclus"⁵.

2- Une contestation surtout européenne

Fin novembre 1995, lors d'une réunion sur la mise en œuvre du programme opérationnel "Transports" 1994-1999, les représentants de la Direction générale aux Affaires régionales exhibent une copie de l'article de Fintan O'Toole et en reprennent l'argumentaire. Ils suggèrent en conséquence une nouvelle étude socio-économique des différents tracés possibles pour le tramway, incluant la ligne du Nord⁶. Nous n'avons pas d'éléments sur l'échange entre les

¹ Rappelons que *Semaly* est à la tête de la maîtrise d'œuvre à Grenoble (lignes A et B), Rouen et Strasbourg.

² Les informations concernant *Semaly* sont tirées du rapport d'activités 1995 de la société version grand public : *Semaly, Semaly 1995, nouvelles ambitions*, plaquette de présentation, Villeurbanne, 1996, 8 volets A4.

³ Fintan O'Toole, né en 1958, éditorialiste à *l'Irish Times* depuis 1988, intervient régulièrement dans le débat public irlandais, avec une posture proche de ce qu'en France on qualifierait "d'intellectuel de gauche".

⁴ O'TOOLE Fintan, "Transport initiative offers more to those who have" in *The Irish Times*, 4 August 1995, p. 14. Le "de la dernière chance" fait référence à la possibilité, évoquée à l'époque, que le cycle 1994-1999 soit le dernier pour lequel l'Irlande puisse élargir aux fonds structurels européens en raison de l'enrichissement alors rapide du pays.

⁵ Idem.

⁶ Réunion du 29 novembre 1995 à Dublin. Le fait qu'un des représentants, un Allemand, se soit procuré l'article de F. O'Toole est rapporté dans un article ultérieur de F. McDonald dans *L'Irish Times* : McDONALD Frank, "Dublin must rush to catch the last tram", 16 April 1996.

fonctionnaires européens et les représentants des deux ministères, Environnement et Transports, lors de cette réunion. Quoi qu'il en soit, dans un premier temps le Gouvernement choisit d'ignorer la demande en ne réorientant pas l'étude préalable conduite par le LRPO et *Semaly*. Le 12 décembre 1995, le ministre M. Lowry donne des détails sur les deux tracés envisagés :

- la ligne de Tallaght serait implantée sur l'itinéraire imaginé pour le DART dans la DRRTS de 1975, mais desservirait la gare de Heuston avant de rejoindre O'Connell Street, en 38 minutes ;
- la ligne de Dundrum aurait son terminus un peu au sud de ce que prévoyait la DTI, et rejoindrait O'Connell Street en 22 minutes.

Dans le même temps, le ministre lance une large consultation publique préalable, qui mobilise de gros moyens d'information. Cette séquence permet certainement à plus de Dublinois de s'intéresser au projet, même si à ce stade le niveau d'information du grand public est déjà conséquent. Contrairement au cas marseillais, l'idée du tramway est largement relayée par les grands médias depuis l'élaboration de la DTI¹ – ce qui transparaît amplement dans nos références bibliographiques.

La patte de *Semaly* s'exprime notamment dans une vidéo de simulation diffusée sur la télévision câblée locale² et dans la brochure d'information distribuée à 350 000 foyers dublinois. En effet, pour mieux figurer le projet, le ministère des Transports retient la proposition des techniciens français de montrer des rames de tramway en circulation sur l'emblématique O'Connell Street. Dans les illustrations, ces rames ne sont autres que celles de Grenoble.



Figure 44 : Une rame de tram de Grenoble devant Heuston Station.
Source : étude d'impact environnemental, p. 2.

¹ Preuve en sont les nombreux articles de presse écrite que nous avons déjà cités.

² La chaîne *Cablelink* est alors accessible à 250 000 foyers dublinois.

L'image du tramway grenoblois déambulant sur O'Connell Street, les Champs-Élysées dublinois, permet certainement aux téléspectateurs et aux lecteurs de se figurer l'ampleur des aménagements urbains liés au tramway. On peut supposer que *Semaly*, familier de cet à-côté des projets français, a souhaité le mettre en avant. Cependant, il faut constater que les acteurs irlandais ne s'emparent pas vraiment du couplage tramway / réaménagement d'O'Connell Street. Comme la Canebière à Marseille, O'Connell Street fait figure d'avenue glorieuse et décrépée au milieu des années 1990¹. Les nombreux cinémas et salles de spectacle qui la bordaient ont pour la plupart fermé. Pourtant, lorsqu'un plan de régénération est mis en discussion par le Gouvernement et le conseil municipal, courant 1997, il n'est pas articulé autour du tramway². Les principaux points abordés portent sur l'élargissement des trottoirs, la réduction de la voirie (2x1 voies dont 1 voie réservée aux bus), l'abattage des arbres situés sur le terre-plein central, et la construction d'un monument "civique", une flèche de 120 m de haut³ en lieu et place de l'ancienne "colonne Nelson", dynamitée par l'IRA en 1966⁴.

La brochure précise aussi que le dépôt sera localisé près de l'échangeur de Red Cow, au bord du périphérique M 50 en construction. Au niveau du calendrier, il est alors prévu que l'ensemble du projet fasse l'objet d'une enquête publique fin 1996, pour un lancement des travaux en janvier 1997 et une inauguration en janvier 2000. Le coût est réévalué à £227 millions pour la première phase. Aussi, ce n'est qu'après l'an 2000 que l'extension vers Ballymum serait envisagée, de même que la prolongation au sud vers Sandycroft⁵. Enfin, c'est à ce moment que le futur système est baptisé "Luas" (vitesse en gaélique)⁶. Le nouveau nom s'impose rapidement dans la presse et les discussions, c'est celui que nous utiliserons désormais. Sans surinterpréter ce choix, on peut remarquer qu'il confirme la vertu principale du tramway pour les acteurs dublinois : aller vite, pour être préféré par les automobilistes.

Ainsi dévoilé et soumis à consultation, quel accueil reçoit le projet ? Nous avons déjà évoqué la demande de desserte de l'aéroport par le groupe Fianna Fáil du collège économique du Sénat. Quelques acteurs saisissent l'occasion pour réagir sur le report de la ligne du Nord du point de vue du tort causé à Ballymum. C'est le cas du président de la fondation An Taisce, mais aussi du Workers' Party et du Green Party qui font des déclarations dans ce sens⁷. C'est enfin le

¹ OLIVER Emmet, "The decline and neglect of a once-graceful thoroughfare" in *The Irish Times*, 6 June 1997.

² Le plan est dévoilé en février 1998. "Plans for O'Connell Street «renaissance» unveiled" in *The Irish Times*, 2 February 1998.

³ "The Dublin Spire", ou "The Monument of Light" (appellation officielle) est une aiguille de métal très effilée (3 m de diamètre à la base, 15 cm au sommet), haute de 121,2 m exactement. Imaginée par le cabinet d'architecture *Ian Ritchie* (Londres), Elle a été inaugurée en 2003. C'est la plus haute construction de Dublin.

⁴ La colonne Nelson ("Nelson's Pillar", 40 m de haut) avait été érigée en 1808, en l'honneur des victoires militaires de l'amiral Nelson (soit bien avant le monument ornant Trafalgar Square à Londres, inauguré en 1849). Cette colonne était perçue comme un symbole de l'occupation britannique. Un commando de dissidents de l'IRA l'a fait exploser le 8 mars 1966, en mémoire du soulèvement de Pâques 1916.

⁵ On notera donc que les deux phases ont pris un an de retard par rapport aux annonces d'octobre 1994.

⁶ Ce nom aurait été suggéré par le directeur exécutif de CIÉ de l'époque, Michael McDonnell. Source : "Where's the Luas ?", Editorial, *The Irish Times*, 16 December 1995, p. 46.

⁷ DUANE Jim, "Ballymum has more urgent claim to light rail – An Taisce" in *The Irish Times*, 13 December 1995, p. 7. Étonnement (ou pas), le Workers' Party couple son argumentaire social – desservir

cas de l'*Irish Times*, qui dans son éditorial du 13 décembre prend fait et cause pour la ligne de Ballymum en mobilisant à la fois l'argumentaire social et celui de la compétitivité (liaison vers l'aéroport) :

La décision de donner à Dundrum la priorité sur Ballymum apparaît perverse. Ballymum est plus peuplé, plus dépendant du transport public et concentre bien plus de problèmes sociaux. Mais il semble que ses habitants ont moins de muscle politique et sont moins prospères [...]. L'incapacité à provisionner la moindre somme d'argent pour une liaison de type LRT vers l'aéroport représente aussi une occasion perdue. Dublin est l'une des rares villes européennes sans lien ferré direct vers son aéroport.¹

Ces différentes prises de position, extérieures à la coalition gouvernementale et hors période électorale, ne troublent pas l'avancement du projet. Il faut dire que dans l'ensemble, la consultation publique est considérée comme un succès, la grande majorité des 4000 coupons-réponses retournés au LRPO contenant des commentaires favorables au système tel qu'il est proposé².

Plus problématique pour le Gouvernement reste l'insistance de la Commission européenne en faveur d'une remise à l'étude de l'option Nord. En effet, face au premier dégageant en touche de M. Lowry, de nouveaux rappels à l'ordre sont adressés à Dublin. Le 15 avril 1996, le commissaire aux Affaires régionales, Monika Wulf-Mathies³, prend même un ton catégorique. Les £114 millions qu'elle doit avancer dans le financement du Luas, soit environ 50% du total, ne seront mis sur la table que si une nouvelle étude socio-économique est réalisée pour étayer le choix des tracés. Cette étude devra aussi s'attacher aux effets sociaux du futur tramway, et tout particulièrement évaluer *le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée*.

L'irruption de la Commission européenne dans le débat public local est ici très significative. En réclamant une étude ciblée sur les effets sociaux du tram, M. Wulf-Mathies tente clairement de déplacer le centre de gravité des discussions au moyen de nouveaux savoirs experts. Or, jusqu'ici, les discussions s'organisent autour de la vertu la plus communément admise du tramway, c'est-à-dire sa capacité à attirer les automobilistes navetteurs. La connaissance de l'effet du tramway sur le chômage de longue durée peut-elle susciter l'émergence d'une nouvelle attente ? Cette attente peut-elle être appropriée par certains acteurs locaux, être convertie en arguments susceptibles de peser dans les débats ?

Dans un premier temps, le Gouvernement ne peut ignorer l'intervention aux accents d'ultimatum de son co-financeur principal. Une nouvelle étude est donc lancée pour réévaluer

Ballymum car c'est le quartier le plus déshérité de Dublin – d'un argumentaire de la compétitivité – l'aéroport de Dublin, au nord de Ballymum, est le seul en Europe à ne pas disposer de liaison rapide vers le centre-ville.

¹ Editorial of *The Irish Times* (anonymous), 13 December 1995.

² Nous n'avons pas d'information sur le nombre de coupons ayant pu réclamer une desserte prioritaire de Ballymum. La source des 4000 coupons-réponses est de deuxième main. Cité dans : CIÉ (Light Rail Project Office), *McHugh Consultants, LUAS, Dublin LRT, Environmental Impact Statement*, Volume 3, Non-Technical Summary, April 1997, 24 p. Extrait de la p. 7.

³ Monika Wulf-Mathies, née en 19. Elle siège aux Affaires régionales dans la commission dirigée par le luxembourgeois Jacques Santer (1994-1999).

l'impact de chacune des trois lignes, Dundrum, Tallaght et Ballymum, au regard des critères énoncés par la Commission. Pour la mener à bien, le ministère des Transports sélectionne le bureau d'études britannique *Oscar Faber*, associé à deux autres cabinets¹. La concession de cette nouvelle expertise sonne comme un aveu de faiblesse pour M. Lowry, que le Fianna Fáil tente un temps d'exploiter sur la scène parlementaire, en fustigeant la désinvolture initiale du ministre face aux exigences européennes. Néanmoins, le parti est gêné aux entournures, puisque c'est lorsqu'il était au pouvoir que la ligne de Ballymum a été écartée au profit des deux autres. De surcroît, à ce moment, le porte-parole du Fianna Fáil sur les Transports n'est autre que Séamus Brennan, l'ancien ministre, l'élu de Dublin South qui défend la réouverture de la ligne d'Harcourt Street depuis plus de 15 ans – au moins lors des campagnes électorales. Ledit porte-parole se garde donc bien de réclamer la construction de la ligne de Ballymum au détriment de celle de Dundrum².

Au final, seuls le Green Party et le Workers' Party s'engouffrent à ce moment dans la brèche pour dénoncer l'abandon de Ballymum³, à nouveau depuis une position marginale au Dáil. M. Lowry se défend en déclarant n'avoir lancé, au mois de décembre précédent, que la consultation publique sur le projet de Luas, non pas le projet lui-même⁴. Comme le responsable de la DTI un an plus tôt, le ministre n'argumente pas directement sur l'abandon. Il préfère jouer sur les ambiguïtés du processus décisionnel pour minimiser ce qu'implique l'absence de la ligne du Nord dans l'étude préalable *Semaly/LRPO*. Pour le dire autrement, il laisse entendre que le débat reste ouvert quand bien même le cadrage de l'étude préalable a clairement exclu la ligne de Ballymum de l'espace des possibles. On peut interpréter ce positionnement, que l'on retrouve lors de la controverse "surface/souterrain" au centre-ville⁵, comme une tactique de protection du ministre vis-à-vis d'un débat pouvant non seulement remettre en cause un arbitrage, mais aussi s'avérer coûteux en termes de popularité (image "antisociale" du Gouvernement).

De fait, lorsque *Oscar Faber* rend son étude, en octobre 1996⁶, le Gouvernement explique cette fois qu'il est désormais trop tard pour intégrer la ligne de Ballymum dans la programmation. En effet, le cas échéant, au vu du délai que nécessiterait une étude de niveau avant-projet, l'Irlande ne pourrait plus candidater dans les délais aux fonds structurels (programme opérationnel 1994-1999). D'ailleurs, pour les lignes de Dundrum et de Tallaght, l'étude d'impact environnemental nécessaire à l'obtention du "Light Rail Order" est déjà lancée.

¹ Les deux autres sociétés sont aussi britanniques : *Goodbody Economic Consultants, McCarthy and Partners*.

² Pour l'anecdote, S. Brennan va tout de même jusqu'à demander la démission de M. Lowry et provoque un incident de séance au Dáil. À ce titre il est suspendu d'exercice pour quelques jours.

³ On peut citer les propos de la députée européenne du Green Party Patricia McKenna, qui déclare le jour de l'annonce de la Commission que celle-ci se montre "tout à fait correcte" dans ses exigences, attendu que "la discrimination brutale dont le Gouvernement fait preuve à l'égard de la rive Nord ("northside") est indéfendable et inexcusable". Propos rapportés dans : SMYTH Patrick, "Luas funds depends on report that has yet to be written" in *The Irish Times*, 16 April 1996.

⁴ Propos rapportés dans : MUIRE-TYNAN Maol, "Lowry rejects claims on light rail system" in *The Irish Times*, 17 April 1996.

⁵ Voir la partie III suivante.

⁶ *Oscar Faber for the Department of Transport, A Comparative Socio-Economic Evaluation of the Tallaght – Ballymum / Dundrum Light Rail Lines*, Final Report, Dublin, October 1996.

Ainsi, à six mois d'intervalle, le même ministre explique que le débat reste ouvert, puis qu'il est trop tard pour l'ouvrir.

Surtout, l'étude d'*Oscar Faber* confirme l'intérêt supérieur de la desserte de Dundrum du point de vue de la hausse de la part modale escomptée pour les transports en commun, privilégiant cet aspect à la baisse possible du taux de chômage pour les habitants de Ballymum¹. Ainsi, tout en nuanciant le constat déjà établi par *Steer Davies Gleave*, le consultant s'inscrit très largement dans l'argumentaire de son confrère, en insistant sur la nécessité de convertir prioritairement les automobilistes aux transports collectifs. La tentative de déplacement des termes du débat échoue.

Par conséquent, la Commission européenne est privée d'expertise à l'appui de son objection. Le 16 octobre 1996, sur la base du rapport *Oscar Faber*, M. Wulf-Mathies cède. Elle donne son accord au financement de la première phase, en l'assortissant d'une réserve que l'on peut juger peu contraignante : que la ligne de Ballymum soit étudiée et construite aussitôt que possible, c'est-à-dire à partir de 1999². L'engagement ne coûte pas grand-chose au Gouvernement. En effet, à ce moment, beaucoup d'incertitudes pèsent sur l'éligibilité de l'Irlande au prochain "round" des fonds structurels, au alors que le Tigre Celtique commence à rugir et où se profile l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à l'Union européenne. Le financement de la ligne Nord par l'Europe, quelque soit la date de lancement du projet, semble donc de toute façon loin d'être acquis.

En revanche, l'annonce du commissaire aux Affaires régionales lève un obstacle pour l'avancement des deux premières lignes. Est-ce-à-dire que l'horizon se dégage définitivement ? Ce serait méconnaître la conflictualité latente au sein du système d'acteurs dublinois. Car depuis le printemps, une nouvelle contestation gronde et prend de l'ampleur. Elle va faire couler bien plus d'encre et de salive que le report de la ligne de Ballymum. Elle va même, on peut déjà le dire, faire rater au projet les fameux £114 millions de fonds européens...

III-La controverse "surface/souterrain" au centre-ville

On peut schématiser cette nouvelle controverse de la manière suivante. Issu d'une agrégation des mécontentements et des craintes, le clivage s'organise autour d'une remise en cause frontale de la capacité du tramway à : transporter suffisamment de monde d'une part, d'autre part à desservir le centre-ville sans provoquer trop de gêne pour la circulation et le

¹ Idem.

² SMYTH Patrick, "EU funding for light rail to Dundrum is agreed after report" in *The Irish Times*, 17 October 1996.

commerce. À nouveau, le conflit n'est pas sans lien avec le contenu du consensus dominant autour de la solution tramway. À Dublin, si la solution a pour vertu essentielle d'être une alternative à l'usage de l'automobile, *elle n'a pas (forcément) vocation à lui prendre physiquement de la place*. On l'a déjà dit, selon le cadrage de la DTI, le tramway l'emporte sur la voiture par ses qualités propres (confort, rapidité, régularité...), non pas par les contraintes qu'il impose. La nuance est très importante. Elle fait à nouveau toute la différence avec Grenoble et Marseille, où après 1995 l'attente de redistribution de l'espace devient primordiale dans les arbitrages.

Pour bien comprendre le conflit et son dénouement, on peut commencer par analyser les prémices du clivage (1), avant de distinguer quatre étapes principales. La dynamique est la suivante : partant d'un débat quelque peu intellectuel, essentiellement cantonné à la presse (2), la controverse se déploie sur le terrain électoral à l'occasion du scrutin national de juin 1997 (3). Début 1998, elle prend le tour d'une véritable dramaturgie à la faveur d'une expertise arbitrale qui tarde à venir et de positionnements de plus en plus nombreux et "pressants" des acteurs locaux (4). Au final, le Gouvernement intervient en dernier recours, non sans théâtralité dans l'annonce de son arbitrage (5). Ce dernier bouleverse complètement l'économie globale du projet, et laisse prévoir de futures inflexions.

Pour l'analyse, en plus du matériau habituel, nous pouvons nous appuyer sur la monographie réalisée par Maria Lohan dans le cadre du projet de recherche européen "SceneSusTech", coordonné par l'Employment Research Centre du Trinity College, dirigé par le professeur J. Wickham¹. Nous citerons ce travail lorsqu'il constitue une source d'information importante.

1- Les prémices de la contestation

Il serait faux de dire que la démarche DTI, plus globale, plus ambitieuse et plus ouverte à la concertation que ses précédentes, avait aplani toutes les oppositions, et que le consensus autour de l'idée de tramway était général depuis 1992-1993. Le programme de la DTI n'a jamais véritablement fait taire toute proposition alternative ou toute expression de scepticisme. Toutefois, jusqu'à l'été 1996, ces forces d'opposition restent très contenues.

Parmi celles-ci, il faut citer l'ingénieur-consultant indépendant Cormac Rabbit, concepteur d'un réseau de transports en commun alternatif. Cette initiative isolée mérite l'attention car sur toute la période, son promoteur accède à certaines des plus importantes

¹ LOHAN Maria, "Chapter 8 : Dublin case-study A : Luas light rail. Underground or overground ? The Design of the Dublin light rail system (November 1998)" in WICKHAM J., BATTAGLINI E. (eds.), *Political Sociology of the Car System*, Final Report, Employment Research Centre, Department of Sociology, Trinity College Dublin, 12 October 2001, p. 54-71. Rapport en ligne du projet *SceneSusTech* (Scenarios for a sustainable society: car transport systems and the sociology of embedded technologies) sur le site du Employment Research Centre : www.tcd.ie/erc/ , visité le 2 juillet 2010.

scènes de discussion du système d'acteurs dublinois. Son projet n'est jamais adopté mais il n'est pas sans influence sur les échanges, surtout à partir de 1996.

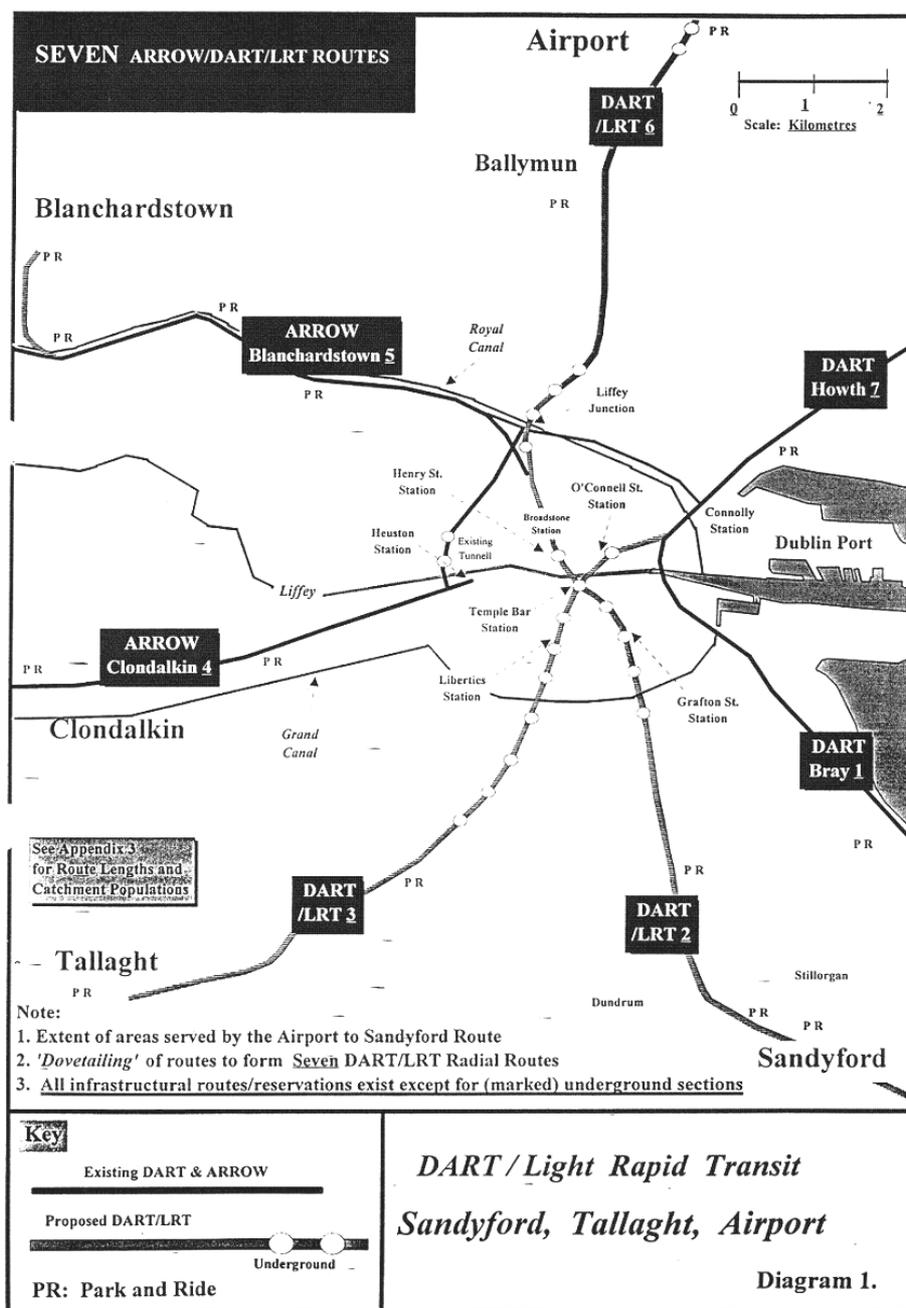
C. Rabbit est ingénieur en génie civil, il a travaillé plusieurs années au service de la Planification du Dublin County Council¹. Au début des années 1990, il imagine un réseau de métro léger pour la capitale. Ce métro circulerait en souterrain dans le centre, soit grosso-modo à l'intérieur du périmètre des canaux, et en surface en périphérie. En élaborant sa proposition, C. Rabbit prend au mot le ministre des Transports S. Brennan, qui par deux fois en 1991 invite le secteur privé à prendre part à l'amélioration du réseau de transports de la capitale irlandaise². Ce faisant, il envoie une présentation "clés en main" de son projet aux ministères de l'Environnement et des Transports, courant septembre 1991. L'année suivante, il associe à son idée de métro léger, le "RINGRAIL", un réseau de bus en correspondance. Tout au long de la DTI, il soumettra plusieurs actualisations de ce double réseau aux deux ministères (février 1993, mars 1994, mai 1994).

En quoi consiste précisément le projet ? L'une des idées de C. Rabbit consiste à coupler, autant que possible, le réseau de métro léger et le réseau ferré lourd existant, c'est-à-dire le DART et les lignes suburbaines (Kildare et Maynooth). Pour cette raison, à partir de 1994, l'ingénieur communique sa proposition sous l'appellation : "The Unified Proposal"³, la "proposition unifiée". S'inspirant de la vieille idée de la DRRTS, il imagine une station centrale souterraine sous le quartier de Temple Bar, non loin de la Liffey River. Dans la version 1996 du projet, le réseau proposé s'inscrit sur la carte de la page suivante.

¹ Entretien avec Cormac Rabbit du 4 mai 2007, déjà cité. Pour mémoire, le réseau de tramway proposé par la DTI ne doit coûter que £300 millions.

² Interview à RTÉ Radio 1 du 7 avril 1991, intervention à la conférence du "Chartered Institute of Transport in Ireland" (association d'ingénieurs) du 23 octobre 1991. C'est Cormac Rabbit qui fait le lien entre les interventions du ministre et sa proposition.

³ RABBIT Cormac, "Dublin's Transport : A Unified Proposal" in *Pleanáil, Journal of The Irish Planning Institute*, n°12, 1994-1995, p. 83-129.



Carte n°39 : Dublin. Les lignes de DART/LRT souterrain dans le projet "The Unified Proposal" (1996). Brochure établie en 1996 par C. Rabbit, extrait de la p. 5. Les lignes de chemin de fer suburbain sont notées "ARROW".

Le coût du projet est substantiellement plus élevé que les propositions de la DTI (£475 millions¹). Pour le financement, C. Rabbit propose de recourir en partie à l'emprunt puis de le rembourser grâce à un péage sur le périphérique en construction (M 50), aux recettes du stationnement payant en centre-ville voire à une multitude de sources privées (concessionnaire, obligations municipales...).

¹ En IR£, 1995. Ce montant est auto-déclaratif, il correspond à 31,6 km de lignes nouvelles. Source : RABBIT Cormac, *DART / Light Rapid Transit Proposal for Sandyford, Tallaght, Airport*, Extract from *Dublin : A Unified Proposal*, 9th edition, January 1996, 20 p.

Comment les propositions de l'ingénieur sont-elles reçues ? Dans un premier temps, le mot le plus approprié pour qualifier la réception est "blocage". En effet, du côté du ministère des Transports et de CIÉ – Irish Rail, l'accueil est on ne peut plus tiède. Il faut dire qu'en plus d'être un acteur extérieur, C. Rabbit brise le consensus que le ministère et son opérateur tentent d'obtenir autour du tramway de surface depuis le gel des projets de DART. Autre ingrédient conflictuel, et non des moindres, C. Rabbit est partisan d'une ouverture à la concurrence des transports collectifs, y compris pour la construction des futures infrastructures¹. Au vu de ces éléments, il ne paraît pas surprenant qu'il ne parvienne pas vraiment à influencer le comité technique de la DTI et à imposer ses vues. L'ingénieur-consultant revient sur cet accueil houleux :

"Comment mon rapport a été reçu ? En 1992, John Henry, qui était mon collègue à l'époque (nous avions le même grade au sein du Dublin County Council) l'a introduit au sein du comité technique. Au bout de 20 secondes, on lui a dit : « Enlevez-moi ça de la table ! ». Au final, l'option souterraine n'a jamais été examinée. [...] Ce n'est pas seulement que l'on pensait que Dublin ne pouvait pas se payer un métro. C'est que certains [au ministère des Transports] disaient qu'on ne pouvait pas faire du souterrain à Dublin. Ils ont fait tout un cirque médiatique pour dénigrer l'option souterraine. En disant que les gens auraient peur de descendre dans les stations. Quelle idée ! [...] Ils ont vraiment fait dans les basses œuvres. Mais les gens du ministère [des Transports] et de CIÉ avaient l'option de surface en tête, et ils avançaient sans rien voir d'autre, comme un cheval a des œillères, pour arriver à livrer leur bébé."²

Le propos permet de constater que tout en développant seul son projet, C. Rabbit dispose d'alliés qui lui permettent d'être connu par les autres acteurs, et même de soumettre ses propositions, malgré le blocage des "gens" de CIÉ et du ministère.

La "Unified Proposal" est complètement écartée des discussions tant que s'élabore la DTI. Cependant, C. Rabbit est tout de même en partie entendu. Ses critiques à l'égard du Luas sont en effet partagées par d'autres acteurs, en particulier sur deux points : les problèmes de circulation que provoqueraient un tramway en surface au centre-ville, et le préjudice économique qui en résulterait. Parmi ces acteurs, il faut citer la Chambre de commerce de Dublin, qui a approuvé la DTI en tant que participante au panel consultatif, mais dont les adhérents commencent à monter au créneau, à mesure que le projet de tramway se précise. Courant octobre 1995, Mark Fitzgerald³, directeur du puissant cabinet d'audit *Sherry Fitzgerald*, prend la plume dans l'*Irish Times* pour proposer une section souterraine en centre-ville afin d'éviter "les conséquences d'une congestion du trafic qui pourrait être désastreuse [...] alors que le kilomètre central des rives de la Liffey n'est traversé que par trois ponts". Pour

¹ À ce stade, C. Rabbit prône l'association de CIÉ à un partenaire privé minoritaire. On verra qu'à partir de 1997, il se prononce ouvertement pour un appel d'offre concurrentiel pour la construction d'un réseau sur le mode du PPP.

² Entretien avec Cormac Rabbit du 4 mai 2007, déjà cité.

³ Aucun lien de parenté avec les autres Fitzgerald mentionnés dans ce travail.

l'auditeur, "l'impact négatif à long-terme du tramway sur l'économie de Dublin est incalculable"¹.

Dans le courant de 1996, la position officielle de la Chambre de commerce évolue en sens : elle s'interroge tout haut sur l'hypothèse d'une section souterraine au centre-ville tout en commençant à exercer son lobbying auprès du Gouvernement pour appuyer cette révision (Lohan, 1998²). L'IBEC et l'Automobile-Club ("The Automobile Association"), par ailleurs tous deux adhérents de la Chambre de commerce, poussent également l'idée dans leurs interventions directes. Du côté des acteurs politiques, quelques élus des Progressive Democrats profitent du débat sur le "Transport (Dublin Light Rail) Act" de juin 1996 pour plaider eux-aussi en faveur d'une section en souterrain dans l'enceinte du Dáil³.

Face à la petite musique qui commence à se diffuser, la coalition d'acteurs en faveur de l'option de surface semble très solide, au moins jusqu'à l'été 1996. Il faut dire que les techniciens de CIÉ et du ministère des Transport sont encore sous le coup du gel des projets de DART à l'automne 1987. Faire un tramway en souterrain ? Pour ces acteurs, c'est une hérésie, puisque précisément le projet a émergé en réaction à l'abandon du réseau de DART, disqualifié par son coût.

Par ailleurs, une partie des acteurs économiques ne suit pas la Chambre de commerce : la Dublin City Centre Business Association (DCBA), l'association des commerçants du centre-ville, soutient toujours avec constance le projet de tramway tel qu'il est cadré par la DTI. En février 1995, elle publie une étude qui montre que grâce à l'accessibilité offerte, le futur réseau pourrait transformer South Great George's Street et Middle Abbey Street, deux rues de la rive Nord, en véritables "artères commerciales"⁴. En juin 1996, la DCBA organise un colloque, "Dublin 2020 : Vision Conference", durant lequel de vigoureux plaidoyers en faveur du tramway sont prononcés. L'argumentaire de l'efficacité-transport est toujours au rendez-vous. Un cadre de CIÉ, Ray Byrne, explique par exemple "qu'il y a une grande rue de Grenoble où 175 bus par heure se bouscuaient, et où il n'y en a plus aucun". Le péril de "l'effet doughnut" est également rappelé⁵.

Enfin, les autres acteurs techniques sont à l'unisson pour rappeler les avantages du passage en surface du tramway. C'est le cas du Dublin Transportation Office, qui dans son premier rapport annuel déclare que le tramway en surface est le plus à même de correspondre à la "vision" de Dublin énoncée dans la DTI, et constate que les systèmes en surface se multiplient

¹ FITZGERALD Mark, "Going underground" in *The Irish Times*, 18 October 1995, p. 27.

² LOHAN Maria, "Dublin case-study", op. cit., p. 60. L'auteur cite une publication de la Chambre de commerce de novembre 1996 où celle-ci laisse en suspens le "débat" sur l'hypothèse d'un passage en souterrain au centre-ville.

³ Intervention de Liz O'Donnel, élue de Dublin South, lors du débat précédant le vote du 12 juin 1996.

⁴ "City group forecasts boost from light rail network" in *The Irish Times*, 22 February 1995, p. 26.

⁵ Propos rapportés dans : McDONALD Frank, "Economic deprivation mars future development of inner city Dublin" in *The Irish Times*, 17 June 1996, p. 7. La conférence est également organisée par un centre de recherché du Trinity College, le "Centre for Urban and Regional Studies".

à travers toute l'Europe¹. C'est aussi le cas de l'équipe conduite par *Semaly* qui, dans la préparation de l'étude d'avant-projet puis durant la consultation de début 1996, se prononce en faveur de l'option de surface. *Semaly* recourt à quatre arguments principaux : l'option correspondrait au niveau de demande de déplacement prévisible, elle serait adaptée aux ressources financières disponibles, elle causerait moins de désagréments lors de la construction, enfin le tramway serait plus accessible². En somme, courant 1996, les acteurs techniques centraux répètent l'argumentaire issu de la DTI en faveur de la surface, et semblent maîtriser le débat.

Enfin, lors de la consultation publique, un sondage est organisé par le LRPO pour connaître l'avis du grand public sur le choix surface/souterrain. Il apparaît que 64% des personnes interrogées se prononcent en faveur de l'option de surface, contre 26% en faveur d'un système souterrain³. Le chiffre est très largement communiqué par le LRPO les mois suivants. Comme à Grenoble et Marseille, on peut constater que les promoteurs du tramway mobilisent la catégorie des Dublinois dans leur ensemble pour appuyer leur propos. Dans ce cas cependant, l'opinion prêtée aux Dublinois porte sur un choix présenté comme technique.

Tout cela suffit-il à faire taire les oppositions ? Non, car les acteurs en faveur de l'option souterraine sont puissants, Chambre de commerce en tête. Non surtout, car un nouvel acteur entre en piste. Cet acteur n'a pas d'intérêt immédiat dans le système local : il parle en son nom seul, et il est retraité. Pour autant, ce n'est pas n'importe quel retraité. Il s'agit de Garret Fitzgerald, figure du Fine Gael, Taoiseach⁴ en 1981-1982 et de 1982 à 1987⁵.

2- La charge de Garret Fitzgerald et les contre-feux : une controverse journalistique et journalistique

G. Fitzgerald a fait une carrière politique sous les couleurs du Fine Gael, mais il a acquis une fois la retraite venue une réputation de "sage" ou tout du moins une autorité morale bien au-delà de son étiquette partisane. Il a laissé dans la mémoire nationale l'image du chef d'un gouvernement à l'agenda relativement progressiste en matière de mœurs (référendum sur la légalisation du divorce⁶, aide à la contraception) et ouvert sur le plan diplomatique. Le

¹ Dublin Transportation Office, *Report to the Minister for the Environment* (First Annual Report), The Stationery Office, Dublin, May 1996, 47 p.

² *Semaly Ireland & Ewbank Preece O'hEocha Consultants* to the Department of Transport, *LUAS Dublin, On-street or Underground*, Part of the LUAS Environmental Impact Statement, August 1996, 24 p.

³ Sondage téléphonique réalisé par *Market Research Bureau of Ireland (MRBI)* pour le compte du LRPO, du au auprès de personnes. À cette occasion, les sondés sont interrogés sur l'inclusion de la ligne de Ballymum dans la première phase du projet. Ils se prononcent massivement pour cette possibilité. Ce chiffre sera beaucoup moins mobilisé par le LRPO que celui des partisans de la surface.

⁴ Pour rappel, le Taoiseach est le nom officiel du Premier Ministre en Irlande ("guide" en gaélique).

⁵ Pour rappel, Garret Fitzgerald, né en 1926, a aussi été économiste au sein de la compagnie aérienne nationale Aer Lingus (il est embauché en 1947).

⁶ Pour rappel, un premier référendum sur la légalisation du divorce est organisé en 1986 à l'initiative de son gouvernement, mais la réforme est rejetée par 63% des voix. Elle fait l'objet d'un nouveau référendum fin 1995, cette fois gagné par les partisans du divorce (de justesse : 50,3%).

rapprochement qu'il a initié avec le Royaume-Uni, à travers l'accord anglo-irlandais de 1985¹, est largement perçu comme historique et bénéfique pour la République. Depuis son retrait de la vie politique, il multiplie les conférences et les interventions publiques, notamment sur l'Union européenne². Il tient en particulier une chronique dans *The Irish Times*, dans laquelle il lui arrive d'avoir la dent dure pour ses successeurs.

Justement, c'est à travers cette chronique que G. Fitzgerald choisit de s'exprimer sur le dossier du Luas. En fait de chronique, ce n'est pas un mais *trois* articles fouillés qu'il publie les 30, 31 juillet et 1^{er} août 1996. L'argumentaire déployé est à charge contre le tramway, une charge soigneusement étayée de données, de raisonnements économiques (le ton de l'ancien économiste des transports transparait) et de formules aussi mesurées sur la forme que virulentes sur le fond. Que dit l'ancien Premier Ministre ? Dans le premier article, il explique qu'un tramway de surface ne fera qu'ajouter au chaos circulaire ambiant³. Par ailleurs, selon lui, le Luas ne pourra en aucun cas répondre à la demande de déplacements, car celle-ci s'est envolée et va continuer à bondir au rythme du "Tigre Celtique". Sur la base de rames de 200 passager, évoquées dans la brochure d'information fournie par le LRPO, d'un taux d'occupation maximal effectif de 70%⁴ et d'une fréquence de passage ne pouvant dépasser 17 rames par heure et par sens⁵, il calcule que le nouveau système ne pourra transporter plus de 2500 passagers par sens à l'heure de pointe du matin. Or, ce chiffre serait bien inférieur aux besoins, qu'il estime à plus de 4000 places⁶.

Le lendemain, G. Fitzgerald explique cette fois que le Luas va considérablement augmenter les embouteillages, en gênant l'écoulement du trafic des voitures et des bus dans la partie la plus exiguë du centre-ville. Dame Sreet, College Green, Nassau Street, Grafton Street⁷ et Dawson Street⁸ pourraient devenir de véritables goulets d'étranglement. L'ancien Premier Ministre s'appuie sur les données existantes du DART pour montrer qu'avec le tramway, 40% des navetteurs des quartiers desservis continueront de prendre leur voiture et 30% le bus, celui-ci passant plus près de chez eux. Mieux, G. Fitzgerald déclare avoir lui-même mesuré, à l'aube, la largeur du carrefour entre Nassau et Dawson Street, et en conclure qu'il est impossible d'y faire passer un tramway sans bloquer la circulation. Il se prononce personnellement en faveur d'un péage urbain à terme pour les automobilistes mais constate qu'aucune autorité locale n'a

¹ L'accord prévoit une coopération régulière entre les deux États (conseils binationaux), tout particulièrement dans la résolution du conflit Nord-Irlandais.

² Il a joué un rôle important dans l'adhésion du pays à l'UE en 1973.

³ FITZGERALD Garret, "Street-Level LRT would add to traffic chaos" in *The Irish Times*, 30 July 1996.

⁴ L'auteur calcule ce seuil à partir de données correspondantes à Sheffield et à Vienne.

⁵ Le calcul est également celui de l'auteur. Compte tenu de l'étroitesse des rues en centre-ville et de la topographie tortueuse de College Green, point de passage obligé, il estime qu'il est impossible de faire circuler plus d'un véhicule toutes les 3mn30s dans chaque sens.

⁶ Sur la base de la projection établie par la DTI pour 2011 et majorée par l'impact prévisible du boom économique (de 3500 à 4000 et plus pers/h).

⁷ Cette rue est déjà piétonne au moment où écrit G. Fitzgerald. C'est même la principale artère pour le "shopping" à Dublin, avec de nombreuses franchises d'enseignes internationales de la mode ou de l'équipement de la personne.

⁸ FITZGERALD Garret, "The LRT cure that could make traffic in Dublin city sicker" in *The Irish Times*, 31 July 1996.

jusqu'ici réussi à l'implanter, en dehors de la cité-État autoritaire de Singapour. En attendant, et telle est la conclusion du "sage", le Luas pourrait bien aggraver les embouteillages qu'il prétend soulager. On le voit, dans ce deuxième article, l'argument général est typiquement celui de l'effet pervers, pour reprendre la catégorie de A.O. Hirschman¹.

Enfin, le troisième jour, G. Fitzgerald explique que la seule solution au double problème de la capacité et du blocage du trafic réside dans la mise en souterrain de la partie centrale de la ligne, soit environ cinq kilomètres entre l'ancienne gare d'Harcourt Street et Harolds Cross, un nouveau quartier que pourrait desservir le projet². L'ex-Taoiseach estime que le coût avancé d'une mise en tunnel à £20 millions du kilomètre par l'équipe *Semaly* et le LRPO est largement surestimé, que le nouveau tracé, plus direct vers Tallaght, permettra de faire des économies, et qu'enfin il est faux de penser que les fonds européens ne seront plus disponibles si l'ensemble du projet est remis à l'étude.

Au total, même avec le ton feutré qui sied à une tribune dans *l'Irish Times*, la charge est lourde contre le Luas. On peut se demander pourquoi G. Fitzgerald choisit de s'investir aussi fortement dans ce dossier. Quelles sont ses motivations, alors que par-là même il discrédite le gouvernement conduit par son propre parti ? Il semble qu'il s'agisse simplement d'un intérêt citoyen, doublé d'une passion ancienne pour l'économie des transports. L'intéressé s'en explique :

"Je m'intéresse aux transports depuis ma plus tendre enfance. Un cousin m'a rappelé qu'à neuf ans, je restais des heures à lire des tableaux horaires. À dix ans, je sautais des repas et je ratais l'école pour voir décoller et atterrir les avions. En 1938, j'avais 12 ans, je récupérais les fiches horaires des lignes aériennes et de chemin de fer. D'ailleurs, j'ai toujours ici des vieux annuaires des années quarante ! Plus tard, en 1947, j'ai rejoint Aer Lingus [la compagnie aérienne nationale irlandaise] comme économiste. [...] C'est d'ailleurs moi, en tant que Premier Ministre, qui ait permis à Ryanair de concurrencer Aer Lingus, en 1986. [...] J'ai aussi lancé la ligne de DART, en 1984. Donc, quand ce projet de tramway ["light rail"] est apparu, j'avais quelques idées sur l'organisation des transports, et sur les transports à Dublin. [...] À l'origine, je m'inquiétais de l'impact d'un tramway au centre-ville, où la configuration des rues est héritée du moyen-âge."³

Compte tenu de sa position de retraité, relativement détachée du système d'acteurs, on peut se demander quel accueil trouve G. Fitzgerald avec sa triple contribution. En fait, la stature morale de l'ancien Premier Ministre et le caractère apparemment désintéressé (s'entend pour les autres acteurs) de son intervention lui assurent une réception attentive. Les trois articles sont autant de pavés dans la mare.

¹ HIRSCHMAN Albert O., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, op. cit.

² FITZGERALD Garret, "Central underground best option" in *The Irish Times*, 1 August 1996.

³ Entretien avec Garret Fitzgerald, ancien Premier Ministre (1981-1982, 1982-1987). Entretien le 24 avril 2007 à son domicile, Dublin.

On peut le mesurer à la reprise de l'argumentaire dans une autre rubrique du journal, le "Irishman's Diary" ("Journal de bord d'un Irlandais"), où l'auteur se prévaut du bon sens populaire pour commenter l'actualité. Dans l'édition du 3 août 1996, le "bon sens" indique que G. Fitzgerald ouvre là un bon débat, voire qu'il apporte de bonnes réponses¹. On peut le mesurer à l'avalanche d'interventions critiques qui fait suite. En particulier, les élus du Fianna Fáil ne ratent pas l'occasion d'élargir la brèche. S. Brennan, en tant que porte-parole, se met à réclamer des fonds supplémentaires pour la section souterraine. Niall Andrews, député européen, évoque "le plus grand éléphant blanc économique depuis des lustres"².

On peut surtout mesurer l'impact aux multiples contre-feux qui succèdent au triple article, sous la forme de tribunes / droits de réponse dans le même quotidien. On assiste là à une véritable mise à l'épreuve de l'argumentaire critique, qui indique en creux l'ampleur de la destabilisation des acteurs-promoteurs (et de leur argumentaire).

Le 5 août c'est F. McDonald, le correspondant "Environnement" du journal, l'un des premiers partisans du tramway, qui répond en expliquant que le chantier d'une infrastructure souterrain serait bien plus "horrifique" encore³. Le 9 août c'est au tour de Donal Mangan, le directeur du LRPO, de prendre la plume pour réfuter le problème de capacité⁴, d'écoulement du trafic au centre-ville⁵ et dire à nouveau que le chantier d'un tunnel sera une nuisance majeure pour le trafic et le commerce local. D. Mangan rappelle que les projets souterrains portés par CIÉ de 1975 à 1987 ont tous fini par échouer sur la question des coûts, et que la DTI était sensée avoir réglé le problème. Compte tenu du surcoût, il a l'habileté de remettre la desserte de Ballymum dans la balance, expliquant qu'il faudrait alors expliquer aux habitants du Nord pourquoi la rallonge ne leur profite pas. Le 16 août, F. McDonald déclare que la multiplication des interventions en faveur d'un métro léger plutôt que d'un tramway relève de "l'agenda caché"⁶ des opposants au projet. Il évoque l'effet "civilisateur" du tramway, qui fait "la fierté et la joie de Strasbourg" et cite le journal *Libération*, relevant que "l'attrait principal du tramway n'est pas technique, mais quasiment poétique : symbolisant un moyen de transport lumineux, rapide et ouvert, il a démocratisé la ville"⁷. Ce faisant, F. McDonald reste le seul à se placer sur le terrain urbain et esthétique pour répondre aux critiques de G. Fitzgerald. Le 29 août, John Henry reprend le flambeau du contre-feu de l'efficacité-transport dans une nouvelle tribune⁸. Le directeur du DTO avance l'argument du coût inférieur de l'option en surface, mais surtout réfute la limitation à 2500 passagers/heure de la capacité du futur système. Selon lui, le tramway peut

¹ MYERS Kevin, "An Irishman's Diary" in *The Irish Times*, 3 August 1996, p. 82.

² Propos rapportés dans : McDONALD Frank, "The Luas-bashers' real agenda" in *The Irish Times*, 16 August 1996.

³ McDONALD Frank, "Horrific disruption to Dublin in underground option for light rail" in *The Irish Times*, 5 August 1996, p. 15.

⁴ MANGAN Donal, "Traffic chaos and cost fears eliminate underground rail option" in *The Irish Times*, 9 August 1996. L'auteur explique qu'il sera toujours possible d'augmenter la fréquence et la longueur des véhicules, et que le design des rames permettra de dépasser le taux de 70% d'occupation.

⁵ L'auteur explique que la modélisation de trafic, basée sur deux modèles complémentaires, prévoit une gêne très réduite. Il ne rentre pas dans les détails de cette modélisation.

⁶ McDONALD Frank, "The Luas-bashers' real agenda", op. cit.

⁷ Idem.

⁸ HENRY John, "Critics of the rails in debate over LRT for Dublin" in *The Irish Times*, 29 August 1996.

transporter jusqu'à 16 000 personnes dans chaque sens à l'heure de pointe. Aucun élément n'est avancé à l'appui de ce chiffre¹.

Enfin, parmi les contre-feux, on peut citer la réaction du ministre M. Lowry, qui est d'un tout autre ordre. Le ministre Fine Gael déclare estimer "très bienvenue" la contribution de G. Fitzgerald, explique que ses objections nourriront le débat, en particulier lors de l'enquête publique qui doit avoir lieu à la fin de l'année². En somme, le ministre minimise la radicalité de la contestation et espère la noyer dans le "débat" tout en veillant à ne pas le rouvrir avant la séquence très cadrée de l'enquête publique. Comme il vient de le faire avec la ligne de Ballymum, M. Lowry joue sur les ambiguïtés du processus décisionnel (rien n'est encore décidé, nous aurons un large débat...) et esquive la confrontation argumentative. On peut penser qu'il cherche à faire avancer son projet sans dommages, mais aussi qu'il lui est difficile de désavouer une figure historique de son parti, un "sage" comme G. Fitzgerald.

Mi-septembre, l'équipe *Semaly* vient appuyer toutes les réactions en remettant au ministère un rapport commandé en urgence par CIÉ. Ce rapport montre que l'introduction du Luas ne va pas provoquer le chaos circulatoire attendu, mais qu'au contraire il devrait permettre de réduire la circulation de 2% dans l'ensemble de Dublin, de 4 à 12% sur l'itinéraire de Tallaght et de 4 à 6% sur celui de Dundrum. Présentant le rapport à la presse, M. Lowry va même jusqu'à annoncer 15 à 20% de baisse du trafic sur les itinéraires du Luas, expliquant qu'un ingénieur de l'équipe lui avait confié son sentiment ("gut feeling") que les baisses de trafic étaient toujours sous-estimées³.

Tous ces contre-feux suffisent-ils à étouffer la critique ? À ce moment, la publication imminente du rapport d'*Oscar Faber* rallume un temps la controverse sur la desserte de Ballymum. Les députés des circonscriptions Nord tentent enfin de réclamer l'intégration de la ligne Nord à la phase 1 du projet. 13 d'entre eux signent une déclaration commune en ce sens. Néanmoins, cette mobilisation, très tardive, reste sans suite⁴. Il faut dire que l'intensité du débat sur le passage au centre-ville la laisse désormais dans l'ombre. En effet, G. Fitzgerald, loin de mettre en berne son argumentaire de l'été, utilise à nouveau l'*Irish Times* pour répliquer. Les 28 et 29 octobre, il publie deux longs papiers dans le quotidien⁵. Tout en reprenant les points déjà développés, il complète son propos par trois arguments principaux :

¹ La différence entre 2500 et 16 000 paraît énorme. Si l'on en croit une note récente du CERTU au sujet du débit respectif d'un tramway et d'un BHNS, un tramway de 200 passagers environ (33 mètres de long) assurerait un débit d'environ 4250 personnes par heure et par sens. Source : CERTU, *Tramway et BHNS, Deux systèmes de TCSP pour les collectivités*, Lyon, novembre 2009, 1 p.

² Propos rapportés dans : CONNOLLY John, "Lowry welcomes criticisms of light rail system" in *The Irish Times*, 3 August 1996.

³ Propos rapportés dans : CULLEN Paul, "LRT to cut hour traffic by 2% - report" in *The Irish Times*, 17 September 1996.

⁴ "Ballymum deferral upsets some TDs" in *The Irish Times*, 17 October 1996.

⁵ FITZGERALD Garret, "Tunnel vision could halt a street level disaster" in *The Irish Times*, 28 October 1996. FITZGERALD Garret, "Travel time halved in tunnel savings account" in *The Irish Times*, 29 October 1996.

- La modélisation de la demande utilisée par le LRPO est celle réalisée dans le cadre de la DTI, à partir des chiffres du recensement de 1991. Ces chiffres sont obsolètes depuis le boom économique, il faut donc désormais voir plus grand.
- Le percement d'un tunnel serait certes plus cher mais permettrait aussi d'économiser de l'argent (£85 millions, chiffre *Semaly*), puis d'avoir une meilleure rentabilité d'exploitation.
- Les rues du centre-villes pourraient alors être aménagées au profit des piétons et des bus.

On le voit, l'interaction entre G. Fitzgerald et les acteurs-promoteurs ne fait que consolider les argumentaires en présence. L'ancien Premier Ministre consolide sa critique et son plaidoyer en faveur de l'option souterraine, n'intégrant les objections de ses contradicteurs que pour mieux les retourner. Cette nouvelle contribution suscite-t-elle de nouvelles réactions ?

En fait, la controverse dépasse déjà les échanges rugueux mais courtois des colonnes de l'*Irish Times*. Les groupes d'opposition mentionnés s'activent sur l'ensemble du forum médiatique, mais aussi en coulisses, tandis que s'ouvre la séquence électorale de 1997.

Cette séquence est l'occasion d'une publicisation accrue des positions en présence, et d'un renforcement des logiques argumentatives. Le tramway devient en effet un thème de campagne, c'est-à-dire un sujet permettant aux partis d'opposition (Fianna Fáil, Progressive Democrats) de se distinguer, au moment où l'enjeu de différenciation est le plus essentiel (Zittoun, 2001¹). Dans ce processus, les contributions successives de G. Fitzgerald fortifient l'option souterraine de deux manières : en fournissant à ses partisans des arguments solidement étayés d'une part, d'autre part en transmettant à l'argumentaire dans son ensemble un peu de la légitimité et de la stature morale dont bénéficie l'énonciateur.

Un exemple frappant de cet apport peut être trouvé dans l'interpellation du sénateur David Norris². Cet élu indépendant³ est un soutien déclaré de la "Unified Proposal" de C. Rabbit. En novembre, dans une conférence de presse, il en appelle à une enquête indépendante sur le dossier du Luas. Il cite à l'appui des passages entiers des articles de G. Fitzgerald, critiquant tout particulièrement "la bureaucratie bornée qui pousse le ministre dans une certaine direction"⁴. Surtout, le Fianna Fáil s'engouffre à nouveau dans l'espace argumentatif ouvert par l'ancien Premier Ministre. Sans se prononcer directement pour l'option souterraine en centre-ville, S. Brennan réclame à son tour un audit indépendant sur la question. Au cours d'un débat houleux au Dáil, il cite abondamment G. Fitzgerald, "l'ancien leader du Fine Gael", "un grand

¹ ZITTOUN Philippe, "Partis politiques et politiques du logement : échange de ressources entre dons et dettes politiques" in *Revue française de science politique*, vol.51, n°5, 2001, p. 683-706.

² David Norris, né en 1944, se définit comme un activiste des droits civiques (notamment en faveur des homosexuels). Il est élu au Sénat depuis 1987 dans le collège de l'Université de Dublin.

³ Pour un député irlandais, comprendre "sans appartenance partisane".

⁴ Propos rapportés dans : WALSH Jimmy, "Norris seeks Luas inquiry" in *The Irish Times*, 8 November 1996.

économiste des transports", à l'appui de la demande de son parti¹. Dans la joute verbale qui l'oppose à M. Lowry, il explique que la position figée du ministre tient elle aussi "d'une vision en tunnel"². À la suite de cet échange, en date du 3 novembre 1996, la tension entre les options "surface" et "souterraine" est suffisamment montée pour nourrir un débat quasi-permanent, qui commence à prendre une dimension électorale notable.

3- La séquence électorale de 1997 : un débat virulent mais inchangé

Pour commencer, il faut mentionner que Michael Lowry est écarté de la séquence qui s'ouvre. À la fin de novembre, il doit démissionner suite à sa mise en cause dans une affaire de corruption – impliquant la chaîne locale de supermarchés *Ben Dunne*. Il est remplacé par Alan Dukes, élu Fine Gael de Kildare³. Ce dernier déclare immédiatement avoir lu avec attention les articles de G. Fitzgerald, et les avoir trouvés fort "réfléchis"⁴. Cependant, son administration n'est pas sur la même longueur d'onde. Le LRPO fait savoir que l'UE a accordé son aide pour un projet en surface, et que la décision sur ce point est déjà acquise⁵. En fait, A. Dukes est confronté à la même contradiction que son prédécesseur : faire avancer la procédure suppose de fermer le choix surface/souterrain, mais gérer la controverse suppose de laisser entendre que le débat est toujours ouvert, au moins jusqu'aux élections.

Dans ces conditions, le nouveau ministre n'exprime pas de position personnelle. Il choisit de solliciter un nouvel avis expert. Pour cela, il fait appel à l'ancien gouverneur de la Banque Centrale, Maurice Doyle⁶. Dépourvu d'étiquette partisane, ce haut fonctionnaire dispose d'une stature morale et d'une aura de compétence économique qui, sans égaler celles de G. Fitzgerald, lui permettent aussi d'apparaître comme un "sage". M. Doyle rend un avis au début du printemps 1997, et celui-ci ne souffre pas d'ambiguïté : pas de doute, au vu de l'avancement du projet et de l'échéance des financements européens, l'option de surface doit prévaloir.

Sans surprise, aussi éclairé soit-il, cet avis ne fait guère évoluer les positions. On peut penser que l'effet recherché n'était pas aussi ambitieux, qu'il s'agissait surtout d'éviter que la campagne électorale ne tourne au procès du tramway. D'ailleurs, l'argumentaire à l'appui de l'avis de M. Doyle est des plus légers. Le "sage" ne publie même pas de rapport écrit à l'appui de son propos. Au final, l'impact de ce recours expert est très limité : même durant le laps de temps

¹ Propos rapportés dans McGARRY Patsy, "Lowry and Brennan clash on Luas on FF presses for study of underground option" in *The Irish Times*, 4 November 1996.

² Idem.

³ Alan Dukes, né en 1945, entre au Dáil en 1981. Il est plusieurs fois ministre sous les gouvernements de G. Fitzgerald et succède à ce dernier comme leader du Fine Gael de 1987 à 1990.

⁴ Propos rapportés dans : MAC CARTHAIGH Sean, "Dukes to consider running Luas underground" in *The Irish Times*, 3 December 1996.

⁵ Idem, propos du chargé de communication du LRPO.

⁶ Maurice Doyle (1931-2009) a été secrétaire général du Ministère des Finances entre 1981 et 1987, précisément sous les gouvernements Fitzgerald. Il a ensuite occupé le poste de gouverneur de la Banque Centrale entre 1987 et 1994.

où le sage étudie et consulte, l'opposition reste mobilisée. Au contraire, CIÉ et le ministère des Transports bataillent pour faire avancer le projet tel quel, notamment pour en venir à la phase "décisive" de l'enquête publique. Les opposants, qu'ils soient déclarés ou qu'ils demandent de nouvelles études, répètent en boucle les arguments de la capacité et de la gêne pour la circulation à l'appui de leurs revendications. Une semaine avant le scrutin, lors d'une conférence de presse depuis son siège de campagne, Bertie Ahern rappelle qu'en cas de victoire, le Fianna Fáil mènera à bien la construction des trois lignes de tramway mais commandera une nouvelle étude "indépendante" sur l'option souterraine, au vu de ses grandes réserves sur le projet existant¹.

Le débat est désormais cristallisé. Or, à nouveau, il faut remarquer que les arguments échangés portent essentiellement sur les vertus d'efficacité-transport du tramway. C'est le cas dans la sphère publique, c'est aussi le cas en coulisses. Car une autre controverse touche le projet. Quoique assez périphérique, elle retarde tout l'hiver 1996-1997 le bouclage des études. Le conflit oppose le LRPO et ses consultants à la National Roads Authority. Il porte sur le passage du Luas à travers l'échangeur de Red Cow, le plus chargé du pays, à la jonction du périphérique M 50 et de la route nationale vers Naas et Limerick. La NRA estime qu'un tracé au beau milieu de l'échangeur va gravement perturber la circulation et qu'il convient de réaliser des aménagements en conséquence, à savoir un autre tunnel pour le tramway. Le LRPO, avec les prévisions de trafic de *Semaly* à l'appui, déclare au contraire que la circulation automobile ne sera pas perturbée. Le DTO tente un moment de jouer les médiateurs, mais ce rôle lui est dénié par la NRA. On voit ici une conséquence concrète de la faible légitimité de l'office. C'est finalement le ministère des Transports qui rend l'arbitrage en mars, toujours selon un argumentaire d'efficacité-transport. À cette occasion, il soutient la position de son opérateur.

Pour trouver un argumentaire plus général, il faut lire la prose de F. McDonald, qui continue d'insister sur les impacts possibles du Luas sur l'urbanisme, et alimente régulièrement ses papiers pour l'*Irish Times* de références aux villes françaises. Le lendemain de la deuxième salve d'articles de G. Fitzgerald, il évoque le succès des tramways de Grenoble et de Strasbourg, qu'il considère à nouveau comme "une option civilisatrice"². Il vante par exemple la piétonnisation de la place Kléber dans la capitale alsacienne, une ville dont les rues sont d'ailleurs tout aussi étroites que les rues considérées comme problématiques à Dublin. Surtout, il explique que les autorités strasbourgeoises ont déduit le tramway, non pas des besoins en matière de déplacements, mais d'une question plus générale : "Quelle sorte de ville voulons-nous ?"³. Au niveau du contenu, l'argumentaire est très intéressant. Il montre que l'exemple de Strasbourg rayonne intensément, même au-delà des frontières de l'hexagone. Voilà qui renforce notre parti-pris de le positionner à la charnière de nos deux périodes chronologiques. En fait, sous la plume de F. McDonald, la ville de Strasbourg devient quasiment un argument à elle toute

¹ POLLAK Andy, "Ahern has « grave reservations » that Luas will cause traffic congestion" in *The Irish Times*, 29 May 1997.

² McDONALD Frank, "Two French cities can boast of light rail's success as a civilising option" in *The Irish Times*, 30 October 1996.

³ Idem. L'auteur reprend à peu près les mêmes idées dans un autre papier en décembre : "Limit parking and get this city on the move again" in *The Irish Times*, 9 December 1996.

seule. "Voyez !", semble simplement dire le journaliste. Ce dernier est pourtant bien seul dans le débat public local. Les autres promoteurs du tramway en restent à l'alternative attractive à l'usage de l'automobile, de capacité adéquate et sans gêne pour la circulation existante.

Le 1^{er} mai 1997, le LRPO soumet enfin sa demande de "Light Rail Order" au ministère par le biais d'un "Environmental Impact Statement", plaidoyer de quelques 700 pages et 100 cartes en faveur du projet. Le résumé non-technique est dans la droite ligne de l'argumentaire contenu dans le rapport final de la DTI¹. Il rejette de nouveau l'option souterraine. Celle-ci est qualifiée d'injustifiable d'un point de vue financier, économique, environnemental et capacitaire². La capacité prévisionnelle du système en surface est précisée. Sans aller jusqu'aux estimations de John Henry, elle s'oppose aux calculs de G. Fitzgerald. En effet, elle pourrait atteindre jusqu'à 6500 voyages par sens à l'heure de pointe, pour une fréquence de 2 mn 30 s et des rames de 30 mètres de long. S'exprimant en marge de la parution du rapport, le responsable général des projets de CIÉ³ fait référence au cas de Bordeaux, expliquant que cette ville "de taille comparable à Dublin" a abandonné l'option souterraine (VAL) pour projeter un réseau de 45 km de lignes de tram⁴. Le dirigeant utilise lui aussi la référence à la France, mais uniquement pour justifier la pertinence "transport" de l'option de surface par rapport à celle du souterrain.

Début mai, tout en calant l'enquête publique pour juillet et en nommant un commissaire-enquêteur, le juge Seán O'Leary⁵, le Gouvernement endosse déjà le projet en annonçant le déblocage imminent de £100 millions pour le début des travaux. Dans le même temps, A. Dukes intègre officiellement au programme de la phase 2 une prolongation de la ligne de Dundrum jusqu'à la zone industrielle de Sandymount, répondant en cela aux demandes des élus de Dublin South et des représentants économiques locaux. A. Dukes rappelle enfin que des fonds vont être débloqués pour l'étude détaillée de la ligne de Ballymum, dont la réalisation suivra aussi rapidement que possible la phase 1. Sans disposer d'éléments plus précis sur ces arbitrages, ou plutôt sur ces annonces, on peut supposer, au vu des pratiques antérieurement constatées, qu'ils fleurent bon les veilles d'élections générales.

Quelques jours avant ces élections, on a donc d'une part une coalition au pouvoir qui défend le tramway sans s'écarter des canons argumentatifs définis par la DTI, d'autre part une opposition principale, le Fianna Fáil, qui ne se prononce pas franchement contre mais réclame l'étude d'une alternative, au nom d'une efficacité supérieure encore (l'option souterraine mériterait d'être étudiée car elle pourrait transporter plus de monde, plus vite et sans dérangement de la circulation en surface). D'un point de vue tactique, la position du Fianna Fáil n'est pas sans rappeler celle d'A. Carignon aux municipales de 1983 à Grenoble. Sans se

¹ CIÉ, Light Rail Project Office, *McHugh Consultants, LUAS, Dublin LRT, Environmental Impact Statement*, op. cit.

² Idem.

³ Il s'agit de Ray Byrne, déjà cité.

⁴ Propos rapportés dans : McDONALD Frank, "Funds allotted for Luas lines from Dundrum and Tallaght" in *The Irish Times*, 2 May 1997. On peut remarquer que Bordeaux est tout de même de taille inférieure à Dublin, 715 000 habitants avec l'agglomération en 2009.

⁵ Le juge Seán O'Leary (1941-2006) est à la fois un magistrat expérimenté et une personnalité "sûre", ayant été sénateur Fine Gael de Cork.

prononcer véritablement sur le fond – et pour cause, le Fianna Fáil a lui-même étroitement participé au processus décisionnel de 1987 à 1994 – le parti peut capitaliser les mécontentements sur cette question. Il ménage également les possibilités d'accord de gouvernement avec les Progressive Democrats, dans la mesure où ceux-ci s'affichent désormais clairement en faveur de l'option souterraine par le biais d'un "Policy Document on Transports"¹. Ainsi appliquée, cette "stratégie du réceptacle critique" consiste à favoriser la politisation (*scènes politiques*) et la conflictualité sans risquer le coût d'un positionnement argumentatif vis-à-vis d'un projet dont on est susceptible d'hériter.

Il n'est pas possible de déterminer la "part" du tramway dans le résultat du scrutin du 6 juin, en tout cas elle est plus diluée encore que dans le cas des élections municipales de Grenoble 1983 ou Marseille 1995. Le thème n'est qu'un parmi beaucoup d'autres, mais surtout il n'intéresse vraisemblablement que les Dublinois, soit une minorité de l'électorat. Comme lors des campagnes précédentes, les annonces en faveur du projet se multiplient quelques jours avant le scrutin. Cela montre que les acteurs politiques misent sur un certain potentiel électoral du tramway, néanmoins ce dernier est loin d'être seul sur la pile des promesses en matière de déplacements urbains. La plupart des partis annoncent également la mise en place d'une tarification intégrée (titres de transport uniques train/DART/bus), une antenne du DART vers l'aéroport, une augmentation de la flotte de bus et diverses autres initiatives.

Quoi qu'il en soit de l'influence réelle du tramway, le vote débouche sur l'alternance dont nous avons déjà parlé, et sur un nouveau gouvernement Fianna Fáil – Progressive Democrats dirigé par Bertie Ahern. Mary O'Rourke prend alors le portefeuille du ministère des Transports, élargi aux Entreprises publiques.

4- De la controverse à la dramaturgie d'un "choix"

Les élections de juin 1997 ont intensifié le débat sur le choix surface/souterrain. L'étape suivante de la controverse tend à l'amener à son paroxysme, sur des bases inchangées.

En effet, comme promis, le nouveau ministre annonce un report de l'enquête publique pour permettre une nouvelle étude de l'option souterraine. Le report est fixé au 29 septembre mais le choix du juge O'Leary est confirmé, semble-t-il sur avis personnel de M. O'Rourke². Durant ce laps de temps, les acteurs multiplient les prises de position, à peu près selon l'argumentaire habituel. Toutefois, on peut mesurer la conflictualité croissante des discussions au fait que les acteurs commencent à tenter de se disqualifier les uns les autres. F. McDonald dénonce le lobby de l'Automobile Association et de la Chambre de commerce³ ; cette dernière se

¹ Ce document a été largement inspiré par l'expert transport du parti, G. Duggan. Entretien avec Gerry Duggan du 9 avril 2008, déjà cité.

² Source : Entretien avec Mary O'Rourke du 24 avril 2007, déjà cité.

³ McDONALD Frank, "Giving way to car lobby is dead end for city's streets" in *The Irish Times*, 23 July 1997.

réjouit de l'évaluation "objective" qui va avoir lieu¹ ; G. Fitzgerald se défend d'appartenir à un quelconque lobby automobile, en appelant au contraire de nouveau à la mise en place d'un péage urbain² ; l'Automobile Association se vante de militer pour que le tracé du Luas ne soit pas "anti-voiture"³ ; G. Fitzgerald rappelle que les perspectives de croissance économique vont rapidement rendre le tramway obsolète en termes de capacité⁴ ; F. McDonald revient à nouveau sur l'exemple des villes de l'Europe continentale et la vertu "civilisatrice" du tramway⁵, et ainsi de suite. À en croire les colonnes de l'*Irish Times*, les positions se cristallisent, tandis que les arguments font place à des munitions moins conventionnelles (délégitimation de l'adversaire).

Dans ce contexte, comment se positionne le Gouvernement ? Par la voix de M. O'Rourke, il tempore une fois encore. Le 29 septembre, la ministre reporte à nouveau l'enquête publique, expliquant qu'il vaut "bien mieux dépenser l'argent sagement plutôt que de se précipiter dans quelque chose que nous ne maîtrisons pas"⁶. Le report est cette fois d'au moins six mois, le temps de réaliser une étude exhaustive, une nouvelle fois confié à un "juge de paix" extérieur, à savoir un consultant à forte réputation internationale. Cette fois-ci, le Gouvernement retient les britanniques de *W.S. Atkins*, un bureau d'études transport reconnu pour ses compétences en modélisation et disposant de nombreuses références. Sans élément sur le processus de sélection, on peut supposer que le ministère a souhaité introduire une "pointure" du secteur qui ne soit pas déjà impliquée localement, au contraire de *Steer Davies Gleave* et de *Semaly*. Les mois suivants, le discours du ministre ne variera pas : le projet tient toujours, laissons travailler les consultants-experts, le Gouvernement suivra leur avis.

Néanmoins, comme on peut le deviner, le deuxième report de l'enquête publique n'est pas sans susciter de gros remous. Le Fine Gael explique que ce nouveau délai doit être compris comme "le temps de creuser un tombeau" au projet⁷, le Labour parle plutôt de "sabotage"⁸, la "Dublin Cycling Campaign" et F. McDonald de "mort lente"⁹. Même CIÉ rappelle qu'en cas de choix de l'option souterraine, le dossier de demande de "Light Rail Order" devra entièrement être revu, exposant le projet à un risque d'abandon pur et simple. Les représentants de l'opérateur public expriment ouvertement leur impatience et leur méfiance à l'égard de la

¹ MULQUEEN Eibhir, "Chamber Music" in *The Irish Times*, 15 August 1997.

² FITZGERALD Garret, "Road-pricing is the cure for the city car problem" in *The Irish Times*, 16 August 1997.

³ FAUGHNAN Conor (chargé de communication de l'Automobile Association), "Luas light-rail system should not be about trying to curb transport by car in the capital" in *The Irish Times*, 21 August 1997.

⁴ FITZGERALD Garret, "Not being above board on an above ground Luas is cavalier and a cop-out" in *The Irish Times*, 23 August 1997.

⁵ McDONALD Frank, "Single-track approach is damaging Luas debate" in *The Irish Times*, 26 August 1997.

⁶ Propos rapportés dans : HUMPHREYS Joe, "O'Rourke insists Luas on track despite inquiry adjournment" in *The Irish Times*, 30 September 1997.

⁷ Propos d'A. Dukes, devenu porte-parole du Fine Gael sur les transports, rapportés dans le même article.

⁸ McNALLY Frank, "Labour says feasibility study is an attempt to scuttle Luas" in *The Irish Times*, 4 October 1997.

⁹ McDONALD Frank, "Protest at slow death of Luas rail" in *The Irish Times*, 17 October 1997. La "Dublin Cycling Campaign" organise même un enterrement symbolique du projet, en jetant un exemplaire du rapport de la DTI dans les eaux de la Liffey.

nouvelle étude¹. Surtout, le commissaire européen aux Affaires régionales déclare que le report risque bel et bien de ne plus qualifier le projet pour le programme opérationnel 1994-1999, et qu'en cas de choix de l'option souterraine les £114 millions de l'UE seront cette fois retirés sans recours possible².

La déclaration de M. Wulf-Mathies fait monter la tension d'un cran, même si M. O'Rourke la minimise en expliquant que les règles européennes permettraient d'utiliser l'argent à d'autres fins et que l'Échiquier pourra pallier un besoin de financement supplémentaire³. Plus largement, on imagine aussi qu'au gré des indignations, prises de positions publiques et réassurances de l'engagement du Gouvernement à mener à bien le projet, le rapport de *W.S. Atkins* devient très attendu. C'est une véritable dramaturgie qui se met en place à mesure que la date de remise des conclusions approche.

En mars 1998, CIÉ remet au ministère une demande de "Light Rail Order" pour la prolongation au sud de Dundrum, jusqu'à Sandyford. Compte tenu du retard pris par le projet initial, la construction de ce tronçon peut être envisagée dès la phase 1.

Au même moment, pour peser sur la décision à venir, la Chambre de commerce publie un document-manifeste très explicitement dubitatif sur la pertinence du tramway de surface⁴. Elle appelle dans le même texte à la construction sans délais d'une liaison ferrée rapide entre le centre-ville et l'aéroport. Avec une étonnante synchronisation, les Progressive Democrats publient un document d'orientation intitulé : "Transport in Dublin : A City in Crisis"⁵. Le propos est largement rédigé par G. Duggan. Il explique que l'option de surface "va probablement provoquer un chaos pour la circulation partout dans la ville"⁶. Pour faire face à ce péril, les Progressive Democrats proposent d'enterrer le tramway à partir du parc de Saint Stephen's Green jusqu'à l'ancienne gare de Broadstone, en rive Nord de la Liffey, et de continuer en surface vers l'aéroport. On peut remarquer que le tracé proposé réutilise en partie une voie ferrée désaffectée, comme pour la ligne de Dundrum⁷. L'interférence minimale du tracé avec le tissu urbain est présentée comme un grand avantage. Certes, le tram desservirait au passage Ballymum, mais les auteurs du document insistent plus sur la desserte de l'aéroport, selon l'argumentaire de compétitivité déjà évoqué.

¹ HUMPHREYS Joe, "CIÉ warns plan may be abandoned" in *The Irish Times*, 30 September 1997.

² Propos rapportés dans : SMYTH Patrick, "More Luas could lose £100 millions in EU funding" in *The Irish Times*, 29 November 1997.

³ Pour rappel, fin 1997, les finances publiques commencent à être largement abondées par l'essor économique.

⁴ Dublin Chamber of Commerce, *Get Moving : An Action Plan for Dublin Transport*, March 1998, Dublin, 25 p. En page 11 de ce document, la Chambre explique ainsi "qu'elle supporte le tramway mais a de sérieux doutes concernant l'intégration, la capacité, le dérangement causé et l'échéancier de la présente proposition".

⁵ Progressive Democrats, *Transport in Dublin : A City in Crisis*, Dublin, March 1998, 21 p.

⁶ Idem.

⁷ Comme la gare d'Harcourt Street, la gare de Broadstone a été fermée au début des années 1960 (arrêt des trafics voyageurs en 1937). Le bâtiment abrite le siège de Bus Éireann et un dépôt. Cependant, l'emprise de la voie ferrée n'existe que sur environ deux kilomètres, jusqu'au Royal Canal (Liffey Junction), où la voie se connectait à la ligne de Maynooth. Au-delà, vers le Nord, il n'y a plus d'emprise "évidente" pour relier Ballymum et l'aéroport.

En réintroduisant la desserte du Nord dans les discussions, la Chambre de commerce et les Progressive Democrats ne se contentent pas d'améliorer leur argumentaire en faveur de la traversée souterraine du centre-ville : ils sont susceptibles d'enrôler de nouveaux alliés, ceux là-même qui déplorent l'abandon de la ligne Nord. Toutefois, la convergence entre les partisans du tramway "social" vers Ballymum et ceux du tramway "compétitif" vers l'aéroport ne se produit pas. Les acteurs en question sont peut-être trop dissemblables (le score des Progressive Democrats est proche de zéro dans la moitié Nord de Dublin), mais surtout la proposition ne s'embarrasse guère de détails à l'égard de Ballymum. L'argumentaire social qu'avait pu mobiliser le Workers' Party, le Green Party, la fondation An Taisce ou Fintan O'Toole n'est absolument pas repris. Il faut dire que la Chambre de commerce et les Progressive Democrats ne sont peut-être pas enthousiastes à l'idée de mélanger les publics de la future ligne, l'homme d'affaires se rendant à l'aéroport et le chômeur de Ballymum, pour l'exposer de manière caricaturale.

Plus largement, on mesure l'écart existant entre ce "nouvel" argumentaire et l'évolution, au même moment, des discussions dans nos deux cas français. Alors qu'à Grenoble et Marseille, les interférences avec le tissu urbain sont recherchées pour maximiser des vertus comme la redistribution de l'espace (automobile) ou la rénovation des immeubles adjacents, à Dublin ces mêmes interférences sont rejetées pour maximiser la vertu d'alternative à l'usage de l'automobile (rapidité, confort, régularité...).

Pour pousser leur proposition, les Progressive Democrats peuvent compter sur leur statut de force d'appoint indispensable pour le Fianna Fáil dans la coalition au pouvoir. Le leader du parti, Mary Harney¹, est d'ailleurs vice-premier ministre. Cela permet à G. Duggan d'obtenir facilement des audiences auprès de M. O'Rourke. Néanmoins, à ce stade, tous les acteurs attendent le rapport de *W.S. Atkins*. Que va préconiser le consultant ?

Avant d'en finir avec ce suspense, on peut donner les termes de référence de l'étude. Ils illustrent à nouveau combien le projet dans son ensemble et le choix surface/souterrain en particulier sont exclusivement pensés comme une recherche de réponse optimale à la problématique des déplacements (et son dyptique congestion du trafic / stagnation du réseau bus). Le cahier des charges rédigé par le ministère des Entreprises publiques demande ainsi pour chacune des deux options l'étude puis la comparaison des critères suivants :

- l'impact du futur tracé sur l'organisation générale de la circulation ;
- l'impact des nuisances occasionnées par les travaux ;
- le niveau d'intégration du tracé avec les autres modes de transport (coûts/bénéfices) ;
- l'impact sur l'usage des sols ;
- l'accessibilité, en particulier pour les personnes à mobilité réduite ;

¹ Mary Harney, née en 1953, élue de Dublin Mid-West, est leader du parti des Progressive Democrats entre 1993 et 2006 et à nouveau depuis 2007.

- l'impact sur l'atteinte des objectifs fixés par la DTI, notamment en termes de part modale des transports en commun ;
- le coût de construction et d'exploitation ;
- les coûts et bénéfices socio-économiques induits ;
- l'échéancier vraisemblable de réalisation et les possibilités de financement, y compris par appel au secteur privé.¹

On le voit, selon le ministère, l'avis du consultant doit essentiellement porter sur des critères d'efficacité et d'efficience en matière de transport. Dans cette logique, "l'impact sur l'organisation générale de la circulation" doit être minimal. Le tramway doit apporter une capacité de déplacement supplémentaire sans en retrancher. Aussi, l'option souterraine est-elle préjugée plus efficace. Par contre, elle suscite beaucoup de réticences quant à son coût et aux incertitudes qu'elle soulève (coût de construction, impact sur l'usage des sols, échéancier vraisemblable, impact sur l'usage des sols, accessibilité aux personnes à mobilité réduite...). Au niveau des ressources en expertise, *W.S. Atkins* peut compter sur le dernier calage du modèle de prévision de trafic du DTO, effectué à partir de données plus récentes que celles de la DTI (1996).

Sur ces bases, le consultant rend son rapport au ministère le vendredi 24 avril 1998. Il en fait une présentation orale le mardi 28 au matin², au cours d'une réunion à huis-clos du Cabinet³. Au vu de la tension accumulée, le document est tenu secret jusqu'à l'issue de cette réunion et diverses rumeurs courent à son sujet⁴. Finalement, c'est l'option la moins "désirée" par le commanditaire que *W.S. Atkins* choisit d'endosser. Le bureau d'études suggère de poursuivre le projet en surface, sur les bases du dossier de demande de "Light Rail Order" rendu un an plus tôt par le LRPO. Ce choix est révélé dans tous les médias le lendemain.

Sur quelles bases le consultant britannique appuie-t-il son plaidoyer ? On peut remarquer que le document est extraordinairement prudent, mettant longuement en balance les avantages et les inconvénients de chaque option. G. Fitzgerald, déçu par les conclusions, le reconnaît lui-même en se demandant pourquoi au vu des éléments de comparaison *W.S. Atkins* retient au final l'option de surface⁵. F. McDonald retient quant à lui du rapport les éléments conformes à "son" approche du tramway : il met en exergue l'estimation des impacts du tracé en surface sur la régénération urbaine, en particulier dans les quartiers traversés entre Smithfield et O'Connell

¹ Critères rapportés dans : McDONALD Frank, "Terms of study to put Luas consultants under pressure" in *The Irish Times*, 30 October 1997.

² *W.S. Atkins International Ltd* to the Department of Public Enterprise, *Dublin Light Rail, Appraisal of surface and underground options*, Final Report, Dublin, April 1998, 120 p.

³ "Cabinet Subcommittee on Transport".

⁴ Voir notamment : MUIRE-TYNAN Maol, "Luas may go under and over" in *The Irish Times*, 23 April 1998.

⁵ FITZGERALD Garret, "Reasons for Luas underground are still convincing" in *The Irish Times*, 29 April 1998.

Street¹. Il est vrai que l'étude insiste sur ce point dans son évaluation du critère "coûts et bénéfices socio-économiques induits".

Néanmoins, le cœur de l'argumentation de *W.S. Atkins* repose sur le différentiel de coût direct entre l'option de surface et l'option souterraine. Le projet initial est réévalué à £268 millions, compte tenu de l'inflation et de l'extension programmée entre Dundrum et Sandyford. Or, l'option d'un souterrain entre la ceinture des canaux et O'Connell Street est évaluée à au moins £500 millions, pour des gains en termes de vitesse et de capacité sans rapport avec le surcoût². Sur le long terme, le bénéfice économique pour les usagers des transports en commun serait similaire dans les deux cas (£1 400 millions sur 30 ans si l'on monétarise les gains de temps) mais le bénéfice pour les usagers de la route serait meilleur dans le cas de l'option souterraine (toujours en fonction des gains de temps monétarisés sur 30 ans). En revanche, au vu de la fréquentation des premières années, le surplus d'exploitation serait meilleur pour l'option en surface que pour l'option souterraine. Par ailleurs, *W.S. Atkins* invalide les prévisions de chaos du trafic liées à l'option en surface, sous réserve que le City Council mette en place nouveau plan de circulation en lien avec CIÉ. Il minimise la gêne suscitée pendant les travaux. De même, le bureau d'études ne suit pas G. Fitzgerald sur l'idée d'une sous-capacité du futur système. Il explique qu'avec des rames de 40 mètres de long il sera possible de répondre à la fréquentation même si celle-ci est réévaluée à la hausse.

Au final, *W.S. Atkins* se prononce en faveur de l'option de surface "en gardant à l'esprit la nécessité d'assurer le meilleur usage de ressources rares", donc en se basant surtout sur le différentiel initial de dépense et d'échéancier entre les deux projets. Même si elle évoque les avantages urbanistiques d'un tracé en surface, l'étude base son choix sur le fait que ledit tracé "est le plus approprié et le plus efficient pour répondre aux besoins de transports actuels et de long terme", "tout en maximisant les fonds disponibles pour mettre en place les autres mesures de la stratégie de la DTI"³. Dans la lignée des plaidoyers précédents, le consultant arc-boute son propos sur l'efficacité-transport et l'efficience de l'argent public investi. On peut remarquer que le plan de circulation en lien avec l'option de surface est discuté sur des bases complètement différentes du cas de Strasbourg. Ici, il ne s'agit pas de profiter du tramway pour réduire la place de la voiture au centre-ville, mais de minimiser la gêne occasionnée pour maintenir le maximum de capacité de circulation (l'idée étant que l'objectif de fluidité du trafic ne peut s'obtenir au moyen d'une restriction de la voirie).

Après avoir retardé le projet de près d'un an pour faire réaliser cette nouvelle étude, comment réagit le Gouvernement ? Va-t-il se plier aux conclusions annoncées ? Ici, l'expression dramaturgie prend vraiment toute sa mesure. M. O'Rourke, après avoir déjà prévenu quelques jours avant la publication du rapport que la décision finale restait du ressort du Gouvernement,

¹ McDONALD Frank, "On-street option could be operating by 2002 – study" in *The Irish Times*, 29 April 1998.

² Le projet de la "Unified Proposal" est estimé même plus onéreux encore (tunnel de 7,2 km au lieu de 5,5 km dans la version proposée par *W.S. Atkins*), à £547 millions.

³ Extraits de la conclusion du rapport *Atkins*, p. 15.

déclare que l'arbitrage final sera rendu mardi 5 mai, après une nouvelle réunion du Cabinet à huis-clos. Cette fois, le suspense est à son comble. La controverse doit enfin trouver une issue, du moins débloquent provisoirement le processus décisionnel. Autant dire que durant la semaine qui sépare la présentation du rapport *W.S. Atkins* de "la" décision, tout le système d'acteurs local est en ébullition.

5- L'arbitrage politique comme ultime recours : l'annonce du 5 mai 1998

Ici, il faut s'interroger sur la place des acteurs politiques dans ce processus. Tout en étant au centre des arbitrages, le Gouvernement n'est absolument pas pro-actif sur le dossier du tramway. Le discours de promotion était déjà timide, très sectoriel les années précédentes, il est depuis le retour du Fianna Fáil au pouvoir franchement sur la défensive, comme si le tramway était une patate chaude dont on se passerait bien. Au final, c'est en quelques jours et au plus haut niveau que les arbitrages les plus importants de la fabrique du tramway dublois sont pris. Ils le sont dans un contexte où, loin d'être à l'avant-garde de la promotion, loin d'investir l'espace argumentatif autour du projet, le Gouvernement est aux abois, en situation de devoir trancher dans le vif d'une controverse qui paraît désormais incontrôlable.

Du 28 avril au 5 mai, tous les acteurs remontent au créneau. La Chambre de commerce et l'Automobile Association adoptent un profil bas dans la presse¹ mais s'activent vraisemblablement en coulisses. L'IBEC n'est pas en reste question lobbying – son président écrit une lettre directement à Bertie Ahern – tout en continuant d'intervenir publiquement en faveur de l'option souterraine². C. Rabbit renouvelle sa proposition de métro, en suggérant d'aménager en ce sens la ligne de Dundrum et de prévoir une traversée du centre-ville intégralement en souterrain³. En face, le Fine Gael, le Labour, Democratic Left, le Green Party envoient leurs porte-parole à la charge pour réclamer non seulement le respect des conclusions du rapport *Atkins*, mais encore dénoncer les tergiversations gouvernementales⁴. Le "Dublin City Council" se prononce très clairement en faveur de l'option de surface, tant au niveau des élus (rappelons que la majorité est toujours de type "Rainbow Coalition") que des fonctionnaires. Le "City manager" et un ingénieur du "Roads and Traffic Department" écrivent à *W.S. Atkins* pour confirmer que la collectivité collaborera sans problème avec CIÉ pour établir un plan de circulation adapté au passage du tramway. La "Dublin City Centre Business Association" renouvelle une nouvelle fois son soutien à l'option de surface et écrit à tous les membres du

¹ CULLEN Paul, "Prudent stance by commerce chamber" in *The Irish Times*, 29 April 1998. FAUGHNAN Conor (chargé de communication de l'Automobile Association), "Street cars few desire" in *The Irish Independent*, 28 April 1998.

² "IBEC director supports underground option" in *The Irish Times*, 4 May 1998.

³ Entretien avec C. Rabbit du 4 mai 2007, déjà cité.

⁴ Propos rapportés dans : McNALLY Frank, "Cabinet funk decision, says Fine Gael" in *The Irish Times*, 29 April 1998.

Cabinet¹. F. McDonald fait feu de tout bois dans les pages de *l'Irish Times*, il écrit une nouvelle tribune, en plus de nombreux articles factuels où percent bien souvent ses convictions².

À ce stade, les argumentaires n'évoluent pas. Par contre, tous les acteurs semblent convaincus que cette fois, le Gouvernement ne pourra plus se défilier. Le 5 mai, une décision importante va être prise.

Justement, les échanges vont bon train au sein du Cabinet. Il est difficile de les restituer, la séquence étant en grande partie secrète. Selon M. O'Rourke le ministre des Finances, C. McCreevy, se montre à nouveau très sceptique sur le Luas en général, suivant en cela la hiérarchie de son ministère. En revanche, le Premier Ministre semble déterminé à concrétiser le projet :

*"Les « mandarins » du Trésor ne voulaient pas le Luas. Ils avaient leurs grosses voitures, et ils conduisaient pour aller et venir entre leur maison et leur superbe bureau. Pas besoin de Luas, pas besoin. Au contraire, le Taoiseach était partisan du Luas. [...] Ce fut une grande aide pour moi."*³

Dans le même temps, M. Harney, vice-premier ministre et leader des Progressive Democrats, défend avec vigueur l'option souterraine sur la base de la proposition avancée par son parti dans le document d'orientation de mars⁴. Par ailleurs, il semble que des garanties soient obtenues par le Gouvernement concernant le soutien de l'UE. Si les £114 millions initiaux ne sont pas garantis, un nouveau fléchage des fonds n'est pas totalement exclu⁵. M. Wulf-Mathies déclare aussi que la Commission "accueillera favorablement" l'idée d'un soutien à l'étude et la construction de la ligne de Ballymum au cours de la prochaine tranche de financement⁶. Ainsi jalonnée, sur quoi débouche la semaine de négociations, conclue par trois heures de réunion le 5 mai ? Sur un nouveau coup de théâtre, qui attend les journalistes lors de la conférence de presse suivant cette ultime coordination.

M. O'Rourke annonce en effet que la section du centre-ville entre Saint Stephen's Green et O'Connell Street sera finalement réalisée en souterrain et au cours de la deuxième phase. Dans un premier temps, *les lignes de Tallaght et de Dundrum ne se rejoindront donc pas*, laissant en suspens la section du tracé jugée la plus problématique, soit 1,5 km au cœur de Dublin. La section en souterrain serait ensuite construite dans le cadre d'un projet plus vaste, c'est-à-dire d'une liaison vers l'aéroport passant par l'ancienne gare de Broadstone et Ballymum – conformément à la proposition de la Chambre de commerce et des Progressive Democrats. Par

¹ Source : Entretien avec Tom Coffey du 8 mai 2007, déjà cité.

² McDONALD Frank, "On-street Luas would lead to greater urban regeneration" in *The Irish Times*, 30 April 1998.

³ Entretien avec Mary O'Rourke du 24 avril 2007, déjà cité.

⁴ Discussion rapportée dans : MUIRE-TYNAN Maol, "Luas set to go underground in city" in *The Irish Times*, 4 May 1998.

⁵ La réaffectation des fonds sur d'autres projets sera confirmée dès le 6 mai 1998, le porte-parole de la Direction aux Affaires régionales expliquant qu'il "existe plein d'autres bons projets". Propos rapportés dans "EU money will go to other projects" in *The Irish Times*, 7 May 1998.

⁶ Propos rapportés dans : McDONALD Frank, "Crucial Cabinet decision today on Luas" in *The Irish Times*, 5 May 1998.

ailleurs, les deux tronçons de ligne toujours au programme sont légèrement réorientés. Au lieu de bifurquer sur O'Connell Street, la ligne de Tallaght irait trouver son terminus à Connolly Station¹, pour éventuellement être prolongée vers Spencer Dock, où poussent les immeubles de bureaux du centre international de services financiers.

Interrogée sur le coût de ce projet remanié, M. O'Rourke explique qu'il s'établira dans les "£400 millions et plus". En fait, la ministre est bien en peine de quantifier le "et plus" faute de données géologiques et d'évaluation du coût des tracés supplémentaires. Elle ne se laisse pas démonter pour autant. Le 6 mai, interpellée sur le sujet lors d'une séance de questions au Dáil, elle précise que "plus signifie extra, vous auriez pu le vérifier dans le dictionnaire !"². Quant aux délais de remise en route procédurale du projet et de tenue de l'enquête publique, M. O'Rourke ne peut que les souhaiter les moins longs possibles, l'ensemble des paramètres devant être ré-étudiés juridiquement. Voici le nouveau plan du réseau projeté à terme :



Carte n°40 : Dublin. Les deux lignes de tramway projetées après l'arbitrage du 5 mai 1998.

Comment analyser l'arbitrage rendu ? On a déjà vu tous les arguments soulevés en faveur de l'option souterraine. L'influence des Progressive Democrats semble très forte si l'on retient que c'est le seul parti politique à s'être positionné clairement en faveur du souterrain, que le nouveau tracé est assez proche de celui qu'ils proposaient dans le manifeste de mars, et que M. Harney s'est montrée particulièrement active pour tenter de convaincre les ministres Fianna

¹ Pour mémoire, Connolly Station est l'une des deux gares principales de Dublin (du nom de James Connolly, fondateur du Labour Party, exécuté par les Britanniques après le soulèvement de la Pâques 1916). Elle dessert le Nord et le Nord-Ouest de l'Irlande (service "Enterprise" vers Belfast, ligne de Sligo, services suburbains vers Drogheda, Maynooth, Gorey, ligne de DART).

² Propos rapportés dans "Voices in The House", *The Irish Times*, 7 May 1998. Le ministre répond par ces mots au porte-parole du Fine Gael sur les questions de transports.

Fâil. Les Progressive Democrats auraient eux-mêmes été très directement alimentés par la Chambre de commerce dans la construction de leur argumentaire (Lohan, 1998¹). Au contraire, M. O'Rourke – tout en redoutant les perturbations liées aux travaux ou à l'exploitation en surface – n'avait pas d'opinion tranchée dans un sens ou dans un autre, si l'on en croit ses propos à la radio nationale². De notre point de vue, il faut surtout insister sur le fait qu'elle ne perçoit alors pas l'abandon du tronçon de l'hyper-centre comme un coût important pour le projet. Voici comment elle s'en explique :

"En fait, je ne voyais tout simplement pas – et je ne vois toujours pas – la nécessité de joindre les deux lignes. Je ne connais personne qui voyage de Tallaght à Dundrum."³

Même si on peut penser qu'il en va aussi de la justification *a posteriori*, la ministre se place toujours exclusivement dans la perspective d'un tramway comme alternative à l'usage de l'automobile pour accéder au centre-ville et régler les problèmes de congestion. Selon ce couplage, l'abandon du tronçon central est secondaire, ou tout du moins négociable. L'essentiel est que les navetteurs puissent accéder aux abords de l'hyper-centre. Lors de la conférence de presse du 5 mai, M. O'Rourke se focalise sur cet argument, laissant ainsi entendre que l'altération du tracé ne nuit en rien aux objectifs poursuivis :

"Les décisions que le Gouvernement a prises aujourd'hui montrent que ce dernier est déterminé à engager une action vigoureuse pour traiter les problèmes de trafic à Dublin."⁴

Entre les opposants à l'option de surface et une ministre des Transports ne voyant pas dans l'abandon du tronçon central une dénaturation du projet global, l'accord n'était donc pas hors d'atteinte. De fait, c'est d'abord entre M. Harney et M. O'Rourke que la proposition d'un tunnel limité à la section Saint Stephen's Green – Broadstone a été arrêtée. La solution aurait ensuite reçu l'aval du Premier Ministre. B. Ahern, élu de la rive Nord, aurait personnellement insisté pour que le tunnel débouche sur une desserte de Ballymum puis de de l'aéroport, et pour que la ligne de Tallaght aille trouver son terminus à Connolly Station – dans l'éventualité d'une prolongation ultérieure vers les docks⁵. À partir de cet arbitrage, le nouveau tracé a pu être avalisé par le Cabinet, malgré les réticences du ministère des Finances.

Plus largement, on peut dire qu'au vu de l'avancée du processus décisionnel et des engagements pris, l'option d'un abandon pur et simple du Luas était devenue improbable. En ce début mai 1998, malgré les réticences, l'enrôlement des acteurs politiques commence à être solide. On peut évoquer, en arrière-plan de l'arbitrage, la croissance redoublée du parc

¹ LOHAN Maria, "Dublin case-study", op. cit., p. 62.

² "Je n'ai pas d'opinion tranchée dans un sens ou dans un autre", propos de Mary O'Rourke durant le "News programme" de RTÉ radio, 1^{er} mai 1998. Rapporté par Maria Lohan dans "Dublin case-study", op. cit., p. 62.

³ Entretien avec Mary O'Rourke du 24 avril 2007, déjà cité.

⁴ Mary O'Rourke, conférence de presse du 5 mai 1998.

⁵ MUIRE-TYNAN Maol, "Driven by the two Marys, light rail underground system carried the day" in *The Irish Times*, 7 May 1998.

automobile¹, qui accentue la congestion et renforce sans doute l'attente de "quelque chose" pour les déplacements des Dublinois. Surtout, l'enrôlement est solide car le projet offre une flexibilité permettant de dépasser l'opposition des forces en présence. Comme à Grenoble, les acteurs-promoteurs aménagent le tracé initial pour obtenir un accord. Dans ce cas, ce n'est pas un tronçon que l'on rajoute sous la bannière "embryon de ligne supplémentaire", c'est un tronçon que l'on retire derrière le contre-feu du "un projet encore plus ambitieux viendra plus tard".

Toutefois, si les acteurs gouvernementaux s'accordent, on aurait tort de croire que le système d'acteurs dans son ensemble se satisfait de l'arbitrage. Les semaines suivantes, les réactions sont nombreuses pour condamner la décision gouvernementale. Presque toutes portent sur le surcoût qu'elle induit, donc toujours sur un registre de réponse efficiente aux besoins de déplacements. Parmi l'avalanche de réactions, on peut citer celle de la députée européenne Patrica McKenna (Green Party) : "Quand Mary O'Rourke dit que le coût du projet sera de £400 millions et plus, elle montre qu'elle est sans conteste plus économe avec la vérité qu'avec l'argent du contribuable"². Plus vigoureuse encore, la réaction du Fine Gael est un nouvel indice de la conflictualité, de l'exceptionnelle intensité de la controverse surface/souterrain. Le parti fait en effet inscrire à l'ordre du jour du Dáil une motion de censure du Gouvernement "pour son incapacité à approuver le projet de Luas tel qu'il avait été conçu". Pour le dire autrement, le 13 mai 1998 est sans doute un jour unique dans l'histoire du tramway : sur ce seul sujet, un parlement national enclenche la procédure de renversement de l'exécutif. Néanmoins, compte tenu du rapport de force dans les rangs de l'assemblée, la motion n'a aucune chance d'être adoptée : elle est défaite par 70 votes contre 57. À ce stade, les ressources institutionnelles et politiques des opposants étant désormais très limitées, l'accord noué le 5 mai n'est pas remis en cause.

C'est donc sur les bases de cet accord que la procédure formelle finit par s'enclencher et déboucher sur la construction effective du tramway. En effet, compte tenu du travail déjà fourni, CIÉ (LRPO) est en mesure de soumettre rapidement un nouveau dossier de demande de "Light Rail Order" pour la ligne de Tallaght jusqu'au tronçon controversé, c'est-à-dire jusqu'à Middle Abbey Street, au croisement avec O'Connell Street. Le tronçon est rebaptisé "Ligne A", il deviendra par la suite la "Red Line". La nouvelle demande est déposée le 27 juillet 1998. L'enquête publique a lieu en novembre, le juge Seán O'Leary étant à nouveau confirmé. Le 22 décembre, ce dernier rend son rapport, favorable au projet moyennant 21 conditions mineures³. Le ministère des Entreprises publiques peut alors accorder un "Light Rail Order", qui est signé par M. O'Rourke le 1^{er} mars 1999. Entre-temps, CIÉ a déposé une autre demande pour le tronçon Sandyford – Dundrum – Saint Stephen's Green, rebaptisé "Ligne B" (puis "Green Line"). Puisque les deux lignes ne se rejoignent plus, le dossier de demande intègre la construction d'un nouveau dépôt, localisé près du terminus de Sandyford. La demande fait

¹ Le nombre de véhicules particuliers en circulation sur la région urbaine de Dublin (Greater Dublin Area) passe de 290 000 en 1991 à 410 000 fin 1998. Source : Dublin Transportation Office.

² Propos rapportés dans : McNALLY Frank, "Stagg rules out coalition with any party which backs Luas plan" in *The Irish Times*, 7 May 1998.

³ Ces conditions concernent notamment le rachat des propriétés situées le long du tracé et les règles d'indemnisation des propriétaires, sujet très sensible en Irlande.

l'objet d'une enquête publique en avril-mai 1999¹ et débouche là aussi sur un feu vert, le "Light Rail Order" étant signé le 8 septembre. Enfin, le petit tronçon Abbey Street – Connolly Station, ajouté dans l'accord du 5 mai 1998, fait également l'objet d'une enquête publique en décembre 1999 et d'un "Light Rail Order" en juillet 2000. Il est intégré à la "Red Line". Les travaux peuvent commencer, ils débutent en août 1999 du côté de Tallaght avec la dérivation des lignes électriques aériennes le long du tracé.

Pour la réalisation du réseau de surface, l'affaire est donc entendue en 1999. En revanche, le fameux tunnel de Saint-Stephen's Green à Broadstone puis le tracé vers Ballymum et l'aéroport sont loin d'être acquis. Le problème de l'expertise géologique est posé, mais pas seulement. En fait, jusqu'à l'inauguration de la "Red" et de la "Green" Line, le développement du tramway à Dublin se voit toujours contesté.

IV- Un tramway toujours concurrencé par d'autres solutions

Les années suivant l'arbitrage du 5 mai 1998, le projet de tramway rentre dans l'entonnoir procédural ("Light Rail Order", enquête publique, etc.), mais les sujets de controverses restent nombreux. En toile de fond, la question du financement et du choix de l'exploitant est âprement débattue. On a déjà évoqué la montée progressive de l'idée des partenariats public-privé et de la contestation du monopole de CIÉ. Ce n'est pas tout. Les partisans du souterrain poussent pour que la ligne vers l'aéroport devienne un métro (1). Irish Rail et une série d'autres acteurs poussent pour la mise à l'agenda d'un autre projet souterrain de grande ampleur, "The Interconnector" (2). Plus marginalement, d'autres acteurs (ou les mêmes) poussent pour que l'on donne la priorité aux "Quality Bus Corridors" plutôt qu'au tramway pour la suite (3). De notre point de vue, ces dynamiques parallèles montrent une chose : à Dublin, même si la solution tramway vient de passer l'épreuve d'une très sévère controverse, elle reste appropriée sur une base étroite. De ce fait, elle demeure à tout moment contestable, et contestée par des solutions plus ou moins directement alternatives, ou concurrentes sur l'agenda local.

¹ L'enquête est à nouveau confiée au juge O'Leary. Dans son rapport, celui-ci se prononce en faveur de la réalisation, à nouveau avec des réserves sur les règles d'acquisition des propriétés (de nombreux résidents ayant au fil des ans agrandi leur jardin en s'appropriant l'emprise de l'ancienne ligne d'Harcourt Street) ainsi que sur certains aspects paysagers et sur la localisation du dépôt.

1- La transformation en "métro" de la ligne Centre – Ballymum – Aéroport

Tout d'abord, l'espace d'incertitudes ouvert par le phasage de la section souterraine va être comblé très progressivement, sous l'influence de forces distinctes mais complémentaires. En effet, le programme de la phase 2 est jugé toujours insatisfaisant par un certain nombre d'acteurs.

C'est le cas de Cormac Rabbit, qui voit dans la mise à l'agenda du souterrain une opportunité à saisir pour sa "Unified Proposal". Depuis l'année précédente, l'ingénieur-consultant se prononce ouvertement pour un appel d'offre concurrentiel pour la construction d'un réseau métro/DART, sur le mode du PPP. Il faut dire qu'au printemps 1997, C. Rabbit est parvenu à s'associer avec le groupe de travaux publics japonais *Mitsui & Co. Ltd.* Avec ce puissant allié extérieur, il peut proposer au Gouvernement un projet "clé en mains", c'est-à-dire concédé de la conception à la maintenance, en passant par la construction, le financement et l'exploitation¹.

Dans cette optique, l'arrivée au pouvoir du Fianna Fáil et des Progressive Democrats constitue une opportunité. C. Rabbit se rapproche des personnalités les plus libérales du gouvernement : C. McCreevy aux Finances, M. Harney, Tánaiste², G. Duggan, l'expert transport des Progressive Democrats... Il tente de les convaincre de compléter la phase 1 par un véritable métro, à commencer par le parcours vers l'aéroport, qu'il conçoit essentiellement en souterrain³. C. Rabbit obtient une audition auprès du "Cabinet Subcommittee on Transport" en avril 2000⁴. Bien que son statut de particulier associé à un groupe privé rende difficile une validation de "son" projet et son enrôlement dans la maîtrise d'ouvrage, C. Rabbit rencontre alors un écho favorable sur les deux principes défendus par son argumentaire : métro et partenariat public-privé.

Dans le même temps, Garret Fitzgerald n'est pas en reste. Il peste contre la demi-mesure que constitue la section souterraine Saint Stephen's Green – Broadstone, qui ne permettrait pas la circulation à terme de rames couplées pour faire face à l'accroissement de la fréquentation. L'ancien Premier Ministre se prononce donc au contraire pour la mise en tunnel du Luas dès Ranelagh, soit environ deux kilomètres au sud, *avant* la ceinture des canaux⁵.

¹ En anglais, ce type de concession est désigné par le terme DBFOM : "Design, Build, Finance, Operate and Maintain".

² Le titre est équivalent de "Deputy Prime Minister" au Royaume-Uni. On peut le traduire par vice-premier ministre.

³ KEENAN Brendan, "Private funds needed to save Luas systems" in *The Independent*, 3 August 1998. Finalement, le groupe japonais sera retenu, au sein d'un consortium, pour la construction du "Port Tunnel".

⁴ Pour rappel, le "Cabinet Subcommittee on Transport" est l'équivalent d'un conseil des ministres thématique.

⁵ FITZGERALD Garret, "Dublin citizens deserve a transport system they can enjoy, not endure" in *The Irish Times*, 18 March 2000.

Surtout, même les plus fervents soutiens du Luas évoluent dans leurs positions. Au DTO et parmi les hauts fonctionnaires du ministère des Entreprises publiques, les lignes de Tallaght et de Dundrum/Sandyford étant acquises, on se pose désormais officiellement la question du métro. En quels termes ? Par métro, le DTO entend un matériel roulant identique à celui du Luas – éventuellement adapté en capacité par couplage des rames – mais évoluant en site propre intégral, c'est-à-dire sur des tracés souterrains lorsque le tissu urbain est considéré comme trop dense. Ce changement de pied illustre une sensibilité à l'argument de la capacité insuffisante du tramway de surface (alors que l'expansion économique s'accélère), mais aussi le faible attachement antérieur aux impacts urbanistiques des tracés de surface (d'abord privilégiés pour des raisons de coût).

En décembre 1998, le lancement d'une révision de la stratégie DTI est acté par le comité de pilotage de l'office. L'équipe technique est alors chargée d'un travail de prévision générale de l'évolution de la demande. Or, les exercices de modélisation donnent des résultats de plus en plus élevés à mesure qu'ils sont basés sur des données socio-économiques plus récentes. Au vu des tendances extrapolées, les techniciens identifient plusieurs corridors prioritaires, où la demande justifie un accroissement des capacités TC. En septembre 2000, l'office publie la première version de la stratégie actualisée : *A Platform for Change : Strategy 2000-2016*¹.

Cette fois, contrairement à la DTI, le document a été élaboré sans aucune concertation avec les autorités locales. L'office ne s'est basé que sur les résultats de la modélisation et sur un objectif général pour 2016 : réduire le niveau de congestion constaté sur le réseau routier au niveau de 1991. Compte tenu de l'accroissement des capacités de voirie, cet objectif implique de stabiliser le nombre de déplacements voiture particulière au niveau de 1997². Or, sachant qu'il est prévu que la population de l'aire urbaine passe de 1,46 à 1,75 millions d'habitants entre 1999 et 2016 (+20%), mais surtout que le nombre d'emplois passe de 681 000 à 878 000 (+29%), la croissance attendue du nombre total de déplacements est de 72% à l'heure de pointe du matin³. Dans ces conditions, stabiliser le nombre de déplacements en automobile suppose que le réseau TC transporte beaucoup, beaucoup plus de gens : cinq fois plus entre 1997 et 2016 ! En part modale, cela représenterait plus de 60% des déplacements sur la région urbaine de Dublin. L'objectif paraît très ambitieux au vu des tendances existantes : entre 1991 et 1997, la part des transports collectifs dans les déplacements motorisés a au contraire diminué, passant de 36% à 28%⁴.

Pour atteindre un tel objectif, différents scénarios sont testés. Tous proposent un accroissement très substantiel du réseau TC. À la suite d'un travail de sélection progressive par tests de fréquentation et calcul des coûts d'investissement, une stratégie de synthèse est proposée. Elle débouche sur un programme de travaux très conséquent : pas moins de 21,9

¹ La publication définitive de la stratégie intervient un an plus tard : Dublin Transportation Office, *A Platform for Change: Strategy 2000-2016*, Dublin, November 2001, 84 p.

² Dublin Transportation Office, *A Platform for Change: Strategy 2000-2016*, op. cit., p. 75.

³ Idem, p. 14-15.

⁴ Ibid, p. 19.

milliards d'euros sur 15 ans. Or, dans ce programme, le Luas ne se taille plus la part du lion. Il n'est considéré que comme un mode de transport *parmi d'autres* : bus, métro, DART et réseau ferré suburbain. En particulier, trois lignes de métro sont proposées par la nouvelle stratégie.

Ainsi, la liaison vers Ballymum et l'aéroport est désormais envisagée en métro. John Henry est clair sur ce point, le DTO se prononce désormais en faveur de ce mode en raison d'une révision à la hausse de ses prévisions de trafic. Or, pour l'office, le Luas se justifie lorsque la fréquentation future se situe dans une fourchette allant de 3500 à 8000 passagers par sens à l'heure de pointe. En deçà, le bus est suffisant, avec un tracé si possible en site propre. Au-delà, le métro se justifie pleinement, voire un mode ferré lourd type DART. On peut citer un extrait de *A Platform for Change* pour bien comprendre la doctrine telle que l'énonce le DTO à partir de 1999-2000 :

Le mode bus peut assurer une capacité opérationnelle de 3500 passagers par heure et par sens. Il est toutefois possible d'atteindre une capacité de 5000 passagers/heure, même si cela s'avère très difficile à mettre en œuvre en pratique. Le tramway de surface (Luas) permet d'assurer une plus grande capacité que le bus. Il répond au besoin jusqu'à 6400 passagers par heure et par sens. Une capacité de 8000 personnes/heure peut être atteinte quoique, comme pour le bus, cela représente de nombreuses difficultés pratiques. Pour fournir un tel débit, le Luas demanderait un haut niveau de priorité aux intersections, qui affecterait la capacité de la voirie pour le trafic automobile. Le métro et le DART / réseau ferré lourd permettent d'atteindre des capacités allant jusqu'à 50 000 passagers par heure et par sens, voire au-delà.¹

Le propos est repris dans un tableau que nous reproduisons ci-dessous :

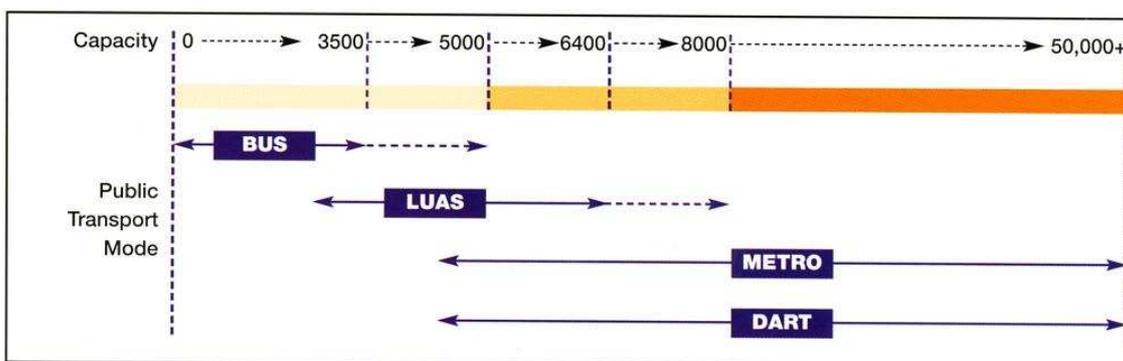


Figure 45 : Le tableau de comparaison des modes TC proposé dans la stratégie A Platform for Change. Source : *A Platform for Change*, op. cit., p. 27.

¹ Ibid, p. 27.

Ces chiffres nous ont été confirmés par J. Henry, même si les fourchettes ne semblent pas complètement figées. En effet, le directeur de l'office considère que le débat entre Luas et métro est posé à partir du moment où la prévision de trafic oscille entre 6000 et 10 000 personnes par heure et par sens¹. Dans une autre déclaration, il décrit sa philosophie de la complémentarité des modes :

"Les bus se rabatteront sur le Luas pour l'alimenter, les pistes cyclables emmèneront les gens du Luas vers leur quartier, et ainsi de suite. Le rôle du Luas dans le réseau est de desservir les zones où le nombre de passagers est trop élevé pour être pris en charge par des bus, mais pas élevé au point de justifier une ligne de DART ou de métro."²

Pour desservir l'aéroport, le DTO retient l'option d'un tunnel à partir de Ranelagh telle que suggérée par G. Fitzgerald. L'évolution est ici notable : bien que selon lui il soit trop tard pour revenir sur le tronçon de surface Ranelagh – Saint Stephen's Green, le DTO se prononce pour une mise en souterrain rapide *après* l'inauguration de la Green Line. En cela, il admet implicitement que le calibrage DTI n'est pas ou plus adapté. Faut-il en conclure que la ligne sera dès l'inauguration incapable de satisfaire aux besoins ? Que deviendra le tronçon de surface, une fois le tunnel réalisé ? Le DTO ne répond pas vraiment à ces questions. Même si sa stratégie ne néglige pas le Luas, nous allons y revenir, elle n'en fait qu'un ingrédient parmi d'autres du développement des transports en commun. Autrement dit, le tramway n'est plus le "projet-phare" comme dans la DTI : il est un moyen de transport comme un autre, que l'estimation de fréquentation peut justifier ou ne pas justifier. Ainsi, les prévisions justifient une ligne de métro vers l'aéroport, donc un site propre intégral depuis Ranelagh.

Ici un autre facteur est alors pris en considération : si le tracé passe par Ballymum, la section en tunnel devra être plus importante. Or, en dirigeant la ligne vers Finglas après le passage sur l'emprise de l'ancienne voie ferrée de Broadstone, il serait possible de limiter la longueur du tunnel, donc de construire un "métro" moins cher, c'est-à-dire en surface mais complètement ségrégué de la voirie. Dans la nouvelle stratégie, le quartier de Ballymum n'est donc plus desservi par la ligne de l'aéroport. Par ailleurs, l'idée d'une connexion avec la ligne A du Luas (Red Line) n'est plus retenue. En effet, celle-ci poserait à nouveau un problème de capacité pour le tramway. Le tunnel Ranelagh – Broadstone est donc détourné pour desservir la station de DART de Tara Street plutôt que le tramway. Est-ce un nouvel abandon de Ballymum ? Non, car *A Platform for Change* prévoit à la fois le métro vers l'aéroport *et* un tramway de Saint-Stephen's Green à Ballymum.

Par ailleurs, en plus de la liaison vers l'aéroport, rebaptisée "Metro North", le DTO estime nécessaire la construction d'une deuxième ligne, cette fois orbitale : un "Metro West". L'idée est de relier Finglas à Tallaght par un itinéraire en rocade, desservant toutes les zones

¹ Entretien avec John Henry du 24 janvier 2007, déjà cité.

² Propos rapportés dans un communiqué de presse du 5 juin 2002 sur l'actualité du Plan National de Développement : "NDP ensures that Luas is on track". Voir le site du National Development Plan : www.ndp.ie ; visité le 2 juillet 2010.

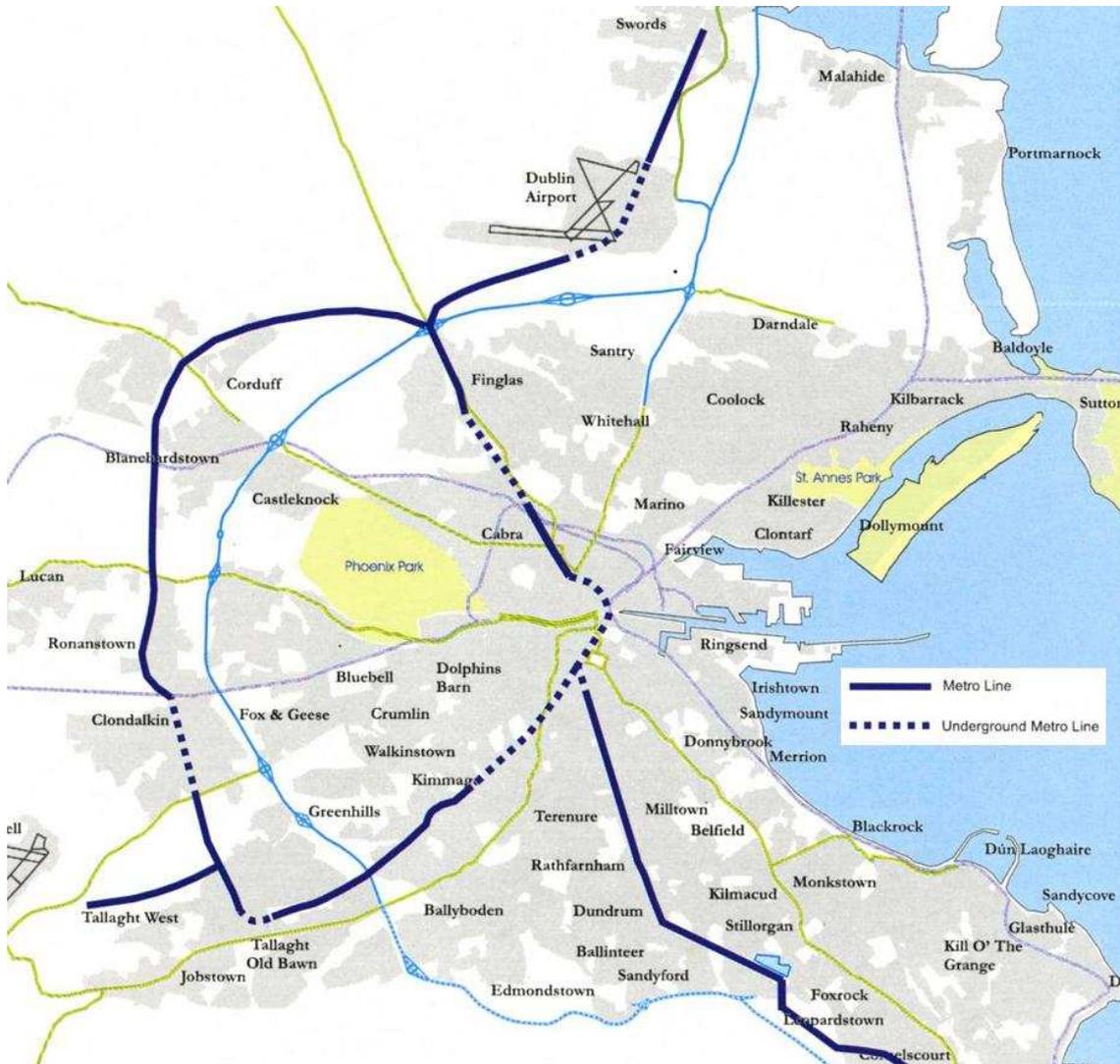
d'urbanisation récente ou en cours à l'ouest de Dublin : Blanchardstown, Ronanstown et Clondalkin en particulier. Le tracé serait donc très extérieur, au-delà de l'anneau du périphérique routier M 50. Là aussi, le mode métro est justifié compte tenu d'une fréquentation estimée à plus de 13 000 passagers par heure et par sens sur certains tronçons en 2016 :

Les gros flux orbitaux de passagers entre l'aéroport de Dublin, Blanchardstown et Tallaght seraient supérieurs à la capacité d'un bus ou d'un tramway.¹

Notons que dans le cas de cette deuxième ligne, l'essentiel du tracé projeté serait en surface. Néanmoins, contrairement aux deux lignes de Luas en construction, qualifiées de "on-street", ce futur métro serait complètement séparé de la voirie générale, avec des passerelles ou passages à niveau aux intersections. La faible densité du tissu urbain à l'ouest de Dublin permettrait une telle insertion.

¹ Dublin Transportation Office, *A Platform for Change: Strategy 2000-2016*, op. cit., p. 27.

Enfin, la troisième ligne de métro proposée relie Tallaght à Saint Stephen's Green *via* Kimmage, avec une nouvelle section souterraine. Là encore, l'évolution de la fréquentation justifie cet investissement : la ligne de Luas en construction serait vite saturée. Au total, le réseau de métro proposé dans le document est le suivant :



Carte n°41 : Les projets de métro selon la stratégie *A Platform for Change* (2001).
 Source : DTO, *A Platform for Change*, op. cit., p. 57.

On le voit, la stratégie proposée est de très grande ampleur, d'autant qu'elle inclut également de gros projets pour le DART, le réseau ferré suburbain et le Luas.

Comment est-elle reçue par les autres acteurs ? Sans éléments précis sur les échanges entre le DTO et le Gouvernement durant l'année 1999 et la première moitié de l'année 2000, on peut supposer que l'office a été encouragé à travailler sur l'hypothèse métro. De fait, avant même la parution de *A Platform for Change*, le Gouvernement déclare accepter le principe de trois lignes à terme. M. O'Rourke adresse un communiqué officiel en ce sens le 31 juillet 2000¹. Dans cette déclaration, l'idée de mettre le Luas en tunnel depuis Ranelagh, évoquée par

¹ Department of Public Enterprise, "Government announces Metro for Dublin. Luas Line B (Sandyford to Saint Stephen's Green) scheduled for completion by mid-2003", Press announcement, 31 July 2000. Communiqué consulté sur le site du ministère des Transports : www.transport.ie, visité le 1^{er} septembre 2010.

G. Fitzgerald en mars, est adoptée. Est-ce à dire que le tronçon de surface Ranelagh – Saint Stephen's Green, pour lequel le "Light Rail Order" est acquis mais dont la construction n'a pas commencé¹, va être purement et simplement abandonné ? Nous n'avons pas d'éléments sur les discussions à ce sujet, mais il semble que l'hypothèse ne soit pas poussée plus en avant. On peut supposer qu'à ce stade, le projet initial est suffisamment engagé dans la procédure qui doit le concrétiser pour être difficilement réorientable. L'annonce de la mise en tunnel du Luas à Ranelagh ne concerne donc pas le projet en cours mais une deuxième étape, dont le calendrier n'est pas précisé.

Pour le métro, le ministère annonce avoir missionné le LRPO pour engager les études nécessaires, mais aussi pour préparer un appel d'offres de type PPP à destination d'investisseurs privés potentiels. En fait, l'ensemble du communiqué est l'occasion d'annoncer des réformes dans le secteur des transports collectifs : exploitation par un opérateur privé des deux lignes de Luas en construction, montage en partenariat public-privé de toutes les prochaines lignes, création d'une agence indépendante de CIÉ pour superviser les futurs projets, préparation d'une loi à ces fins. Ici, on voit concrètement comment le projet de tramway et les investissements futurs sont autant de vecteurs d'une (dé)-régulation nouvelle du secteur, du moins qu'ils sont investis comme tels par les acteurs gouvernementaux. Si l'on en croit le texte du communiqué, le tramway est désormais le projet qui va préfigurer l'ouverture de l'exploitation du réseau TC de la capitale aux acteurs privés. On peut supposer que les contributions de C. Rabbit, de G. Fitzgerald et des Progressive Democrats ont leur part d'influence dans l'annonce du 31 juillet 2000, en plus du mouvement général vers la "compétitivité" déjà décrit.

On le voit, le Gouvernement choisit de communiquer sur la construction d'un métro, mais sans s'engager outre-mesure sur un quelconque échéancier. De même, s'il reprend à son compte les objectifs généraux de la stratégie du DTO en voie de finalisation, soit une multiplication par cinq du nombre de déplacements TC d'ici à 2016, il ne va pas endosser directement cette stratégie. J. Henry explique ainsi la nuance : "le Gouvernement a *accepté* la stratégie, mais ne l'a pas *adoptée*"².

En fait, derrière les effets d'annonce, le programme d'investissement est jugé par beaucoup trop ambitieux, issu d'une démarche trop déconnectée du système d'acteurs et des possibilités financières. Sans se préoccuper de finances, les techniciens du DTO ont conçu une stratégie œcuménique, faisant la part belle à tous les modes de transport collectif. Micheal Sheedy, ingénieur transport au LRPO puis à la RPA, qualifie par exemple *A Platform for Change* de "pure utopie de planificateur des transports"³. Par ailleurs, les élus locaux sont mécontents de ne pas avoir, une fois de plus, été consultés. Avec le recul, une conseillère municipale du Labour exprime par exemple son agacement devant le caractère technocratique de la démarche mise en œuvre :

¹ Les premiers travaux de la Green Line sont lancés en juillet 2001 pour préparer la construction du dépôt de Sandyford.

² Entretien avec John Henry du 24 janvier 2007, déjà cité.

³ Entretien avec Michael Sheedy du 22 janvier 2007, déjà cité.

"L'équipe du DTO s'occupe de dire au gens ce qu'ils doivent faire, mais pas de la mise en œuvre."¹

La publication de *A Platform for Change* et l'endossement de principe du métro par le Gouvernement ne marquent rien de neuf du point de vue des équilibres institutionnels locaux et du lancement effectif d'un quelconque projet. Ce qui est neuf, c'est que le statut du tramway est remis en cause par ces positionnements successifs. Si les travaux des deux lignes âprement débattues sont bels est bien en voie d'être lancés, la légitimité du Luas pour répondre aux besoins de déplacements des dublinois devient moins évidente. Selon la nouvelle stratégie, il ne constitue à moyen terme qu'une partie de la réponse au problème de la congestion, pas le "projet-phare" tel qu'il pouvait être vanté cinq ans plus tôt. Le communiqué du ministère ne dit par autre chose : en reprenant de *A Platform for Change* le tableau des fourchettes de "pertinence" des différents modes en fonction de leur capacité de fréquentation théorique², il relativise la place du tramway, simple intermédiaire entre le bus et le métro.

À nouveau, ce qui justifie le tram, c'est sa capacité à transporter un certain nombre de passagers, une capacité adaptée aux tracés où la demande atteint un certain niveau. À partir de l'été 2000, on peut donc dire que si projet-phare il y a, c'est le métro qui joue ce rôle. Bien que son échéancier soit très incertain, le métro est le plus valorisé médiatiquement. Alors que le chantier des lignes de Tallaght et de Dundrum/Sandyford s'engage, le Luas tend à être relégué à l'arrière-plan des discussions. On est loin des deux premières lignes grenobloises, où l'approche de la phase opérationnelle avait suscité l'implication de nouveaux acteurs, l'introduction de nouvelles préoccupations (projets urbains de Fontaine, fouilles archéologiques place Notre-Dame).

2- Le projet "Interconnector"

Le métro n'est pas le seul à faire de l'ombre au Luas. L'enrichissement rapide du pays tend à rendre plus crédible certains projets qui jusque là dormaient dans les cartons, et qui se mettent à concurrencer le tramway sur l'agenda gouvernemental.

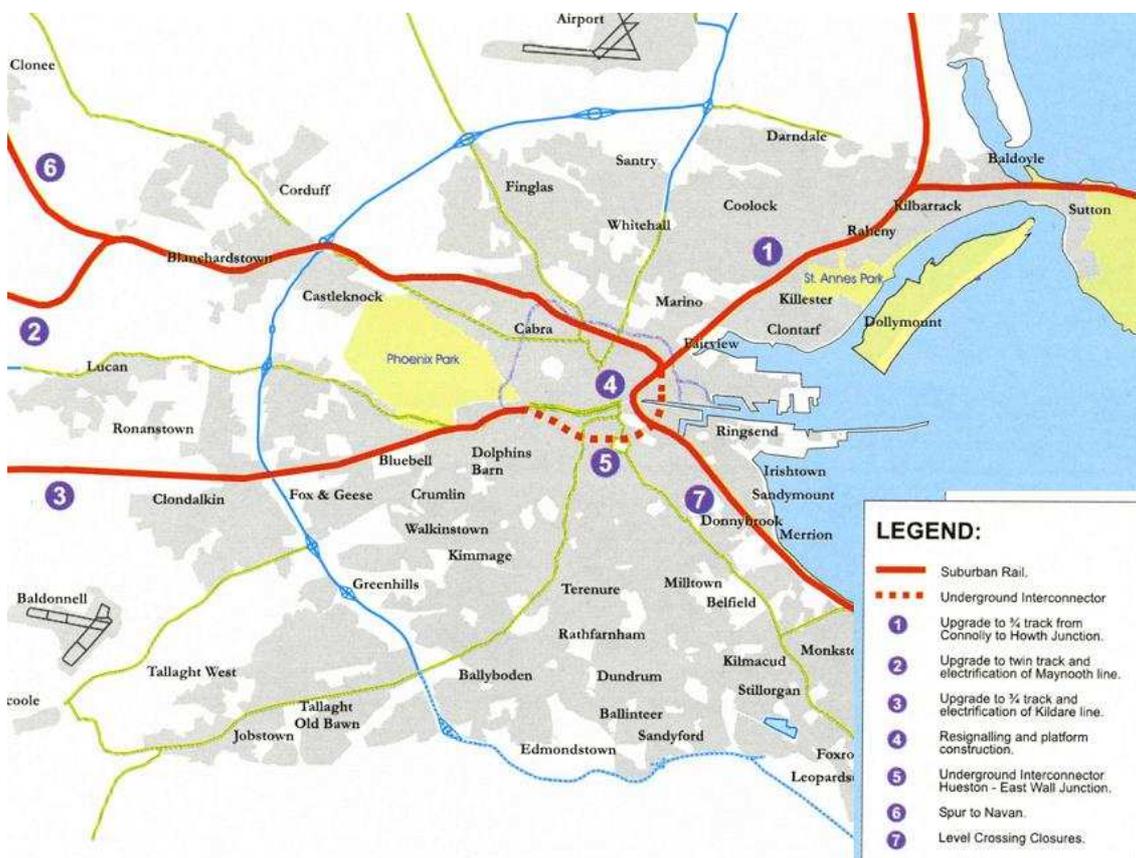
Il s'agit surtout du projet "Interconnector", soit un tunnel ferroviaire reliant les gares de Heuston et de Connolly en passant sous le centre-ville. L'itinéraire envisagé comporte une connexion avec le Luas au niveau de Saint Stephen's Green, une correspondance avec la ligne de DART au niveau de Pearse Station, puis un passage sous la Liffey River au niveau des docks³.

¹ Entretien avec Mary Freehill, Labour Party, Dublin City Councillor (1977-1985 et depuis 1991). Entretien le 4 avril 2008 au City Hall, Dublin.

² Il est à noter que les chiffres sont un peu différents de ceux de la stratégie : le bus est réputé pouvoir transporter jusqu'à 5000 passagers par sens et par heure, le tramway "on-street" jusqu'à 6500 passagers, le métro jusqu'à 56 000 passagers. On peut ici voir que le ministère choisit d'attribuer au Luas une fourchette de pertinence restreinte par rapport au cadrage du DTO.

³ Ce passage se ferait dans le prolongement de l'embranchement ferré Connolly Station – Spencer Dock. Cette liaison, historiquement consacrée au fret ferroviaire, serait dans un premier temps reconvertie pour

Ainsi, ce tronçon permettrait de multiplier les itinéraires possibles pour le DART, en connectant les lignes ayant leur terminus à Heuston¹ à la ligne existante Howth – Bray *via* Connolly Station. À terme, l'Interconnector pourrait même devenir un anneau ferré complet autour du centre de Dublin. En effet, ce fonctionnement en anneau serait possible grâce à la boucle ferrée désaffectée reliant déjà Heuston et Connolly *via* un tunnel sous Phoenix Park et une connection à la ligne de Maynooth. Voici comment le projet se présente :



Carte n°42 : Le projet "Interconnector" dans la stratégie *A Platform for Change* (2001).
Source : DTO, *A Platform for Change*, op. cit., p. 55.

Caressée de longue date par Irish Rail, l'idée de l'Interconnector reçoit un nouvel écho lorsque la Chambre de commerce s'en empare partiellement dans son document-manifeste de mars 1998². Le Fine Gael se positionnant officiellement en faveur du projet dans le courant de 1998, le Gouvernement réagit en évoquant sans tarder le grand intérêt de la liaison, mais sans s'engager plus en avant dans sa réalisation.

Ainsi soutenue, la proposition est reprise quelques mois plus tard dans les "Strategic Planning Guidelines" de la région urbaine de Dublin³. Par ailleurs, en octobre 1999, l'agence en

accueillir des services voyageurs (ligne de Maynooth prolongée) à destination du quartier d'affaire en émergence. La gare de voyageurs de Spencer Dock a été inaugurée en 2007.

¹ Il s'agit surtout de la ligne suburbaine de Kildare.

² Dublin Chamber of Commerce, *Get Moving : An Action Plan for Dublin Transport*, op. cit. En fait, la Chambre de commerce ne propose qu'une liaison entre Spencer Dock et Barrow Street, soit un doublement du DART entre les deux rives de la Liffey avec desserte du centre international de services financiers.

³ Consortium of consultants for Dublin Regional Authority, Mid-East Regional Authority, Department of the Environment and Local Government, *Strategic Planning Guidelines for the Greater Dublin Area*.

charge du pilotage de l'aménagement de la zone des Docks ("Dublin Docklands Development Authority"¹) propose pour une liaison souterraine complète entre Connolly et Heuston, passant par Spencer Dock et Pearse Station².

Dans le courant de la même année, Irish Rail commissionne un consultant déjà bien introduit dans la place (*Ove Arup & Partners*³) pour conduire un audit du réseau ferré de la capitale et évaluer les perspectives. À nouveau, CIÉ - ici l'une de ses filiales - tente de peser sur l'agenda gouvernemental en faisant labelliser par un consultant renommé "ses" projets de développement. Preuve de la stratégie autonome de l'opérateur, le rapport de la "Dublin Suburban Rail Strategic Review"⁴ propose une antenne ferroviaire pour desservir l'aéroport, à partir de la voie ferrée desservant le Nord de l'île. Cette antenne entre directement en concurrence avec l'idée du métro qui mature au sein du DTO et du ministère. Nous n'avons pas d'éléments sur les échanges et dissensions durant cette séquence, mais il semble que la très faible prévision de trafic obtenue par le projet dans *A Platform for Change* contribue largement à disqualifier la proposition de CIÉ - Irish Rail⁵. En revanche, l'idée du tunnel Heuston - Connolly figure en bonne place dans la "Review" et se voit reprise dans le scénario préféré de *A Platform for Change* (sans la remise en service de la boucle de Phoenix Park).

En fait, l'idée fait pour une fois consensus. F. McDonald la diffuse largement dans ses tribunes⁶, G. Fitzgerald s'en félicite⁷, les autorités locales la soutiennent également. Contrairement aux projets de métro, le projet "Interconnector" n'est pas pensé à la place du tramway, mais il mobilise potentiellement les mêmes lignes de crédits⁸. Apparaissant comme un projet de plus grande ampleur, l'Interconnector s'inscrit dans une échelle de territoire plus vaste. Ses promoteurs en font un élément clé de l'amélioration du réseau ferré de la région

Directions for Land-Use and Transportation in the Dublin and Mid-East Regions for the new Millenium, Dublin, February 1999, 162 p.

Il est à noter que ce document, quoique soumis à la consultation des sept collectivités locales de la région urbaine (Dublin City Council, comtés de Fingal, Dun Laoghaire - Rathdown, South Dublin, Meath, Kildare et Wicklow) a été rédigé en grande partie par un groupe de consultants emmené par les urbanistes de *Brady Shipman Martin*. On se souvient que l'adoption de directives stratégiques en matière de planification était une suggestion de la DTI. Au final, ces "Strategic Guidelines" sont peu appropriées/revendiquées par les acteurs publics locaux, et largement dépassées par l'expansion urbaine.

¹ L'agence a été créée pour piloter le développement de la zone selon une procédure proche de la ZAC française, où toutefois les promoteurs immobiliers sont moins contraints. Par ailleurs, le conseil d'administration de l'agence est nommé par le Gouvernement, le Dublin City Council étant une nouvelle fois marginalisé.

² Source : McDONALD Frank, *The Construction of Dublin*, op. cit., p. 193.

³ On se souvient que *Ove Arup & Partners* avait déjà conduit l'étude d'impact environnemental de la Eastern Bypass.

⁴ *Ove Arup & Partners* for Irish Rail / CIÉ, *Dublin Suburban Rail Strategic Review*, Dublin, May 2000. Il est à noter que ce rapport, rendu peu avant l'arbitrage du 31 juillet 2000 sur le développement du métro, plaide également pour une évolution vers un standard métro de la ligne de Dundrum - Sandymount : tunnel depuis Ranelagh, espacement supérieur des deux voies pour accueillir éventuellement du matériel roulant plus large à l'avenir (en revanche, l'écartement des voies, standard 1435 mm doit rester le même).

⁵ Dublin Transportation Office, *A Platform for Change: Strategy 2000-2016*, op. cit., p. 32.

⁶ McDONALD Frank, "Just Imagine Dublin as a city on the move" in *The Irish Times*, 5 October 1999.

⁷ FITZGERALD Garret, "Transport investment needs to be combined with curbs on car use" in *The Irish Times*, 6 July 2000.

⁸ Soit le volet "transports collectifs de la région urbaine de Dublin" du Plan de développement national.

urbaine de Dublin, voire du pays dans son ensemble. Voici comment le projet est mis en perspective dans une publication plus récente d'Irish Rail :

*Avec l'électrification des lignes de Maynooth, Drogheda [voie ferrée du Nord vers Dundalk et Belfast] et Kildare, le projet aboutira à la création d'un réseau ferré complètement intégré, en connexion avec le Luas et le métro aux endroits stratégiques et permettant une mobilité quotidienne de haute qualité, à haute fréquence et en correspondance facile à travers tout le Leinster.*¹

À nouveau, le discours ne s'écarte pas du registre de l'efficacité-transport. On peut simplement remarquer une insistance sur l'effet-réseau, un argument de plus en plus courant au tournant des années 2000, d'ailleurs très présent dans la stratégie *A Platform for Change*. Ici, l'effet-réseau est intermodal : les lignes de DART / train de banlieue alimenteront le réseau métro/tramway, et vice-versa.

Contrairement aux projets de métro dont le pilotage est confié à la RPA dès sa création, "Interconnector" reste un projet ferroviaire, porté par les acteurs du ferroviaire. Irish Rail parvient d'ailleurs à conserver le pilotage des études tout au long de la période. Cependant, par les crédits qu'il est susceptible de mobiliser et par sa place grandissante sur les scènes de discussion, ce projet contribue à rétrograder au second plan le possible développement du Luas.

3- Le tramway contre les sites propres bus, une controverse "basse tension"

Concurrencé par le métro et les projets ferrés lourds, le Luas se voit aussi, dans une moindre mesure, contesté par certains acteurs du point de vue de son coût par rapport aux sites propres pour bus. L'idée est que pour le prix de deux lignes de tramway, on pourrait multiplier les couloirs de bus et obtenir de bien meilleurs résultats.

Cette idée est défendue par de nombreux économistes locaux, avec en figure de proue Sean Barrett², qui intervient aussi bien dans la presse que dans le *Quarterly Economic Commentary*, la revue de conjoncture de l'ESRI³. Elle est dans ce cas assortie d'une défense de l'ouverture du réseau de bus aux acteurs privés et de la dérégulation du secteur des taxis, ce qui permettrait de profiter au maximum des nouvelles infrastructures. Voici comment l'argumentaire se présente en mai 1998, au lendemain du choix gouvernemental en faveur de la section de Luas en tunnel au centre-ville :

¹ Irish Rail (Iarnród Éireann), *Iarnród Éireann : Moving into the future*, Transport 21, National Development Plan, Dublin, 2007, p. 16.

² Pour rappel, Sean Barrett est depuis les années 1970 maître de conférences (Lecturer) au sein du Département d'économie du Trinity College.

³ Voir notamment : BARRETT Sean D., "Bus Competition in Ireland. The Case for Market Forces" in *Quarterly Economic Commentary*, Economic and Social Research Institute, Dublin, autumn 2004, p. 69-88.

Le bus est de loin le plus rentable pour se substituer à l'automobile et augmenter l'efficacité de l'usage de la voirie urbaine, un espace rare. Les résultats des couloirs de bus et des "Quality Bus Corridors" sont au moins aussi impressionnants que ceux du DART et bien meilleurs que le taux de remplacement de 1%¹ que l'on prête au Luas. Mais les couloirs de bus doivent surmonter deux obstacles. Ils ne sont pas protégés par la police et ne bénéficient pas du pouvoir de lobby que CIÉ a mis dans le Luas. Le bus transporte dix fois plus de passagers que le rail sur Dublin, mais CIÉ agit comme si les proportions étaient inversées. Pourtant, avec une véritable priorité, une option bus à bas-coût pourrait desservir un bien plus grand réseau que le Luas ou le DART. Et contrairement au Luas les coûts de constructions seraient minimaux.²

Quel est l'impact de ce type de contribution au sein du système d'acteurs local ? Concurrence et limitation des investissements publics, la recette des sites propres bus s'accompagne du discours général sur la dérégulation du secteur. Il ne faut pas surestimer son influence sur les acteurs gouvernementaux, qui on l'a vu mènent la construction du tramway à son terme (en tout cas d'une partie du réseau de tramway défini dans la DTI) et ne remettent pas en cause frontalement le monopole de Dublin Bus sur la période.

Si influence il y a, elle est à observer du côté du ministère des Finances, de plus en plus critique vis-à-vis du coût des projets de tramway comme de la gestion de CIÉ et de ses filiales. Paradoxalement, la pression gestionnaire exercée sur l'opérateur, en s'ajoutant aux tergiversations à l'égard de l'ouverture du réseau à la concurrence, a pour conséquence de freiner le développement du bus. Critique à l'égard de CIÉ et de ses filiales, le Gouvernement surseoit régulièrement aux demandes d'acquisition de nouveaux véhicules. Début 2007, il repousse par exemple une sollicitation de Dublin Bus pour l'achat de 500 autobus, dans un contexte pré-électoral³. En fait, le blocage institutionnel sur la régulation du secteur empêche la pleine émergence de l'alternative "Quality Bus Corridors" face au Luas.

Néanmoins, cette alternative reste présente dans le débat local, sans être forcément connectée à la question de l'ouverture à la concurrence. Élément intéressant, elle est portée par des acteurs inattendus. Ainsi, même au sein du Green Party, le parti politique pourtant le plus engagé en faveur du développement du Luas (dans leur manifeste pour les élections générales de 2007, les écologistes proposent de construire de nouvelles lignes, non seulement à Dublin mais aussi à Cork et Galway⁴) certains militants prônent plutôt la multiplication des "Quality Bus Corridors". C'est notamment le cas de James Nix, l'un des experts transport du parti, par ailleurs chroniqueur occasionnel pour *The Irish Times* ou *The Sunday Tribune*. J. Nix est

¹ Chiffre tiré du rapport Atkins et interprété de manière restrictive (il s'agit de 1% de part modale sur toute l'aire urbaine, soit bien plus de 1% sur les itinéraires parcourus). Pour rappel, l'étude *Semaly* d'août 1996 estimait le report à 2% sur l'ensemble de l'agglomération, de 4 à 12% sur l'itinéraire de Tallaght et de 4 à 6% sur celui de Dundrum.

² BARRETT Sean D., "Hobson's choice for Cabinet" in *The Irish Independent*, 6 May 1998.

³ Source : Entretien avec John Henry du 22 janvier 2007, déjà cité.

⁴ Le Luas figure d'ailleurs en illustration principale du document-programme. Green Party, *Transport Policy*, Dublin, January 2007, 15 p. Document en ligne sur le site Internet du parti : www.greenparty.ie, rubrique "Policies", site visité le 2 février 2010.

l'auteur d'une évaluation du coût des différents modes de transport à Dublin¹. Il en conclut que le développement des couloirs de bus réservés, estimés moins coûteux, permettrait de desservir plus de Dublinois, dans un souci de réduction des inégalités d'accès aux transports collectifs "rapides". Au contraire, le Luas créerait un réseau à deux vitesses². Une nouvelle fois, la critique du tramway à l'aune des sites propres bus s'articule sur une analyse des besoins en déplacements à satisfaire, les deux modes étant mis en balance. J. Nix est également l'auteur d'un ouvrage en commun avec F. McDonald, "Chaos at the crossroads", publié en 2005³. Ce livre est moins critique que le mémoire de J. Nix vis-à-vis du Luas, sans doute parce que F. McDonald reste un fidèle supporteur tout au long de la période, aussi parce que sa publication intervient après l'inauguration des deux lignes⁴. Néanmoins le propos est moins pro-tramway que les articles du journaliste de *l'Irish Times*. Il fait la part belle aux sites propres pour bus afin de desservir au plus vite un maximum de Dublinois en transport collectif de qualité.

Par ailleurs, à partir de 2003, une nouvelle association d'usagers se constitue à Dublin et se positionne en partie sur ce type d'argumentaire, tout en supportant officiellement le Luas. L'association, dénommée "Platform 11", ressemble plus à l'ADTC marseillaise qu'à l'ADTC grenobloise par sa taille et son influence. Elle compte vraisemblablement moins d'une centaine d'adhérents, quoique le bureau refuse de donner des précisions à ce sujet (officiellement, le chiffre est "sensible", en raison de relations conflictuelles avec les opérateurs⁵). Selon Mark Gleeson, son porte-parole, le groupe des fondateurs était constitué d'ingénieurs de différentes spécialités ayant travaillé ou vécu dans une grande métropole étrangère, et constatant à l'occasion un "retard" de Dublin en matière de transports collectifs⁶. Ainsi, le profil de ces nouveaux militants est bien différent de ceux que l'on pouvait observer au sein du mouvement associatif des années 1980-1990. Le ressort de leur mobilisation n'est pas la défense du patrimoine, de l'architecture georgienne ou du quartier bohème de Temple Bar, contrairement à des mouvements comme "Students against the Destruction of Dublin", le "Living City Group" ou la fondation "An Taisce". Ici, il s'agit de se faire le porte-parole d'un public d'usagers des transports collectifs, et de défendre une certaine qualité de service auprès des opérateurs, qu'ils soient publics (Irish Rail et Dublin Bus) ou privés (*Veolia Transport*).

Dans cette logique, "Platform 11" s'insurge contre les retards ou les insuffisances des lignes existantes, mais ne se mobilise guère comme force de proposition en matière de lignes nouvelles, de développement du réseau de la capitale.

¹ NIX James, *Investing in sustainable urban transport in Dublin and its commuting hinterland: an analysis of current policy in the context of its review*, Master Thesis, School of Management, Dublin Institute of Technology, 2004.

² Entretien avec James Nix, expert transport du Green Party. Entretien à son domicile, Dublin, le 24 septembre 2007.

³ McDONALD Franck, NIX James, *Chaos at the crossroads*, Gandon Books, Oysterhaven, Co Cork, Ireland, 2005, 416 p.

⁴ Voir la partie V ("Un tramway qui s'impose finalement par sa présence") sur ce point.

⁵ Entretien avec Mak Gleeson, porte-parole de *Platform 11*. Entretien dans les locaux du "Employment Research Centre" (ERC), Trinity College, Dublin, le 19 avril 2007.

⁶ Idem.

La dimension territoriale des revendications est d'ailleurs minorée puisqu'en 2007, l'association fusionne avec d'autres groupes extérieurs à Dublin pour fonder "Rail Users Ireland"¹. Aussi, même au niveau associatif, la représentation des intérêts tend à se faire sur une base sectorielle et autour d'un public d'usagers, pas sur la base d'un territoire et de ses habitants en général. On peut aussi remarquer que l'essor – certes modeste – de "Platform 11" intervient après le décès de deux figures historiques de la société civile locale, Deirdre Kelly (en 2000) et Simon Perry (en 2002). Or, les déclarations et positionnements de ces deux personnes tendaient au contraire à poser Dublin et les Dublinois comme le cadre de référence pour penser les questions de déplacements en lien avec les questions urbaines, et tout particulièrement la revitalisation du centre-ville.

La controverse sur le développement des sites propres pour bus peut être qualifiée de controverse "basse tension" dans la mesure où sur la période, le Gouvernement n'est pas aculé à faire des arbitrages de type "bus ou Luas". Si l'on en croit la stratégie de la DTI et celle de *A Platform for Change*, les "Quality Bus Corridors" viennent en complément du tramway, non pas en concurrence. Néanmoins, il faut constater une permanence dans le débat public local de la critique du Luas *du point de vue du bus* et d'un argumentaire mêlant aspects financiers (le bus en site propre est moins cher), aspects économiques et appel à la justice sociale (il permet de desservir plus de quartiers de la ville en même temps). La présence de ce discours est plus importante que dans nos cas français (même si on relève des similitudes dans le fil des discussions marseillaises) et, ce faisant, elle contribue à banaliser le tramway comme une solution de transport parmi d'autres.

À ce stade, et compte tenu des contestations, on peut se demander comment les projets de Luas finissent par se concrétiser, comment au-delà des deux lignes en chantier, l'idée du tramway reste malgré tout à l'ordre du jour dans la capitale irlandaise.

¹ Voir le site Internet de Rail Users Ireland : www.railusers.ie ; visité le 2 juillet 2010.

V- Un tramway qui s'impose finalement par sa présence

La période des travaux, avec les nombreux retards et surcoûts qu'elle suscite, est une période de doute général sur l'efficacité de la solution tramway (1). En fait, ce n'est qu'une fois concrétisé que le Luas regagne de la crédibilité au sein du système d'acteurs local et que, malgré tout, un premier retournement d'image s'opère (2). En peu de temps, le succès de fréquentation et d'estime des deux lignes finalement mises en service courant 2004 garantit à la solution, pourtant toujours en balance avec le métro et les sites propres, un statut enviable dans le débat public local (3). Par ailleurs, certains processus d'apprentissage commencent à s'enclencher, même si leur teneur est sans commune mesure avec ce que l'on a pu observer à Grenoble et Marseille (4). Pour montrer cette évolution, il nous faut compléter la collecte des traces discursives de la phase projet par quelques discours/arguments significatifs de la phase "en exploitation", mais aussi mobiliser de nouveaux indices du jugement collectif tel qu'il perdure et évolue, lentement, dans la capitale irlandaise.

1- Le Luas en travaux, une "blague nationale"

La période des travaux est une période de très forte contestation du projet et du Luas en général, qui voit son image se dégrader considérablement. Ce ne sont pas tant les nuisances du chantier qui sont particulièrement décriées, mais les retards accumulés et les dépassements de budgets.

Concernant les délais, on a déjà vu que la controverse surface/souterrain avait fait perdre une bonne année au projet. En mai 1998, le ministère des Entreprises publiques garantit une inauguration pour 2002. Le 31 juillet 2000, tout en annonçant la construction d'un métro et la conversion à terme de la ligne de Dundrum/Sandyford, il se risque à évoquer un tramway en circulation à la mi-2003. Le calendrier dérape encore d'un an pendant les travaux. Comment expliquer ces retards successifs ? Si l'on en croit les explications fournies, on peut les imputer aux lenteurs de la procédure d'acquisition des terrains, à quelques mauvaises surprises en termes de réseaux souterrains et au passage de flambeau entre LRPO et RPA début 2002. Concernant les dépassements de budget, ils découlent en partie des retards, en partie de l'inflation générale des coûts de construction liée au boom économique, mais aussi de certains paramètres mal estimés en 1998. Par exemple, le fait que les deux lignes ne se rejoignent plus nécessite la construction d'un deuxième dépôt pour la Green Line¹. Pour donner un ordre de grandeur, alors que la dernière estimation de *WS Atkins* donnait un total de £268 millions pour le projet *avec* traversée du centre-ville, soit environ 340 M€ (1998), le montant des marchés passés par CIÉ puis la RPA (à partir de 2002) s'établit autour de 675 M€ début 2003.

¹ Entretien avec Michael Sheedy du 2 avril 2007, déjà cité.

Enfin, compte tenu des avenants, le coût total de la Red et de la Green Line avoisinerait les 800 M€ (2004)¹.

Quoi qu'il en soit, au fil des annonces de retards et de dépassements de budget, la presse, les opposants ou les sceptiques s'en donnent à cœur joie pour dénoncer le projet dans son ensemble. Le ton est parfois simplement caustique, assez semblable à ce que l'on a pu observer à Grenoble pour la première ligne et surtout à Marseille, mais dans l'ensemble il est plus virulent. Le journaliste spécialisé de l'*Irish Independent* notamment se montre très critique, avec des titres comme : "Le Luas obtient le feu vert tandis que les coûts s'envolent"² ou "Le Luas condamne la capitale à 20 mois d'enquiquinements"³. Un de ses collègues évoque une "idiotie monumentale"⁴. L'*Irish Times* n'est pas en reste, notamment à travers les chroniques de G. Fitzgerald ("Une mauvaise gestion du projet de tramway laisse Dublin paralysée"⁵, "Du Luas au métro, l'absurdité décomposée"⁶...). L'éditorialiste Vincent Browne va jusqu'à parler de "folie furieuse et sévère du Luas", se demandant "ce qu'il y a de si spécial à faire rouler des bus sur une voie ferrée plutôt que sur la route"⁷. On touche là à la quintessence du confinement de la solution tramway au registre de l'efficacité-transport, et à une conséquence immédiate que nous avons déjà maintes fois évoquée : la mise en balance directe avec les autres technologies disponibles. Même F. McDonald, sur la défensive, doit concéder que le projet tourne au "fiasco", mais principalement en raison de l'envolée de son coût, qui reste selon lui largement inexplicite⁸. Plus largement, le Labour fait écho au mécontentement dans un communiqué d'octobre 2003, où il qualifie le Luas de "blague nationale"⁹.

Nous n'avons pas d'éléments permettant de savoir si l'évocation de notre objet déclenche alors vraiment l'hilarité dans les pubs de Dublin. En tout cas, au Parlement, les élus du Labour et du Fine Gael ne ratent pas une occasion de railler la prise en main du projet par le Gouvernement. On peut faire l'hypothèse que toutes ces critiques finissent par déteindre sur le projet lui-même, et sur l'image du Luas. Le dernier rapport du "Light Rail Advisory and Action Group", publié en février 2002¹⁰, restitue bien la défiance de l'époque à l'égard de ce qui semble être devenu un véritable serpent de mer :

¹ COYLE Dominic, "The day of reckoning dawns", in *The Irish Times*, 30 June 2004. Selon le porte-parole de la RPA, le total des contrats signés pour la construction du Luas s'établirait à 775 M€ et n'aurait pas été dépassé (propos cités dans le même éditorial). Ceci dit, on peut ici rappeler que la construction du DART avait conduit à des dépassements d'ampleur similaire : £113 millions (1984) contre £46 millions annoncés en 1979.

² HOGAN Treacy, "Luas gets the green light as costs rise" in *The Irish Independent*, 18 June 1999.

³ HOGAN Treacy, "Luas work sentences capital to 20 months of hassle" in *The Irish Independent*, 7 December 1999.

⁴ FITZPATRICK Martin, "The Luas : a puffing silly" in *Sunday Independent*, 11 August 2002.

⁵ FITZGERALD Garret, "Mishandling of light rail project leaves Dublin gridlocked" in *The Irish Times*, 19 January 2002.

⁶ FITZGERALD Garret, "From Luas to metro – insanity compounded" in *The Irish Times*, 28 January 2003.

⁷ BROWNE Vincent, "The stark raving lunacy of Luas" in *The Irish Times*, 16 July 2003.

⁸ McDONALD Frank, "The Luas «fiasco» is soaring expenditure" in *The Irish Times*, 2 September 2003.

⁹ Source : "Luas fast becoming a national joke", communiqué de presse du Labour du 2 octobre 2003 rédigé par Roisin Shortall, porte-parole pour les questions de transport.

¹⁰ Au moment de la mise en place de la RPA.

Le scepticisme public reste fort concernant le Luas et la promesse de sa mise en service. Ce scepticisme a été largement alimenté par la longue série des déclarations et autres plans sans concrétisation.¹

Comment, dans ces conditions, le projet tient-il ? On peut supposer qu'il en va d'un effet de dépendance au sentier emprunté. L'arbitrage de mai 1998 a été chèrement acquis, puis les premières étapes procédurales ont constitué autant de cliquets ("Light Rail Order", enquête publique, acquisitions foncière...). L'approche puis le lancement des travaux finissent par rendre un abandon plus coûteux encore qu'une concrétisation du Luas. Surtout, certains acteurs, au sein du Gouvernement (*a minima* M. O'Rourke et B. Ahern) comme parmi les hauts fonctionnaires (ministères Environnement/Transports, dirigeants de CIÉ), continuent de croire dans le projet, au moins sur le mode du pari. M. O'Rourke évoque une confiance grandissante à mesure que les premiers éléments de concrétisation sont introduits².

Ainsi, dans le même rapport qui déplore le scepticisme général vis-à-vis du Luas, le "Light Rail Advisory and Action Group" pointe une conséquence importante de la livraison des premières rames par *Alstom* :

Des signes récents montrent tout de même que la sensibilisation et l'intérêt du public commencent à s'exprimer de manière encourageante : près de 38 000 personnes ont visité les premières rames du Luas durant les trois jours d'ouverture au public en novembre [2001]. [...] Leur réaction a été largement positive et enthousiaste.³

Les rames sont livrées bien en avance en raison du retard pris par l'infrastructure. Leur apparition sur la scène locale contribue sinon à faire évoluer les points de vue, du moins à réintroduire un discours positif dans l'espace public. Ainsi, même si le Luas continue d'être décrié, les rames, d'ailleurs quelque peu "personnalisées" en fonction du contexte dublinois⁴, semblent susciter un véritable intérêt du grand public. Pour une fois, la couverture médiatique est également plus flatteuse.

Cette courte séquence n'est qu'un avant-goût du basculement que va provoquer l'inauguration des deux lignes dans la fabrique du jugement collectif sur le tramway à Dublin.

¹ Light Rail Advisory & Action Group, Report n°6 to the Department of Public Enterprise, Dublin, February 2002, p. 5.

² Entretien avec Mary O'Rourke, déjà cité.

³ Idem, p. 8.

⁴ Le projet de Dublin constitue pour *Alstom* la première commande de matériel "Citadis", qui a succédé au tramway français standard courant 1997. Le tissu des sièges comporte en motif quelques monuments emblématiques de la ville.

2- Un objet advenu qui fait taire les critiques

On note vraiment un *avant* et un *après* inauguration dans les traces discursives concernant le Luas. L'approche de la mise en service de l'infrastructure suscite déjà une certaine impatience dans les médias. Elle semble faire taire les critiques, à en croire l'absence d'articles polémiques, à partir du printemps 2004, dans *l'Irish Times* et *l'Irish Independent*.

L'évolution est très claire dans le discours médiatique. Se retrouve-t-elle dans le discours politique vis-à-vis du Luas ? Dans l'opinion publique telle qu'elle peut être mesurée à l'époque ? Sachant que les membres du Gouvernement s'invitent en masse à l'inauguration des deux lignes, on peut faire une hypothèse : ces acteurs estiment à ce moment que s'associer à l'événement leur est favorable, que le Luas est un projet dont on peut s'imputer le "succès". Ceci implique qu'au printemps 2004, le pari est devenu une croyance relativement sereine : les Dublinois vont finalement plébisciter ce moyen de transport si péniblement advenu.

Le 30 juin, Séamus Brennan, de retour au ministère des Transports depuis juin 2002¹, préside à l'inauguration de la Green Line. Le 28 septembre, c'est Bertie Ahern lui-même, toujours Premier Ministre, qui conduit les festivités autour de la mise en service de la Red Line. Faut-il y voir une répartition des rôles, le Taoiseach envoyant son ministre en éclaireur en juin puis se mettant lui-même dans la lumière une fois acquis le succès de fréquentation ? Faute d'éléments de réponse à cette question, on peut plutôt penser qu'il en va d'une répartition de l'imputation du projet Luas en fonction des fiefs électoraux des deux hommes : à S. Brennan, l'élu de Dublin South qui "dès" 1981 proposait la remise en service de la ligne d'Harcourt Street, le bénéfice de la Green Line vers Dundrum et Sandyford ; à B. Ahern, l'élu de Drumcondra en rive Nord de la Liffey, le bénéfice de la Red Line qui "doit" s'accompagner ultérieurement de nouveaux projets vers Ballymum et le Nord de l'agglomération.

Par ailleurs, quelle est la justification principale du projet dans les propos tenus lors de l'inauguration ? Encore et toujours, le tramway est presque exclusivement promu sur le thème de l'alternative attractive pour se déplacer. Le jour de l'inauguration de la Green Line, S. Brennan concentre par exemple son discours sur la dimension transport et l'idée que son gouvernement prend à bras-le-corps le problème de la congestion :

"Le Luas est un apport significatif et attrayant au réseau d'infrastructures de transport public de la ville, ainsi qu'un élément clé de la série d'initiatives actuellement prises [par le Gouvernement] pour remédier à la congestion du trafic."²

Plus largement, comment apprécier les effets propres de la mise en service dans le débat public ? Comment évoluent les discussions à partir de 2004 ?

¹ Séamus Brennan succède à Mary O'Rourke après les élections générales de juin 2002.

² Propos rapportés dans : HIRSCH Stephen, *Luas : Dublin's Light Rail System*, op. cit., p. 22.

La fréquentation immédiatement élevée des deux lignes est un élément important dans l'évolution des perceptions. C'est en tout cas un "succès" rapidement mesurable et assez vite intégré dans les discours. En effet, en 1995, *Semaly* estimait la fréquentation à 20 millions de voyages annuels pour un tracé Tallaght – Dundrum sans coupure au centre-ville¹. Or, au bout d'un an d'exploitation, et sans le tronçon central, on atteint 16,5 millions de voyages². La fréquentation passe à 22 millions de voyages en 2005, 26 millions en 2006 et près de 29 millions en 2007. Assez vite, et conformément aux prédictions de G. Fitzgerald, la Green Line connaît une certaine saturation à l'heure de pointe du matin, les usagers devant parfois laisser passer plusieurs rames bondées avant de pouvoir monter à bord en direction du centre-ville³. La RPA et *Veolia Transport* tentent de répondre à la demande en augmentant les fréquences de passage, puis en créant une tarification spécifique⁴.

On pourrait discuter le "succès" du Luas, une partie de sa fréquentation étant acquise aux dépens du réseau bus⁵. Néanmoins, à partir de l'été 2004, on peut dire que la recette tramway se voit renforcée sur la scène locale, et que l'impact des lignes en service est considérable dans l'évolution constatée. Peut-on parler "d'objet politiquement fort", pour reprendre le propos de M. Akrich ?

Certains signes montrent une forte appropriation du Luas par les Dublinois, dépassant la dimension "transportative" avec laquelle il a été promu depuis l'émergence de l'idée du "Light Rail Transit". On peut par exemple noter que la carte postale du Luas figure en bonne place dans nombre de boutiques et de lieux touristiques de la ville, ce qui n'était pas arrivé pour le DART. Ceci montrerait que le tramway est devenu un élément emblématique de la capitale irlandaise, à l'instar de la brasserie *Guinness*, du *Ha'penny Bridge*, de la statue de Molly Malone⁶ ou des belles demeures au style georgien (cf. page suivante) :

¹ *Semaly* to CIÉ, Light Rail Project Office, *Dublin Light Rail Transit. Feasibility Study, Final Report*, Dublin, 1995.

² Ce chiffre ne porte que sur les neuf premiers mois d'exploitation de la Red Line (Tallaght).

³ Malgré ces mesures, le directeur du DTO nous rapportait qu'en 2007, certains usagers de la Green Line montaient dans le Luas en direction de Sandyford pour être sûrs d'avoir ensuite une place dans l'autre sens, en direction du centre-ville. Entretien avec John Henry du 22 janvier 2007, déjà cité.

⁴ Nous n'avons pas d'éléments sur le débat concernant l'introduction du supplément "heure de pointe".

⁵ Le nombre de voyages assurés par Dublin Bus passe de 149 millions en 2004 à 143,5 millions en 2008. La baisse est en partie visible sur les itinéraires désormais desservis par le Luas, mais le transfert de clientèle est à relativiser : d'une part la baisse constatée est bien moindre que la fréquentation du Luas, ce qui tend à montrer que le tramway a attiré de "nouveaux" usagers, d'autre part la baisse s'inscrit dans une tendance lourde antérieure à l'entrée en service du nouveau mode (167 millions d'usagers en 1990).

⁶ Molly Malone est un personnage d'une chanson populaire irlandaise, l'hymne officieux de Dublin. C'est une jeune marchande de coquillages. Une statue à son effigie a été érigée au beau milieu de Grafton Street, grande artère commerçante du centre-ville, lors des célébrations du millénaire de la création de Dublin, en 1988. Elle fait depuis figure de point de repère pour les Dublinois et d'icône pour les cartes postales. Source : KILFEATHER Siobhán Marie, *Dublin: a cultural history*, Oxford University Press, Oxford, New-York, 2005, 300 p. Voir la p. 6.



THE LUAS, DUBLIN

Figure 46 : Une carte postale "classique" du Luas en 2007.
En vente dans la plupart des points presse, bureaux de tabac et autres "Newsagents" de la ville.

On pourrait aussi citer les multiples dépliants, affiches touristiques et mises en scène de Dublin arborant le Luas. Un reportage de la revue française *Rail & Transport* évoque par exemple un tramway "littéralement adulé", "jusqu'aux publicitaires locaux qui utilisent son image dans leurs visuels afin de promouvoir des bières ou des céréales pour le petit déjeuner"¹.

Un autre signe d'évolution est plus éclairant encore : certains acteurs privés se déclarent désormais prêts à financer des extensions du réseau. Ainsi, une proposition émanant de promoteurs immobiliers débouche sur un accord avec la RPA. Il s'agit de desservir le quartier en cours d'urbanisation de "Citywest" par une antenne de la Red Line (à partir de la station "Cookstown", à Tallaght)². Certes, la stratégie *A Platform for Change* programmait déjà de relier Citywest à terme, par la troisième ligne de métro. Mais ce sont les promoteurs eux-mêmes³ qui poussent pour concrétiser rapidement la desserte, par le biais d'un partenariat public-privé. La perspective d'un métro restant lointaine, les promoteurs penchent d'emblée pour le Luas, d'autant que l'extension reste modeste, 4 km au total. Ils proposent alors à la RPA de financer la moitié du projet, en échange d'une augmentation du plafond de logements autorisé sur le secteur. La négociation commence dès 2001, mais suite à l'inauguration de la Red Line elle

¹ HÉRISSE Philippe, "Dublin : un modèle pour le tramway de demain ?" in *Rail & Transport*, 23 mars 2005, p. 27-31.

² O'BRIEN Tim, "Three Luas routes to open in next two years" in *The Irish Times*, 24 September 2009.

³ Les promoteurs en question sont les groupes *Jim Mansfield's HSS*, *Davy Hickey Properties* et *Harcourt Street Developments*.

connaît une nette accélération. La RPA et le ministère des Transports se rangent à l'idée d'une antenne réalisable dans les plus brefs délais. L'accord est signé en 2005¹.

On peut remarquer que l'antenne va conduire à une exploitation en branche de la Red Line, un mode d'exploitation jugé on s'en souvient très problématique à Grenoble (branche de Saint-Martin d'Hères). Dans ce cas, si problème il y a, il est jugé négligeable au regard de l'aubaine que constitue le co-financement du projet par des acteurs privés.

Ces signes indéniables de reconnaissance et d'appropriation montrent qu'à partir de la mise en service des deux lignes, le Luas devient une solution largement admise, légitime au sein du système d'acteurs. La critique frontale baisse en intensité et se raréfie. Comment se traduit cette évolution dans la suite des discussions ? La programmation des investissements en matière de transports collectifs s'en trouve-t-elle affectée ? Pour le vérifier, il convient de s'intéresser au débat prospectif de ces dernières années.

3- Un statut enviable dans la programmation des transports collectifs

Si l'on en juge aux principaux points de vue exprimés, le Luas reste comparé au métro, aux projets ferrés lourds et aux sites propres. Ainsi, le Luas ne devient pas *la* solution, mais une solution légitime aux côtés d'autres solutions. Il est toujours positionné en face du même problème : la congestion, et la nécessité d'alternatives à l'usage de la voiture individuelle.

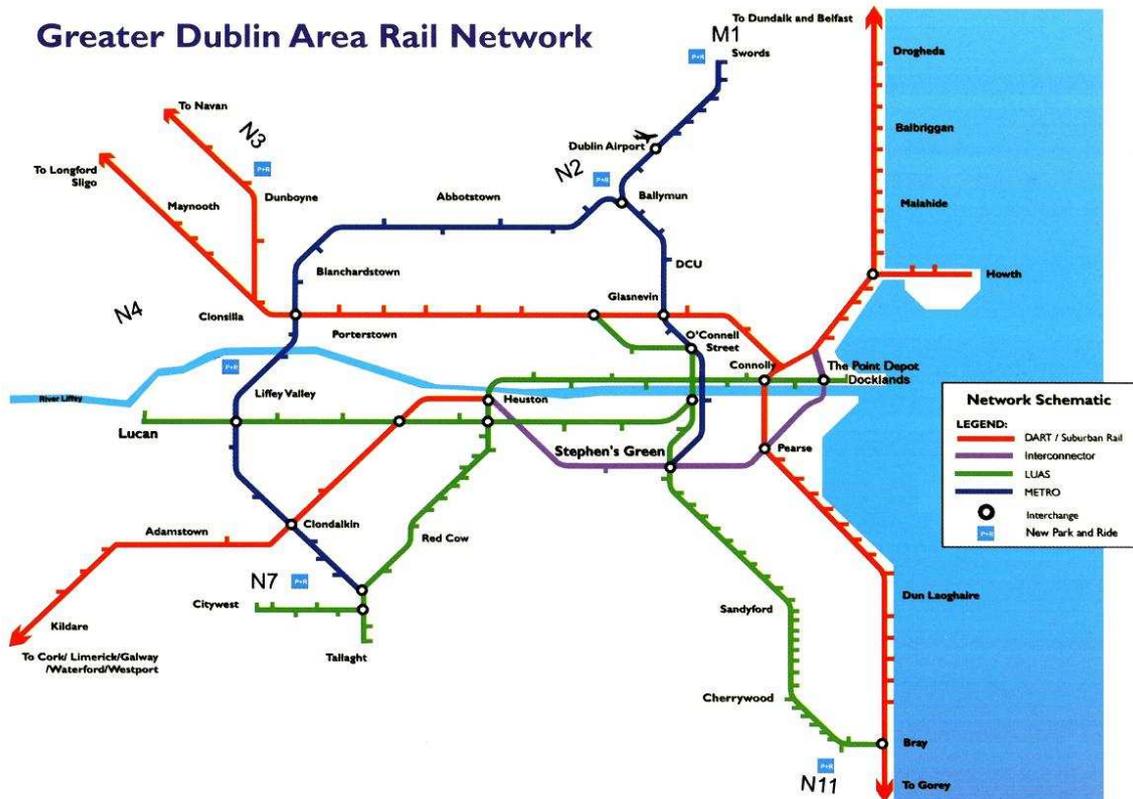
Le jour de l'inauguration de la Green Line, S. Brennan tient ce propos ambigu à l'égard du Luas, expliquant qu'il constitue "le socle [cornerstone] sur lequel il nous faut construire un système de métro à l'échelle de la ville et du pays"². En somme, le ministre attribue une grande importance au tramway (on peut aussi traduire "cornerstone" par pierre angulaire) mais le disqualifie dans la même phrase au profit du métro pour répondre à terme aux enjeux de la situation. On a vu qu'à ce moment, le Gouvernement a endossé le projet des trois lignes de métro contenu dans la stratégie *A Platform for Change*, mais pas les projets concernant le Luas ou le réseau ferré lourd.

Or, un an et quatre mois plus tard, le Gouvernement dévoile l'ambitieux programme *Transport 21* dont nous avons déjà parlé. Dans ce programme ne figurent "plus que" deux lignes de métro sur les trois proposées en juillet 2000 (la ligne Tallaght – Kimmage – Saint Stephen's

¹ L'antenne de Citywest doit être mise en service en 2011, pour un montant total de 149 M€ (2009) selon la RPA. Source : site Internet de la RPA : www.rpa.ie, rubrique "Luas Citywest", visité le 2 février 2010.

² Propos rapportés dans : O'BRIEN Tim, "€770m Luas gets enthusiastic welcome from 30,000 fans" in *The Irish Times*, 1 July 2004.

Green étant abandonnée¹). Au contraire, le Luas obtient une belle part des investissements, avec six projets de ligne ou extensions.



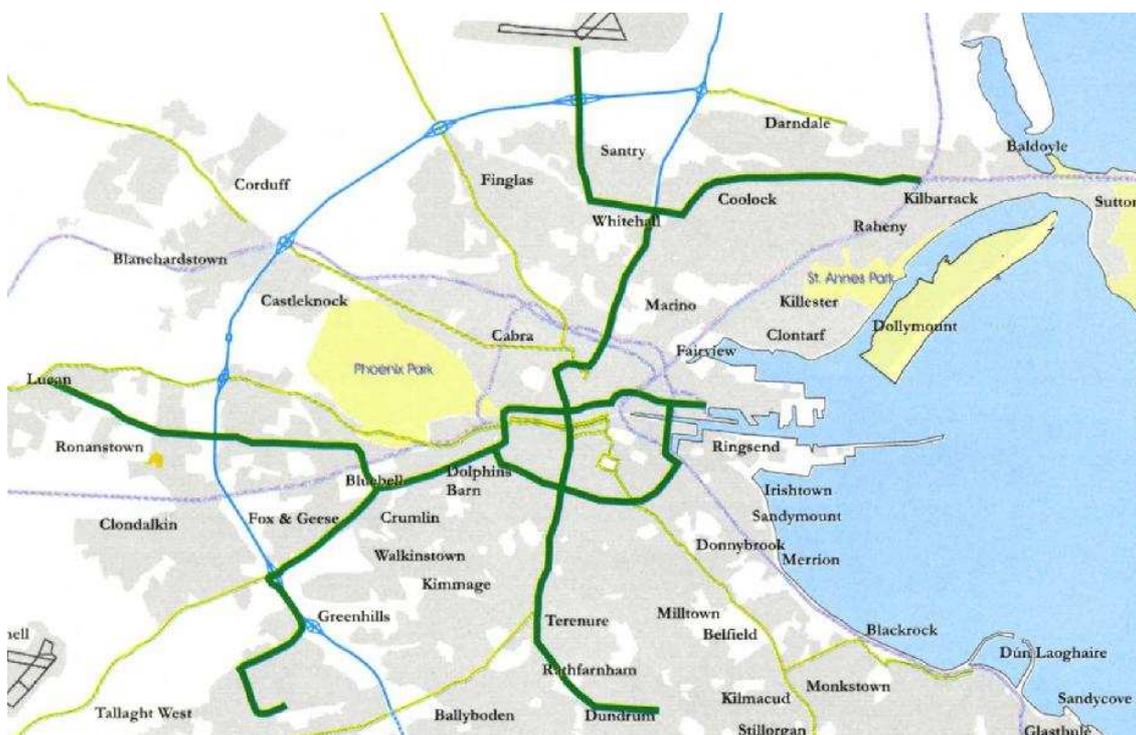
Carte n°43 : Les lignes de tramway projetées dans le programme *Transport 21* (2005).
Source : Dossier de présentation de *Transport 21*, novembre 2005, op. cit.

Observée dès les premiers jours de mise en service de la Green et de la Red Line, l'érosion spectaculaire de l'argumentaire critique a sans aucun doute joué un rôle dans la redistribution des crédits (et du crédit) entre projets de métro et développement du Luas.

En dépit de ce renouveau, on peut constater que la programmation est tout de même moins ambitieuse que celle évoquée par la stratégie *A Platform for Change*². Certains projets passent à la trappe comme le lien nord-sud entre l'aéroport, Ballymun, Whitehall, Harold's Cross, Terenure, Rathfarnham et Dundrum. Pour rappel, on peut se reporter à la carte ci-après des projets de Luas selon *A Platform for Change*. La Green Line (Dundrum/Sandyford) ne figure pas sur ce document puisqu'il est alors envisagé de la convertir en métro.

¹ Nous n'avons pas d'éléments au sujet de cet abandon, qui laisse le secteur de Kimmage et de Crumlin sans autre desserte que celle du réseau bus.

² Commentant l'annonce du programme *Transport 21*, Garret Fitzgerald explique dans un interview à la radio nationale RTÉ que "c'est une caractéristique curieuse de la vie politique et médiatique irlandaise que de nous resservir comme «nouvelles» des mesures ayant déjà été largement annoncées antérieurement". Source : Émission "Morning Ireland" du 2 novembre 2005.



Carte n°44 : Les projets de tramway de la stratégie *A Platform for Change* (2001).
Source : DTO, *A Platform for Change*, op. cit., p. 56.

Malgré la révision à la baisse de l'extension du réseau, le projet le plus emblématique pour notre propos est maintenu : la connexion entre les deux lignes, ce passage au centre-ville *en surface* qui avait fait l'objet de la "grande" controverse de 1996-1998. En effet, selon le programme *Transport 21* puis les études ultérieures, le Luas doit circuler à terme entre la Green et la Red Line en traversant pour cela le cœur de Dublin : Dawson Street, College Green, O'Connell Bridge et O'Connell Street¹. La connexion serait ensuite complétée vers le Nord. La ligne remonterait O'Connell Street puis bifurquerait sur Parnell Street, pour atteindre l'ancienne gare de Broadstone et la voie ferrée suburbaine de Maynooth (correspondance assurée au niveau de Liffey Junction et la gare de Broombridge). Ainsi, le Luas circulerait sur l'emprise de l'ancienne voie ferrée de Broadstone, desservant au passage le projet urbain de "Grangegorman", sur la parcelle attenante de l'ancien hôpital psychiatrique Saint Brendan².

¹ Dans les études ultérieures, l'option d'un nouveau pont sur la Liffey a été étudiée pour faire passer une des deux voies du Luas. Le tracé retenu par la RPA en décembre 2008 prévoit donc une circulation séparée entre le sens sud-nord (traversée de la Liffey sur O'Connell Bridge) et le sens nord-sud (traversée sur un nouveau pont en aval).

Pour plus d'informations sur les avancées du projet, voir le site de la RPA rubrique "Luas BXD" : www.rpa.ie/en/projects/luas_city_broombridge/Pages/default.aspx, site visité le 2 juillet 2010.

² L'hôpital est toujours en fonctionnement mais compte moins de 100 patients contre près de 2000 au début du 20^{ème} siècle. Sur cette parcelle doit notamment s'implanter l'université technologique de Dublin ("Dublin Institute of Technology") dont les sites sont jusqu'ici dispersés. Le projet a suscité en 2005 la création d'une agence para-gouvernementale, sur le modèle de la "Dublin Docklands Development Authority". Voir le site de cette nouvelle agence : www.grangegormandevlopmentagency.org, visité le 2 juillet 2010. On peut remarquer que l'agence est comme sa consœur contrôlée par le Gouvernement. Sur les 15 membres du conseil d'administration, un seul est désigné par le Dublin City Council.

Par ailleurs, *Transport 21* prévoit cinq autres prolongements ou lignes nouvelles d'ici à fin 2015. Il s'agit des projets suivants :

- une extension d'environ 1,4 km de la Red Line vers Spencer Dock ("Dockland Extension", desservant le centre international de services financiers) ;
- une antenne d'environ 4,2 km de la Red Line entre Tallaght (station "Cookstown") et la zone en cours d'urbanisation de Citywest ;
- une extension d'environ 7,5 km de la Green Line vers le sud, de Sandyford à Cherrywood ;
- une extension ultérieure, toujours vers le sud, de Cherrywood à Bray, qui mettrait le Luas en connexion avec le DART ;
- enfin une ligne entièrement nouvelle dans le sens est-ouest entre le centre-ville et Lucan, au-delà du périphérique M 50. Cette ligne d'environ 15 km de long circulerait sur Dame Street, la grande artère qui débouche sur College Green, et rejoindrait ainsi la connexion entre Green Line et Red Line¹.

Il ne s'agit pas ici de revenir sur la genèse de tous ces projets, qui nécessiterait autant d'investigations supplémentaires. Depuis novembre 2005, trois des six projets se sont concrétisés ou sont en voie de concrétisation : l'extension vers Spencer Dock (entrée en service le 8 décembre 2009), l'extension vers Cherrywood (en travaux, inauguration à l'automne 2010) et l'extension vers Citywest (en travaux, inauguration prévue en 2011). Nous revenons sur ces deux derniers projets dans le chapitre suivant, car leur accélération doit beaucoup aux négociations engagées entre la RPA, le ministère des Transports et les promoteurs immobiliers investissant sur les secteurs traversés². Plus généralement, il nous faut ici constater que malgré l'absence d'évolution du discours de promotion du tramway, celui-ci a fini par acquérir un statut enviable sur la scène locale. Comment expliquer ce fait alors que si l'on étudie la genèse des deux premières lignes, le moins que l'on puisse dire est que notre objet aura eu beaucoup de mal à s'imposer dans le cas de Dublin ?

Il en va en partie, c'est notre hypothèse, des effets propres de l'objet. La décrue manifeste du discours critique une fois les deux lignes inaugurées en témoigne. Pourtant, on l'a vu, le Luas reste constamment mis en balance avec le métro et les sites propres pour bus. Comment peut-il conserver une place éminente dans les discussions, alors que l'on renvoie régulièrement au métro pour des questions de capacité, et aux "Quality Bus Corridors" pour l'efficience ? Le succès du produit final, désormais visible et admis par une grande majorité d'acteurs, garantit l'intérêt pour la solution.

Par ailleurs, on peut mettre en avant le coût des projets de métro qui, quelques années après l'annonce tonitruante du 31 juillet 2000, semble avoir refroidi les ardeurs des acteurs gouvernementaux. Le coût du Metro North, en particulier, fait l'objet d'un flou assez artistiquement entretenu les années suivantes.

¹ Le tracé précis de cette nouvelle ligne a été sélectionné par la RPA et le ministère des Transports en octobre 2008. Cependant le "Light Rail Order" n'a pas encore été délivré au printemps 2010.

² Voir le chapitre 8, partie I.

En fait, puisque le projet doit être financé dans le cadre d'un partenariat public-privé, le chiffre devient une donnée "commercialement sensible", selon les termes régulièrement employés par la RPA¹. L'agence s'essaie à de premières estimations en 2002-2003, un montant de 4,8 milliards d'euros filtre dans la presse². Fin mai 2004, le ministre S. Brennan annonce un coût ne dépassant pas 2,4 milliards d'euros, acquisition des terrains comprise³. Un mois plus tard, un nouveau montant est révélé par le Premier Ministre lui-même, le jour de l'entrée en service du Luas. Lors d'une séance de questions au Dáil, B. Ahern déclare que le tronçon entre Ranelagh et l'aéroport devrait bien coûter le double de ce qu'annonçait son ministre, soit 4,88 milliards d'euros. Le chiffre suscite l'émoi dans les rangs des députés du Fine Gael, mais aussi au sein de la majorité. Il semble que le ministère des Finances bloque régulièrement l'avancement du projet⁴. Se faisant lui-même l'écho des inquiétudes, B. Ahern explique qu'en l'état le Metro North est difficilement envisageable pour les finances publiques :

*"La construction d'un métro à travers la ville, à l'échelle où elle est envisagée [...] mobiliserait une part énorme du programme d'investissements de l'État dans son ensemble, et ce pour de nombreuses années. Nous devons examiner si le projet peut être phasé ou si nous pouvons n'en réaliser qu'une partie. [...] La difficulté est que le coût de ces projets est astronomique, qu'il est bien au-delà de ce qui est considéré comme raisonnable et supportable pour le contribuable. [...] Mon sentiment est qu'il sera extrêmement difficile d'entreprendre le projet dans son ensemble."*⁵

L'année suivante, le Metro North est pourtant intégré à la programmation de *Transport 21*, avec de substantielles modifications. Le projet a-t-il été revu pour permettre des économies ? L'idée de la transformation de la Green Line en métro, avec mise en tunnel depuis Ranelagh a effectivement été abandonnée. À la place, il est envisagé une correspondance entre Luas et métro à Saint-Stephen's Green, ainsi qu'un aménagement à l'économie des stations ("value engineering"). Cependant, le tracé vers l'aéroport est également modifié, puisque au lieu de passer par l'emprise de Broadstone (désormais desservie par le Luas), le métro doit desservir Ballymum *via* Drumcondra. Cette modification implique de plus longues sections souterraines, donc un coût supplémentaire important. Sans éléments sur le contenu des discussions préalables à ces arbitrages, on peut remarquer qu'en passant par Drumcondra, le Metro North dessert le fief électoral de B. Ahern.

¹ Entretien avec Sheila Fennell du 22 janvier 2007, déjà cité.

² COLEMAN Shane, "Metro can be built for one-eighth of quote" in *The Sunday Tribune*, 18 May 2003.

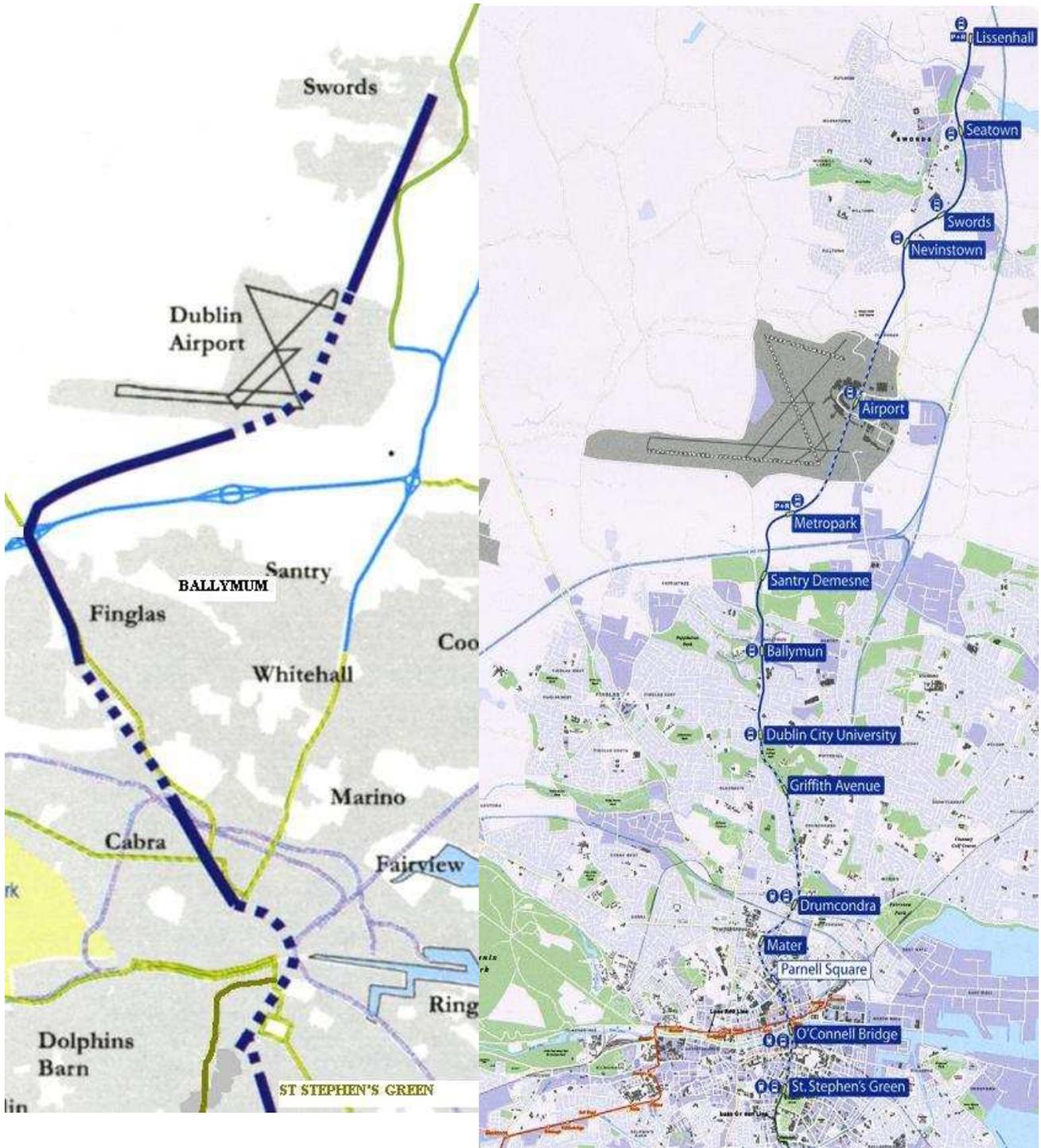
³ REID Liam, "Proposed route of metro finalised, says Brennan" in *The Irish Times*, 31 May 2004. Dans la même déclaration, le ministre annonce alors une mise en service probable d'ici à la fin de 2009.

⁴ Idem. Le journaliste explique "qu'il semble que des oppositions au métro demeurent au sein du ministère des Finances, celui-ci s'inquiétant du dérapage potentiel des coûts comme cela a été le cas pour la construction du Luas".

⁵ Déclaration de Bertie Ahern devant le Dáil, séance de questions du 30 juin 2004. Propos rapportés par bribes dans :

O'HALLORAN Marie, "Métro cost cannot be justified, says Ahern" in *The Irish Times*, 1 July 2004.
McDONALD Frank, "Costly metro project should be derailed" in *The Irish Times*, 20 October 2007.

Voici un aperçu des évolutions de tracé entre *A Platform for Change* et *Transport 21* :



Carte n°45 : Le tracé du "Metro North" dans la stratégie *A Platform for Change* (2001).
Carte n°46 : Le tracé de la même ligne dans le programme *Transport 21* (2005).

En fait, si en novembre 2005 le montant total des investissements de *Transport 21* est annoncé avec force publicité (34,4 milliards d'euros sur 10 ans soit un rythme jamais atteint par le passé), le coût de chaque projet en particulier n'est pas détaillé¹. Le "Metro North" révisé a fait l'objet d'une nouvelle analyse coûts/avantages, mais celle-ci reste secrète jusqu'à ce que l'*Irish Times* parvienne à l'obtenir². L'estimation du coût total du projet remanié n'est guère différente de la précédente : 4,58 milliards d'euros de 2004, ce qui laisse supposer une ardoise finale bien au-delà de 5 milliards d'euros vu l'inflation des coûts de construction survenue entre-temps. Ce chiffre fait une nouvelle fois réagir de nombreux acteurs locaux, l'*Irish Times* (dans un éditorial solennel³) et F. McDonald à titre individuel se positionnant désormais contre le projet au vu de son impact sur l'avancement du reste du programme *Transport 21* (assèchement des crédits disponibles)⁴.

Néanmoins, depuis novembre 2005, les projets de Metro North, Metro West et "Interconnector" ont fait l'objet d'études avancées et de consultations publiques préalables à la sélection du tracé. Le tracé du Metro North a été retenu en octobre 2006, celui du "Interconnector" en 2007, celui du Metro West en décembre 2008⁵. Pour le Metro North, la sélection du partenaire privé est bien engagée, deux consortiums ayant été retenus en 2009. Cependant, le projet n'est pas encore entré en phase de réalisation. La crise économique de 2008 semble rendre plus difficile encore l'arbitrage gouvernemental au vu de son impact sur le budget de l'État. Les dernières déclarations se veulent à la fois rassurantes quant à la réalisation du projet et à son échéancier⁶, et martiales quant à la priorité du principe de "Value for Money"⁷.

¹ Seul le montant des fonds affectés à la région de Dublin est précisé, soit 14 milliards d'euros (projets routiers + transports collectifs). Source : Department of Transport, *Transport 21: Connecting communities, Promoting prosperity*, Presentation Folder, Dublin, November 2005.

² Le chiffre a été obtenu par l'*Irish Times* à la suite d'une requête auprès de l'administration au titre du "Freedom of Information Act" entreprise par le quotidien au lendemain de l'annonce de *Transport 21*. Forcé de répondre à cette requête, le ministère des Transports a fini par fournir, près de deux ans plus tard, une étude coûts/avantages réalisée par la RPA. Sur ce document, le coût total du "Metro North" avait été noirci au marqueur. Les journalistes de l'*Irish Times* ont tout de même pu discerner la somme inscrite, soit 4,58 milliards d'euros (estimation de la fin 2004). Ce montant a été révélé dans l'édition du 7 août 2007.

³ "Metro project raises questions", Editorial in *The Irish Times*, 8 August 2007.

⁴ McDONALD Frank, "Costly metro project should be derailed" in *The Irish Times*, 20 October 2007.

⁵ Pour le Metro North et le Metro West, voir les tracés adoptés sur le site de la RPA : www.rpa.ie, site visité le 2 juillet 2010. Pour le projet "Interconnector", dont la maîtrise d'ouvrage a été confiée à CIÉ / Irish Rail, voir le site de *Transport 21* : www.transport21.ie, rubrique "Heavy Rail", site visité le 2 juillet 2010.

⁶ Le jour de l'inauguration de l'extension du Luas vers les docks, le ministre des Transports – le titulaire du poste depuis juin 2007 est Noel Dempsey, élu Fianna Fáil – déclare ainsi que bien que le calendrier initial (mise en service en 2012 selon *Transport 21*) ne sera pas respecté, il peut "donner l'assurance absolue que la planification est toujours en cours" et que le projet figure dans la programmation nationale des investissements, tout comme le projet "Interconnector". Propos rapportés dans : O'BRIEN Tim and DUNCAN Pamela, "New Luas extension through Docklands opens" in *The Irish Times*, 9 December 2009.

⁷ KELLY Olivia, "Major projects will have to deliver value, says Lenihan" in *The Irish Times*, 25 July 2008. L'article rend compte d'une déclaration de Brian Lenihan, nouveau ministre des Finances après le remplacement de Bertie Ahern par Brian Cowen au poste de Premier Ministre. B. Lenihan explique devant un parterre de représentants économiques dublinois que "le Gouvernement ne signera pas quoique ce soit sur la base d'une brochure colorée sans s'assurer que cela représente une bonne Value for Money".

4- L'émergence d'une justification urbanistique et civique en fin de période

Malgré la nette domination du discours de l'ingénierie des transports et la montée de perspectives gestionnaires dans la fabrique du tramway dublinois depuis 1994, on peut noter le timide développement de formes nouvelles de justification dans les discussions locales. En effet, plusieurs discours émergents mettent l'accent sur les effets urbains du tramway, mais aussi sur une vertu civique de l'objet.

Les acteurs portant ces discours restent marginaux dans le processus décisionnel, mais on peut dire qu'ils parviennent à obtenir une certaine audience en fin de période. Il faut commencer par évoquer F. McDonald, l'un des plus "bavards" si l'on en juge au nombre d'articles et de tribunes qu'il aura publié dans *The Irish Times*. Dans toutes ces contributions, le journaliste défend l'existence d'un véritable effet "civilisateur" du tram, évoquant par là-même un potentiel de la solution sur l'espace qui l'entoure. Plus largement, il défend l'idée générale d'un espace urbain convivial dans deux livres à la fois critiques et prospectifs sur l'urbanisme dublinois : *The Construction of Dublin* (2000¹), *Chaos at the Crossroads* (2005²). Pour illustrer ce point de vue, on peut citer un extrait du premier ouvrage, où l'auteur constate et appelle en même temps de ses vœux la multiplication de projets plus qualitatifs, plus patrimoniaux et plus favorables aux piétons :

Le pont du Millénium, réservé aux piétons, la « Pointe » de O'Connell Street³, la réfection du quartier de Smithfield, les projets de ponts de Calatrava⁴ ainsi que plusieurs projets imaginatifs pour des espaces délaissés à l'intérieur de la ville pourraient bien être les microcosmes de ce qu'une nouvelle culture de la promotion civique peut produire.⁵

Dans ce vaste mouvement, le tramway aurait toute sa place "grâce à son impact civilisateur sur l'espace public"⁶, tout particulièrement pour les rues privées de son passage par l'arbitrage du 5 mai 1998. Le discours est ici assez similaire à ceux que l'on a pu observer sur nos terrains français, tout particulièrement à Marseille.

Le journaliste serait-il seul à l'endosser sur la place dublinoise ? En fait, on peut lister quelques contributions d'intellectuels, architectes ou universitaires se positionnant sur ce type d'argumentaire. L'une des plus notables est celle de J. Wickham, professeur de sociologie au

¹ McDONALD Frank, *The Construction of Dublin*, 2000, op. cit. Le titre de l'ouvrage fait directement écho au premier livre de F. McDonald, que nous avons déjà cité : *The Destruction of Dublin*, publié en 1985.

² McDONALD Frank, NIX James, *Chaos at the crossroads*, 2005, op. cit. Comme on l'a mentionné, l'ouvrage est publié en collaboration avec J. Nix.

³ Pour mémoire, il s'agit du projet "The Spire", la construction d'une aiguille effilée de 120 m de haut au milieu d'O'Connell Street.

⁴ Architecte espagnol né en 1951, Santiago Calatrava Valls est le concepteur de plusieurs ponts récemment construits sur la Liffey : le "James Joyce Bridge" (2003) et le "Samuel Beckett Bridge" (ouverture prévue en 2010), au niveau des Docks.

⁵ McDONALD Franck, *The Construction of Dublin*, op. cit., p. 365.

⁶ Idem, p. 344.

Trinity College. Dans l'ouvrage *Gridlock : Dublin's transport crisis and the future of the city* déjà cité, l'auteur pourfend l'approche selon lui trop étroite des transports collectifs à Dublin :

Les coûts et bénéfices sont certes cruciaux pour éclairer une décision politique particulière, mais l'accent systématique mis sur les coûts économiques dans le débat autour des transports dublinois est en fait une partie du problème, pas de la solution. [...] Bien sûr que ces questions ont une dimension économique, mais au final elles impliquent des choix entre plusieurs valeurs.¹

L'originalité de l'argumentaire de J. Wickham réside dans son insistance sur la dimension identitaire et civique des transports collectifs. L'universitaire explique qu'ils n'ont pas simplement vocation à proposer un service de transport, résiduel ou alternatif face à l'automobile. Bien au-delà, les transports en commun seraient un vecteur d'inclusion sociale, de conscience civique, d'une certaine idée de la ville et de l'urbanité, et plus largement un élément important de "la sphère public commune"². Le caractère "public" du transport collectif ne serait lui-même pas à négliger, les conducteurs de Dublin Bus étant malgré toutes les critiques que l'on peut adresser à l'entreprise porteurs d'un certain "ethos" de service public³.

Enfin, l'auteur plaide pour une réforme du gouvernement local qui permettrait l'élection directe d'un maire de Dublin. Ce dernier se verrait attribuer entre autres la compétence d'organisation du réseau TC. Le modèle revendiqué est celui du Grand Londres depuis la réforme de 1999⁴, avec Ken Livingstone⁵ comme "Transport Champion" du moment. Dans cette perspective générale, le Luas serait tout particulièrement l'incarnation des vertus du transport collectif – même s'il est géré par un opérateur privé.

Dans la lignée de cet argumentaire, en septembre 2007, J. Wickham et quelques autres universitaires ont organisé une conférence pour promouvoir l'idée de connecter rapidement les deux lignes du Luas en surface⁶. Le titre de la conférence, "Public Transport and Urban Citizenship", est évocateur : il met directement en lien les transports en commun et la grandeur civique. Les organisateurs se réclament de l'héritage de Simon Perry, le professeur de génie civil dont on se souvient du rôle éminent dans le lancement de la Dublin Transportation Initiative.

Concernant le Luas, le propos général de la conférence est un véritable plaidoyer en faveur de ses vertus urbanistiques. Ainsi, la construction du tronçon entre Saint Stephen's Green et O'Connell Street serait l'occasion d'un réaménagement complet de College Green, le carrefour central de Dublin situé juste à l'entrée de Trinity College, aujourd'hui au cœur de la circulation

¹ WICKHAM James, *Gridlock : Dublin's transport crisis and the future of the city*, op. cit., p. 212.

² Idem, p. 165.

³ Ibid., p. 164-173.

⁴ Recréation d'une "Greater London Authority" ayant autorité sur "Transport for London", l'organisme en charge du réseau TC.

⁵ Le travailliste Ken Livingstone, né en 1945, est élu à la tête du Conseil de l'Autorité du Grand Londres entre 2000 et 2008.

⁶ The Policy Institute, Centre for Urban Studies, Employment Research Centre, *Public Transport and Urban Citizenship: Making Dublin the Capital of Ireland*, International Conference on Public Transport & Urban Citizenship, Trinity College Dublin, 21 September 2007.

automobile et du réseau de bus. Ce carrefour pourrait être entièrement piétonnisé, transformé en "piazza" à l'italienne, par exemple sur le modèle du "Campo" de Sienne, si l'on en croit le document préliminaire de la conférence¹. Les monuments prestigieux qui jouxtent le carrefour, comme l'ancien Parlement irlandais², seraient alors rénovés pour créer un espace public d'exception. Une simulation numérique de l'aménagement est proposée aux participants, on peut en voir une image sur l'affiche de la conférence reproduite ci-dessous :

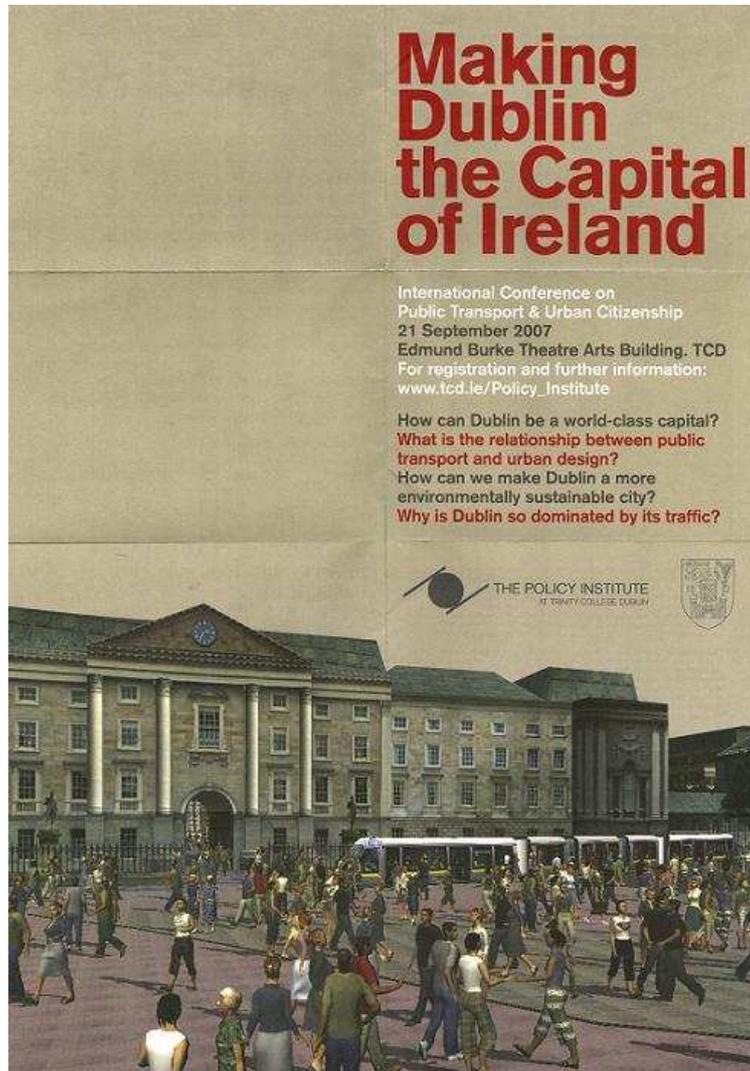


Figure 47 : L'affiche de la conférence "Public Transport and Urban Citizenship" du 21 septembre 2007.

Quel est l'impact de l'événement sur le débat public local ? Il semble que les organisateurs trouvent une oreille attentive du côté du ministère de l'Environnement et des Collectivités Locales, dirigé depuis les élections générales de 2007 par le leader du Green Party John Gormley³. Le ministre choisit d'intervenir en discours de clôture et endosse largement

¹ The Policy Institute, Centre for Urban Studies, Employment Research Centre *Public Transport and Urban Citizenship: Making Dublin the capital of Ireland*, Preliminary Conference Announcement, p. 1.

² Ce bâtiment de style georgien a servi de Parlement durant une brève période, de 1731 à 1800, année où l'Acte d'Union de l'Irlande au Royaume-Uni concentre toutes les fonctions législatives à Westminster. Il abrite aujourd'hui une banque.

³ Pour mémoire, depuis les élections générales de juin 2007, les écologistes ont rejoint le Fianna Fáil au Gouvernement. Une alliance était indispensable au Fianna Fáil pour se maintenir au pouvoir, suite à l'effondrement électoral des Progressive Democrats. John Gormley, né en 1959, est l'un des conseillers municipaux écologistes élu lors des élections locales de juin 1991 (voir le chapitre 3, partie V, sous-

l'argumentaire des conférenciers. On se souvient qu'à l'issue de ces élections, le parti écologiste a choisi de rejoindre la coalition Fianna Fáil – Progressive Democrats au pouvoir. Or, le Green Party est certainement la force politique la plus engagée en faveur du développement du tramway, ayant proposé l'idée d'en construire aussi pour d'autres villes d'Irlande. Par ailleurs, le parti plaide comme J. Wickham pour l'élection directe d'un maire de Dublin aux compétences élargies. J. Gormley ayant accédé au poste-clé de ministre en charge des collectivités locales, il est en mesure de proposer une réforme en ce sens si les partenaires de la coalition au pouvoir parviennent à s'accorder. Qu'en est-il depuis 2007 ? Il semble que la question de l'organisation institutionnelle de l'agglomération de Dublin soit toujours aussi conflictuelle et génératrice d'instabilité.

En effet, tandis que la réforme du gouvernement local suit dans un premier temps son cours, avec la publication d'un Livre Vert au printemps 2008¹, un autre dossier débouche, celui de la Dublin Transportation Authority (DTA). On se souvient que la création d'un tel organisme est régulièrement réclamée depuis les années 1970, mais qu'une première DTA, à peine constituée, avait été dissoute pour raisons budgétaires en 1987. On se souvient aussi qu'en 1995, le Gouvernement avait opté pour la création d'un organisme d'expertise – le Dublin Transportation Office – plutôt que pour une véritable autorité organisatrice telle que le proposait le rapport de la DTI. Les années suivantes, comment la proposition circule-t-elle sur les scènes de discussion locales ?

En fait, les invocations sont très nombreuses voire unanimes, mais cachent de profondes dissensions. Les élus du Dublin City Council tous partis confondus (sauf le Fianna Fáil) se positionnent en faveur d'une autorité qu'ils contrôleraient au moins en partie² tandis que les fonctionnaires du ministère des Transports et leurs ministres successifs (tous élus Fianna Fáil) s'activent en coulisse pour que l'agence soit sous contrôle étatique. En 2004, peu avant les élections locales, le Premier Ministre B. Ahern propose la création d'une "Greater Dublin Authority" qui aurait autorité en matière de transports en commun, mais une nouvelle fois la proposition ne dure que le temps de la campagne³. En novembre 2005, juste après le lancement du programme *Transport 21*, le ministre Martin Cullen annonce la constitution d'une commission chargée de réfléchir aux compétences et au cadre institutionnel d'une future Dublin Transportation Authority. Pourquoi l'annonce intervient à ce moment précis ? Nous n'avons pas d'éléments à ce sujet, sinon que M. Cullen avait déjà communiqué sur l'idée depuis plusieurs mois. En tout cas, la commission est composée uniquement de représentants du ministère des Transports⁴. La présidence est confiée à une universitaire du Trinity College, le professeur Margaret O'Mahony. Celle-ci dirige le "Centre for Transport Research and Innovation for

partie 3 sur le thème "temporisation experte, accélération électorale et percée du local). En 1997, il devient député de la circonscription de "Dublin South East" (réélu en 2002 et 2007). Il est le leader du Green Party depuis juillet 2007.

¹ Department of Environment, Heritage and Local Government, *Stronger Local Democracy, Options for Change*, Green Paper for Local Government Reform, 22 April 2008, 156 p. Document en ligne sur le site du ministère : www.environ.ie, rubrique "Local Government Reform", visitée le 2 juillet 2010.

² Entretien avec Mary Freehill du 4 avril 2008, déjà cité.

³ "Transport Integrated", Editorial in *The Irish Times*, 12 June 2005.

⁴ Parmi eux figure Pat Mangan, l'ancien président du comité technique de la DTA.

People" (TRIP), un laboratoire qui développe une évaluation des transports collectifs essentiellement basée sur le calcul socio-économique et l'ingénierie¹.

Le rapport rendu par cette commission, en mars 2006, ne s'étend guère sur les enjeux de démocratie locale liés à la création d'une autorité métropolitaine des transports². Au contraire, le document préconise que le conseil d'administration du futur organisme comprenne dix membres, quasiment tous nommés par le ministre des Transports : trois "exécutifs" nommés directement, sept "non-exécutifs", dont le président, nommés sur la recommandation d'un comité *ad-hoc* de représentants de différents organismes (dont le maire de Dublin)³. Un des membres du futur conseil serait tout de même issu du Dublin City Council. Serait-ce un élu de la Ville ? Non, une nouvelle fois, la représentation des intérêts locaux est confiée au "City Manager" plutôt qu'aux conseillers municipaux⁴.

Dans cette logique, le projet de DTA est tout le contraire d'une territorialisation ou décentralisation de la compétence "gestion des transports collectifs urbains". Le cadre institutionnel proposé peut même être considéré comme une centralisation supplémentaire, puisqu'en attribuant des pouvoirs de contrôle de l'affectation des sols à la future autorité, le rapport O'Mahony propose indirectement de rogner ou d'encadrer les maigres prérogatives des collectivités locales en la matière.

Les années 2008 et 2009 ont été l'occasion de nouveaux rebondissements dans la réforme de l'environnement institutionnel du réseau TC. Malgré les incertitudes et la grande imprévisibilité des évolutions à court terme, on peut inclure ces événements dans notre propos pour mieux souligner la permanence de la logique nationale et sectorielle de la régulation des transports en commun dublinois. En effet, depuis la parution du Livre Vert sur la réforme des collectivités locales, le dossier patine, semble-t-il en raison de divergences entre le Green Party et le Fianna Fáil⁵. Dans le même temps, une loi établissant la Dublin Transportation Authority a été approuvée en 2008, avec un contenu assez proche des préconisations du rapport O'Mahony, hormis en ce qui concerne l'attribution de compétences en matière de planification⁶.

Cependant, un nouveau coup de théâtre est survenu en 2009 : ce n'est pas une "Dublin Transportation Authority" qui a pris la relève du Dublin Transportation Office, mais une

¹ Voir le site du laboratoire : www.tcd.ie/Transport_Research_Centre, visité le 2 février 2010. Pour une illustration des outils et méthodes mobilisés, voir notamment : GIBBONS Eithne, O'MAHONY Margaret, "Transport policy prioritisation for Dublin" in *Transportation*, vol.27, n°2, 2000, p. 165-178.

² Dublin Transport Authority Establishment Team to the Minister for Transport, *Final Report*, Dublin, March 2006, 50 p. Document en ligne sur le site du Department of Transport : www.transport.ie, rubrique "Publications", visitée le 2 juillet 2010.

³ *Idem*, p. 24.

⁴ *Ibid.*

⁵ DE BÚRCA Déirdre, "Small parties with lots of idealism but no experience" in *The Irish Times*, 13 February 2010.

⁶ Nous n'avons pas recueilli d'éléments sur les résistances – prévisibles – ayant pu s'exprimer face à l'idée d'un transfert de certaines prérogatives des collectivités locales vers la nouvelle autorité.

"National Transportation Authority". Une nouvelle loi a été adoptée en ce sens¹. Comment expliquer cet énième revirement ? On peut relever que le Gouvernement a mis en avant la nécessité d'une meilleure régulation de l'exploitation des lignes de bus² et la pertinence d'une fusion de divers organismes dans la nouvelle "autorité" – que l'on pourrait plutôt qualifier d'agence. La commission de régulation des taxis et la commission de régulation de l'aviation ont été intégrées dans un premier temps. On peut surtout insister sur la conséquence de la décision : une nouvelle fois, la référence à l'échelle de Dublin, ville ou aire urbaine, est gommée. Une nouvelle fois, le cadre institutionnel de la fabrique des projets de transport collectif s'aligne sur sa matrice habituelle, nationale et sectorielle.

Conclusion du chapitre

Si l'on revient sur l'ensemble de la période 1994-2009, on peut retenir qu'à Dublin, la permanence du couplage problème/solution originel est riche en conséquences. Deux lignes de tramway finissent par être construites, mais au prix de controverses très lourdes, et d'un renoncement à la desserte du centre-ville. La concrétisation de la solution est pourtant un processus particulièrement long et heurté.

Dans quelle mesure peut-on parler de politisation dans ce cas ? La conflictualité observée ne suffit pas, à notre avis, pour trancher dans ce sens. Contrairement à Grenoble et Marseille, on ne constate pas d'élargissement de l'argumentaire promotionnel, pas d'association de nouvelles vertus à la solution. On peut constater que le tramway est utilisé comme vecteur de réforme de la régulation des transports collectifs, mais le discours allant dans ce sens est à replacer dans une dynamique générale, où l'argumentaire de la libre-concurrence s'impose dans le débat public national. Un embryon de discours urbanistique émerge en toute fin de période, mais sans que le processus décisionnel en soit véritablement affecté, sans que le cadrage essentiellement sectoriel de la fabrique des tracés ne soit remis en cause. Pour l'essentiel, la politisation (*argumentaire, jugement des acteurs, élargissement du public*) que nous avons repéré à Grenoble et Marseille ne se produit pas.

Néanmoins, depuis sa mise en service, le tramway a acquis une assez forte légitimité sur la scène de discussion locale. Toujours contesté, il "profite" des tergiversations autour du métro et de son coût pour consolider sa place, même s'il est lui-même partiellement victime des mêmes tergiversations.

¹ "Public Transport Regulation Act", 2009. Voir le site Internet de la nouvelle autorité qui remplace le site du DTO : www.nationaltransport.ie, visité le 2 juillet 2010.

² Est-ce le prélude à une ouverture à la concurrence du réseau de la capitale ? Il semble que Dublin Bus soit parvenu à préserver ses intérêts et son quasi-monopole dans le "Public Transport Regulation Act".

Aussi, on peut dire que le tramway à Dublin est devenu une solution admise et reconnue ces dernières années, du moins sur certains tracés. En fonction de quel(s) couplage(s) problématique(s) ? Ici, rien ne change ou presque. Si l'on s'en tient aux acteurs politiques centraux, le tramway reste promu sur la base de la capacité à séduire l'automobiliste qu'on lui attribue. Un dernier exemple ? Le 1^{er} novembre 2005, en dévoilant le programme *Transport 21* au Château de Dublin¹, le ministre des Transports s'exclame : "Le Luas va transporter cette année plus de 20 millions de passagers, avec pour résultat le fait que beaucoup de gens choisissent désormais les transports collectifs plutôt que la voiture !"².

L'exemple est éloquent, mais à ce stade de notre enquête, il ne nous semble plus suffisant. Car enfin, si la solution tramway rencontre de grosses difficultés à Dublin, elle n'en finit pas moins par se concrétiser, comme à Grenoble et Marseille. Les mécanismes de cette concrétisation mis à jour, il paraît nécessaire d'aller plus loin dans l'analyse. Car enfin, le tramway qui circule à Dublin est-il vraiment le même que celui qui roule dans les rues de nos deux villes françaises ? Comment expliquer les similitudes et les singularités dans la manière de penser et de concrétiser l'objet dans nos trois villes ? Le lecteur trouvera quelques réponses à ces questions dans le chapitre suivant.

¹ "Dublin Castle" était le siège de l'administration de l'occupant britannique jusqu'en 1922. C'est aujourd'hui un monument national et un bâtiment emblématique de Dublin que le Gouvernement choisit pour certaines "grandes" annonces.

² Discours de Martin Cullen prononcé le mardi 1^{er} novembre 2005 et annexé au dossier *Transport 21*, op. cit., p. 2. Martin Cullen, né en 1954, est élu Fianna Fáil de Waterford. Il occupe le poste de ministre des Transports à la suite de Séamus Brennan, de septembre 2004 à juin 2007.

CHAPITRE 8

Conditions de la politisation

Sens de la solution

Le tramway comme vecteur d'ordre urbain et comme métonymie de la ville durable.

Cette vue aérienne a révélé dans la "longue durée" des faits auparavant mal identifiés et permis d'apercevoir des ensembles dont on ne distinguait au ras du sol que les éléments dispersés.

Jean Delumeau, *Le péché et la peur : la culpabilisation en Occident, XIII^{ème} XVIII^{ème} siècles*, Fayard, Paris, 1983, p. 625-626.

Jusqu'ici, nous avons mis en évidence, à travers l'exemple de trois processus décisionnels locaux, l'importance d'un ensemble de mécanismes dans la dynamique de diffusion du tramway. Ces mécanismes, que l'on peut considérer sous le prisme de la politisation, sont présents à divers degrés sur nos terrains. L'un d'entre eux nous paraît essentiel, et caractéristique d'une forme de politisation qui opère dans les deux cas français : la diversification de l'argumentaire justificatif à l'appui de la solution, l'agrégation des vertus qu'on lui prête, l'enrôlement du tramway au service de préoccupations toujours plus variées. La politisation ne se limite pas à cet aspect, on l'a amplement montré dans les trois chapitres précédents. Toutefois, dans le cas du tramway, la forme de politisation la plus intéressante est sans doute cet élargissement du discours justificatif, qui sort l'objet de sa légitimité initiale de solution de transport objectivée (par les savoirs de l'ingénierie des transports).

À ce stade, on est tenté d'aller plus loin, de pousser nos interrogations. Observer la diffusion du tramway et caractériser les formes de politisation qui l'accompagnent est une chose, remonter aux sources des mécanismes en est une autre. Car enfin, si le tram doit son succès à une certaine politisation des projets, pourquoi le phénomène se manifeste-t-il pleinement dans des villes comme Grenoble et Marseille ? Quels en sont les ressorts ? Au contraire, pourquoi la politisation (*argumentaire, élargissement du public, jugement des acteurs*) est-elle absente ou embryonnaire à Dublin ? L'analyse des traces discursives et du contexte sur nos trois terrains nous a apporté un premier éclairage. Il s'agit ici de le compléter et de le formaliser.

Pour contourner le problème de l'établissement de liens de causalité¹, nous proposons de commencer par questionner ce qui, dans le système d'acteurs des trois villes, dans le design de leurs scènes de discussion, semble se singulariser ou au contraire se rapprocher. La démarche comparative permet de s'interroger sur les *conditions* de la politisation plutôt que sur ses causes, donc de faire porter nos hypothèses sur les *certaines conditions* qui semblent accompagner le phénomène. Quelles sont les conditions ou "facteurs critiques" de la politisation des projets de tramway ? Qu'en est-il, plus précisément, de la diversification du discours justificatif (politisation *argumentaire*) ?

Deux hypothèses, complémentaires, nous semblent intéressantes pour éclairer la principale différence entre Dublin et les deux cas français. La première est que *la politisation (argumentaire, élargissement du public) découle de la position des acteurs politiques dans le système d'acteurs de référence*. Elle fait l'objet de la première partie de ce chapitre (I). Nous l'exprimons dans un format "fort" pour mieux la nuancer, tout en soulignant les éléments qui font sa pertinence. La seconde hypothèse est que *la politisation (jugement des acteurs, argumentaire, élargissement du public) s'accompagne d'une évolution des formes d'expertise en vigueur*. Elle fait l'objet d'une deuxième partie (II). Nous aurons l'occasion de dénouer le rapport de causalité qu'elle contient.

Le deuxième moyen d'aborder le pourquoi des formes de politisation consiste à déplacer le questionnement vers une interprétation plus générale du phénomène tramway, à l'aune de ce que nous avons pu mettre à jour jusqu'ici. Nous en venons à une troisième hypothèse, qui vient affiner nos hypothèses de départ sur la malléabilité de l'objet et ses effets propres².

Cette troisième hypothèse, qui fait l'objet de la dernière partie (III), est que *la politisation argumentaire, élargissement du public) découle de propriétés spécifiques du tramway*. Quelles sont ces propriétés ? Que l'on soit bien clair, il ne s'agit pas de propriétés intrinsèques, atemporelles et "décontextualisables", expliquant mécaniquement le succès du tramway. Ces propriétés sont fonction du rapport acteurs/solution (projet, produit final). Pour vérifier l'hypothèse, la démarche analytique doit donc se garder du biais qui consisterait à déconnecter l'interprétation du/des sens que les acteurs attribuent au tramway. Nous tentons d'y veiller en basant l'interprétation sur ce que l'on a appris des potentialités de l'objet sur nos terrains, en gardant à l'esprit que les "propriétés" sont le fruit d'attentes discutées et reconnues par le système d'acteurs de référence. Nous essayons aussi de mettre en lien les propriétés mises en avant avec l'actualité des politiques urbaines telle qu'elle est analysée par les spécialistes de ce vaste champ.

¹ Voir à ce sujet l'introduction, partie II, sous-partie 3 consacrée aux "hypothèses de recherche".

² Idem.

I- La position des acteurs politiques comme facteur critique

Nous avons eu maintes fois l'occasion de souligner l'importance du positionnement des acteurs politiques dans la fabrique des projets de tramway dans nos trois villes. Qu'ils soient en retrait, comme les élus locaux dublinois sur toute la période, qu'ils cherchent à agréger les mécontentements, comme l'opposition grenobloise avant 1983, ou qu'ils se saisissent tout à coup du projet pour le promouvoir sur la scène électorale, comme la municipalité en place à Marseille en 2000-2001, les acteurs politiques semblent peser par leur position même sur le contenu des discussions autour du tram.

La notion de position dans un système d'acteurs est très vague, toutefois on peut l'approcher en mobilisant deux variables plus habituelles de l'analyse des politiques publiques : l'allocation des ressources, et plus largement les règles institutionnelles encadrant le champ d'intervention et les arbitrages des acteurs politiques. La comparaison de ces variables telles qu'elles se présentent sur chacun de nos terrains doit ainsi permettre de tester notre première hypothèse. Sans difficultés ? Pareille entreprise soulève de nombreuses objections. Deux d'entre elles nous semblent mériter des précisions, faute de pouvoir être complètement réfutées.

Premièrement, la question de l'indépendance d'une variable "ressources à la disposition des acteurs politiques" est posée, comme pour toute comparaison en sciences sociales. Une configuration politico-institutionnelle donnée n'est pas indépendante des développements de l'action publique. Elle évolue justement au fil de l'instrumentation de l'action en question, donc du débat d'idées en amont et des discussions qui le matérialisent.

À cette critique, on peut répondre qu'il faut aussi considérer que ladite configuration n'est pas aussi fluide qu'une telle perspective le laisserait penser. Sans ouvrir le débat entre fluidité des interactions et rigidité des institutions, entre culture et structures, entre avoir le fauteuil de ses idées ou les idées de son fauteuil¹, on ne peut que souligner l'importance des phénomènes de "dépendance au chemin emprunté" (Pierson, 1993²) sur nos terrains. À Dublin par exemple, le caractère centralisé du processus décisionnel est un héritage direct de la guerre civile irlandaise de 1920-21. Ce n'est pas en discutant de la construction ou de la non-construction d'un tramway que l'on va, peut-on penser, bousculer une telle cristallisation institutionnelle. Mais est-ce bien sûr ? On l'a signalé, la question de l'opportunité d'une autorité locale pour l'organisation des

¹ Pour une discussion sur la dialectique contenu/règles institutionnelles dans le domaine des déplacements urbains, voir notamment : JOUVE Bernard, "Le double-défi des politiques de déplacements urbains : innover dans la forme et sur le fond" in JOUVE B. (dir.), *Les politiques de déplacements urbains en Europe*, op. cit., p. 11-45.

² PIERSON Paul, "When Effects become Cause. Policy Feedback and Political Change" in *World Politics*, Vol.45, n°4, July 1993, p. 595-628.

transports urbains traverse tout de même *toute* la période étudiée, depuis l'orée des années 1970.

Si les arrangements institutionnels sont déterminants mais mouvants, peut-on vraiment baser une hypothèse explicative sur ces derniers ? Deux exigences nous semblent importantes pour s'avancer dans cette voie. D'abord, pour échapper à une sorte de tautologie, il convient de ne pas se contenter des éléments de contexte déjà avancés pour chacun de nos terrains. Ensuite, il s'agit de mobiliser la variable "ressources" non comme une cause de la politisation (*argumentaire, élargissement du public*), mais plutôt comme un facteur critique – ce que notre comparaison semble mieux à même de mettre en évidence. Par facteur critique, on entend une condition *sine qua non*, un élément nécessaire mais pas forcément déclencheur du processus en question.

Par ailleurs, on peut aussi trouver qu'il est ambitieux de se lancer dans des "assertions présomptives" à partir de deux "exemplifications" et une "contre-exemplification", pour reprendre la terminologie de J.-C. Passeron. À cette deuxième critique, on peut répondre que le choix de nos trois terrains visait précisément à rendre possible une comparaison qui permette de monter un tant soit peu en généralité dans le propos, sans prétendre à la définition d'idéaux-types universaux. Nous avons par ailleurs contrôlé les constats établis à Marseille, Grenoble et Dublin par une veille régulière sur les autres projets français et européens de tramway.

Aussi, dans cette partie comme dans la suivante, il ne s'agit pas de lister abstraitement *les* causes d'un processus de politisation. Il s'agit de montrer qu'à Grenoble et Marseille, une certaine configuration du système d'acteurs (et l'allocation des ressources qui l'alimente) semble favoriser ou au moins rendre possible la politisation (*argumentaire, élargissement du public*) alors qu'au contraire à Dublin aucune des "conditions" ne paraît parfaitement remplie. Deux facteurs principaux nous paraissent mériter examen : la maîtrise par les autorités publiques des ressources liées à la production de l'objet d'une part (1), la territorialisation des acteurs politiques d'autre part (2).

1- Une maîtrise publique de la production de l'objet

Pour analyser une politique publique, certains auteurs proposent une étape de recensement des ressources à la disposition des acteurs impliqués, puis d'analyse de la répartition de ces ressources (Knoepfel, Larrue et Varone, 2001¹). On peut contester la liste, l'allonger ou la réduire², il n'empêche que cette recension permet de préciser utilement la lecture

¹ KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, op.cit., p. 68-98.

² Idem, p. 71. Les trois auteurs identifient dix ressources mobilisables dans les politiques publiques : le droit (ou ressource juridique), le personnel (ou la ressource humaine), l'argent (ou la ressource

strictement institutionnelle de l'organisation de nos systèmes d'acteurs (un simple "qui fait quoi ?") pour appuyer nos distinctions entre les trois terrains. De ce point de vue, en effet, on constate une concentration des ressources au profit des acteurs publics – politiques et techniciens – à Grenoble et Marseille (A), tandis qu'à Dublin les principales ressources mobilisées dans la production du tramway échappent en partie à la maîtrise publique (B).

A)- À Grenoble et Marseille, une maîtrise forte

En effet, en leur confiant la collecte et l'affectation du versement-transport, le pilotage et la planification des réseaux¹, les grandes lois nationales sur l'organisation des transports urbains (1973, 1982, 1996) ont concentré les ressources dans les mains des autorités organisatrices locales. Cette concentration s'est trouvée renforcée par les lois successives de décentralisation et de coopération intercommunale, même si l'on peut remarquer que comme sur d'autres secteurs, la compétence est partagée par tous les niveaux d'administration². Si des analystes déplorent périodiquement un éclatement de la compétence (Offner, 2002³), la critique est généralement centrée sur le manque d'articulation entre espaces urbains et périurbains plutôt que sur les capacités d'action des autorités organisatrices, capacités qui sont reconnues comme fortes au sein de leur périmètre légal d'intervention (PTU).

Avec de telles règles institutionnelles, même si nous avons vu que la question des échelles n'était pas absente des débats autour du tramway, on peut considérer que sa fabrique est fortement contrôlée par les autorités locales. On l'a vu pour Grenoble et Marseille, l'AOT maîtrise en particulier la ressource juridique, soit un ensemble de cliquets incontournables dans le processus décisionnel : lancement des différents niveaux d'étude des projets (préalable, de faisabilité, géométrique, d'avant-projet sommaire, d'avant-projet détaillé...), validation de ces études, organisation des procédures de concertation préalable et d'enquête publique. À cette ressource est indissociablement liée la ressource temporelle, c'est-à-dire la capacité à mettre à l'agenda ou à ajourner chacun des cliquets. La ressource monétaire est elle aussi largement maîtrisée par les AOT, même si celles-ci doivent se tourner vers l'État pour une partie du budget des projets. On l'a vu, à partir de 2003 les financements étatiques sont résiduels. À Marseille

monétaire), l'organisation (ou ressource interactive), le temps (ou ressource temporelle), l'infrastructure (ou ressource patrimoniale), le consensus (ou ressource confiance), le soutien politique (ou ressource majoritaire) et la force (ressource violence).

¹ Par pilotage on entend en particulier la capacité de choix des modalités d'exploitation du service public local, essentiellement entre la régie et la délégation de service public (elle-même attribuable à un partenaire privé ou à une société d'économie mixte), puis le contrôle de l'exploitant et la fixation des principaux paramètres du service (niveau de service, tarification...). Par planification on entend plutôt la fixation des itinéraires bus et le développement du réseau TCSP, notamment dans le cadre de la procédure PDU.

² Toutes les collectivités locales ont donc un statut d'AOT : le Conseil régional pour les réseaux TER, le Conseil général pour les réseaux d'autocars interurbains et les communes pour les transports urbains. Cette dernière compétence est le plus souvent déléguée au niveau intercommunal (Communautés d'agglomération ou Communautés urbaines) ou dans un syndicat mixte associant une intercommunalité et le Conseil général concerné.

³ OFFNER Jean-Marc, "Les transports urbains : entre secteurs, réseaux et territoires" in *L'annuaire des collectivités locales*, n°22, 2002, p. 169-183.

comme à Grenoble, c'est donc le versement-transport, les contributions directes des collectivités et l'emprunt qui financent en grande majorité le tramway, soit dans les trois cas les budgets publics locaux.

Enfin, la maîtrise publique s'étend aussi sur les ressources en expertise enrôlées au fil des projets. Même si le rôle des bureaux d'études privés n'est pas négligeable, l'essentiel des études en amont de la détermination des tracés est produit par des pôles d'expertise directement contrôlés par les collectivités locales : agence d'urbanisme, service intégré "transports" ou "déplacements" de l'autorité organisatrice, service d'étude de l'exploitant ou société d'économie mixte spécialisée dans le cas de Marseille (SMM). Depuis le début des années 1970, on constate certes des évolutions dans l'influence respective des différents pôles d'expertise, mais pas de rupture dans la maîtrise publique des ressources expertes. Sur le long terme, on peut même diagnostiquer un renforcement des capacités locales, que ce soit en termes d'effectifs ou en termes de maîtrise de la production d'expertise¹.

B)- Le cas de Dublin : une maîtrise incomplète des conditions de production de l'objet

À Dublin, la maîtrise publique des conditions de production du tramway est également importante, mais dans une bien moindre mesure. On peut en effet lister plusieurs limites, qui n'apparaissent pas dans les deux cas français.

La première d'entre elles est la permanence du recours à l'expertise de consultants étrangers, y compris en amont des grands arbitrages. Cette expertise peut être mobilisée contre la ou les logiques de l'opérateur public national², nous avons évoqué les rapports *McKinsey* de 1981 (scission en trois filiales de CIÉ), *Davy Kelleher McCarthy* de 1985 (rejet du projet de gare souterraine centrale de CIÉ³) ou *Arthur Andersen & Steer Davies Gleave* de 1999 (introduction de partenariats publics-privés dans la fabrication du tramway⁴). Une expertise arbitrale extérieure est également régulièrement sollicitée pour débloquer les controverses, qu'il s'agisse du choix des lignes prioritaires (rapport *Oscar Faber* d'octobre 1996⁵, avec dans ce cas une pression de l'Union européenne) ou de l'opportunité de sections de tracés en souterrain (rapport *Semaly Ireland / Ewbank Preece O'hEocha* d'août 1996⁶, rapport *WS Atkins* d'avril 1998¹). Plus

¹ Le renforcement de la Direction des Politiques de déplacements à Grenoble (Métro/SMTC) et la création d'une "Direction des Transports et des Déplacements" à Marseille (Ville puis Communauté urbaine) témoignent du phénomène.

² Nous parlons de logiques au pluriel compte tenu des relations régulièrement conflictuelles entre les trois filiales "modales" de CIÉ.

³ *Davy Kelleher McCarthy (DKM) for the Department of Transport, Consultant Report*, op. cit.

⁴ *Arthur Andersen & Steer Davies Gleave for the Department of Public Enterprise, Report on the use of Public Private Partnership for the Luas*, op. cit.

⁵ *Oscar Faber for the Department of Transport, A Comparative Socio-Economic Evaluation of the Tallaght – Ballymum / Dundrum Light Rail Lines*, op. cit.

⁶ *Semaly Ireland & Ewbank Preece O'hEocha Consultants to the Department of Transport, LUAS Dublin, On-street or Underground*, op. cit.

rarement, CIÉ a aussi recours aux consultants étrangers pour appuyer ses propositions, pour les labelliser du sceau de l'indépendance et de la compétence que constitue la signature d'une référence de l'ingénierie des déplacements (rapport *Ove Arup & Partners* sur la "Suburban Rail Strategic Review" en 2000²).

Le recours à l'expertise extérieure ne signifie pas forcément que les acteurs locaux remettent tous leurs choix dans les mains des consultants, on l'a vu en ce qui concerne le rapport *Atkins*. Néanmoins, c'est un signe de l'incapacité du système d'acteurs dublinois à faire émerger des options consensuelles – ou tout du moins durablement et largement soutenues – sans la fonction de médiation et de légitimation qu'assure l'expert extérieur, la "pointure internationale du secteur" pourrait-on dire pour mieux signifier sa force symbolique. Tout au long de la DTI, le rôle éminent joué par *Steer Davies Gleave* dans la montée en conviction des acteurs locaux au sujet du tramway est plus directement décisif encore. On l'a signalé, le bureau d'études britannique a été le vecteur d'un transfert de savoirs experts, en mettant en parallèle le projet local et *ce qui se passe ailleurs en Europe*, à Manchester, à Grenoble notamment. Il a aussi été vecteur de pacification des relations entre les acteurs locaux. Enfin, il est à l'origine d'un déplacement de la justification du tramway. Tout en restant dans le registre de l'efficacité-transport, *Steer Davies Gleave* a réussi à convaincre les autres acteurs de la DTI que le tramway avait un impact psychologique particulier sur les navetteurs, gage d'attractivité et de report modal.

La deuxième limite réside inversement dans la perméabilité du système d'acteurs dublinois aux sollicitations directes d'acteurs privés quant au développement et à l'organisation du réseau de transports collectifs. On a vu que le projet "Unified Proposal", rebaptisé "The Dargan Project" depuis 2005³, est quasiment porté par une seule personne. Cela n'empêche pas cette dernière d'être jugée comme un interlocuteur légitime, et d'avoir obtenu régulièrement des auditions auprès du "Cabinet Subcommittee on Transports", du "Joint Committee on Transports" du Parlement ou de la commission spécialisée du Dublin City Council. Comme il l'explique lui-même, C. Rabbit a commencé à travailler sur ses propositions en solitaire, à la suite d'un appel explicite aux initiatives privées par le ministre des Transports S. Brennan en 1991⁴. Non seulement ce type de sollicitation est inexistant sur nos terrains français, mais il n'est tout simplement même pas envisagé par les acteurs publics sur la période étudiée. L'ancien Premier Ministre G. Fitzgerald intervient lui aussi à titre individuel dans le débat, sur la base de ses compétences d'ancien économiste des transports. On peut aussi rappeler le cas d'un autre expert déjà cité, G. Duggan. Ce dernier a utilisé le relais de son parti politique, les Progressive

¹ *W.S. Atkins International Ltd* to the Department of Public Enterprise, *Dublin Light Rail, Appraisal of surface and underground options*, op. cit.

² *Ove Arup & Partners* for Irish Rail / CIÉ, *Dublin Suburban Rail Strategic Review*, Dublin, op. cit.

³ Cormac Rabbit a rebaptisé son projet en référence à William Dargan (1799-1867), ingénieur et entrepreneur ayant fortement contribué à la création du réseau ferré irlandais, et tout particulièrement à l'étoile ferroviaire de Dublin. Voir le site Internet : www.darganproject.com, visité le 2 juin 2010.

⁴ Entretien avec Cormac Rabbit du 4 mai 2007, déjà cité.

Democrats, pour faire passer ses idées en matière de transports collectifs. Néanmoins, comme C. Rabbit il a commencé par réfléchir de manière individuelle, élaborant "ses" cartes de tracés alternatifs, "ses" argumentaires et calculant lui-même le coût de ses propositions¹. Comme C. Rabbit, il s'appuie pour cela sur des données existantes, par exemple les coûts de construction du métro de Madrid, exemple jugé très pertinent par les économies réalisées et la rapidité d'exécution des chantiers².

Dans le système d'acteurs dublinois on observe donc une figure inconnue en France : celle de l'ingénieur "indépendant", qui sur la base de son savoir-faire et de son intérêt pour la question des transports propose des solutions "rationnelles", en tout cas les présente comme plus rationnelles que celles officiellement envisagées, avec une expertise économique à l'appui. Quelle est l'influence de ces acteurs et de leur discours ? Nous avons vu qu'il n'en allait pas de même pour C. Rabbit et pour G. Duggan, ce dernier ayant distillé avec succès ses vues aux acteurs gouvernementaux sur l'arbitrage de mai 1998. Plus important pour notre propos, ces acteurs ne dérogent pas au registre de justification dominant des projets de transports collectifs : alternative efficace à l'automobile et optimisation des coûts. Sur ces bases, les deux experts plébiscitent en premier le métro – lorsque c'est possible avec des tracés en surface – en deuxième les "Quality Bus Corridors". Le tramway est jugé soit comme sous-capacitaire par rapport au métro, soit comme trop coûteux par rapport aux sites propres pour bus. En somme, la présence de ces acteurs renforce la focalisation du débat public local sur la dimension "satisfaction de la demande de déplacements".

L'irruption des acteurs privés peut intervenir à un autre stade, celui du financement des projets. Sur ce point, rappelons que les deux premières lignes ont été financées à 100% par l'Échiquier, et qu'un financement privé ne signifie en rien que le financeur dispose d'une influence sur la sélection des tracés. Néanmoins, tout au long de la période, le Gouvernement reçoit plusieurs propositions autour d'un ou plusieurs tracés sélectionnés. C'est le cas du projet d'*Ansaldo Transporti* en 1990, du projet "Unified Proposal" / *Mitsui* de 1997-98 et des nombreuses sollicitations reçues par le ministère des Entreprises publiques après son annonce en faveur du métro et des PPP en juillet 2000. Toutes ces propositions sont rejetées sur la période, mais on a vu qu'elles n'étaient pas sans influence sur les acteurs publics.

Plus récemment, on a vu que la desserte de "Citywest" par une antenne de la Red Line a été inscrite au programme *Transport 21* sur la proposition d'un groupe de promoteurs

¹ Entretien avec Gerry Duggan du 9 avril 2008, déjà cité.

² Entre 1993 et 2003, l'autorité organisatrice de transports de Madrid ("Consortio Regional de Transportes" piloté par la Communauté autonome) a programmé et construit près de 130 km de lignes de métro pour un coût kilométrique inférieur à tous les projets similaires en Europe. Cette performance a notamment été obtenue grâce à de nouveaux tunneliers, l'organisation 24h / 24h des chantiers et un système de financement innovant (maîtrise foncière et revente des terrains nouvellement desservis par le réseau). Le président de la société du métro, le professeur Manuel Melis, a été personnellement invité par le Gouvernement irlandais en 2003 pour témoigner de l'expérience madrilène et apporter une expertise sur le projet dublinois. La même année, Séamus Brennan, de nouveau ministre des Transports, s'est déplacé à Madrid pour visiter le nouveau réseau.

immobiliers (accord de 2005). Cet exemple n'est pas isolé. Début 2007, une autre extension bénéficie d'un accord de financement avec les promoteurs présents sur le secteur : il s'agit du prolongement vers le sud de la Green Line, de Sandyford à Cherrywood¹. Certes, dans ce cas, l'initiative n'est pas venue du secteur privé (la prolongation figurait au programme *Transport 21*), mais il semble clair que la contribution financière des promoteurs a fortement contribué à accélérer le calendrier du projet. Ainsi, alors que la plus grande partie du programme *Transport 21* a été retardée depuis la crise économique, la mise en service de cette prolongation est toujours prévue à la fin de 2010².

Du point de vue de la coordination entre transports et urbanisme, on peut trouver les deux exemples fort intéressants. Construire plus de logements le long des lignes de tramway, n'est-ce pas précisément ce que cherche à obtenir le SMTC grenoblois avec son contrat d'axe³ ? Dans ce cas cependant, loin de contraindre les collectivités locales et les acteurs privés, la RPA et le ministère des Transports ne font que profiter de la logique marchande du moment. Dans le contexte de boom immobilier des années 2000, au vu du succès de fréquentation et d'image du Luas, c'est une dynamique de marché qui conduit les promoteurs immobiliers à proposer des extensions du réseau (ou plus simplement à soutenir financièrement les projets existants).

L'intervention d'acteurs privés au stade de la conception des projets ne remet certes pas en question la politisation (*scènes politiques*) du Luas, mais elle vient la nuancer. Tout en étant marginal dans la programmation de *Transport 21*, le projet d'extension vers Citywest est significatif. Il donne à penser que l'élan économique de Dublin permet de développer un réseau de tramway sans trop d'intervention des acteurs publics, (presque) par le simple jeu de l'offre et de la demande. Depuis 2008, l'éclatement de la bulle immobilière et la crise économique ont sans doute généré beaucoup de scepticisme vis-à-vis d'un tel raisonnement⁴, il n'empêche que précédemment la croyance pèse sur les discussions.

Enfin, la maîtrise publique de la fabrique du tramway souffre d'une troisième limitation : celle des règles institutionnelles régissant les procédures de qualification de l'utilité publique et de l'expropriation en Irlande. Nous avons vu que ces règles évoluaient en cours de période dans un sens plus favorable aux maîtres d'ouvrage ("Light Rail Act" de 1996, loi sur les infrastructures stratégiques de 2006), néanmoins on peut faire la supposition que les difficultés d'acquisition du foncier par les acteurs publics ne conduisent pas à favoriser les tracés de surface hors domaine public. Comme le rappelle Richard Dujardin, responsable d'exploitation de *Veolia*

¹ McDONALD Frank, "Private funds to back Luas extension" in *The Irish Times*, 3 January 2007.

² McDONALD Frank, "€3bn price tag for 13 planned Luas lines in 2004, documents show" in *The Irish Times*, 1 February 2010. La part de financement finalement assumée par les promoteurs est inconnue.

³ Pour mémoire, voir le chapitre 5, partie V, sous-partie 5 consacrée à "un apprentissage indirect : le couplage tramway/densité et le contrat d'axe".

⁴ La conjoncture immobilière commence à se retourner à partir de la fin du premier trimestre 2007. Les prix chutent brutalement à partir de 2008. La baisse moyenne atteindrait 45% au 3^{ème} trimestre 2010. Source : EDWARDS Elaine, "House prices fall by more than 3% in third quarter" in *The Irish Times*, 5 October 2010.

Transport, une grosse partie des dépassements de coûts des deux premières lignes est à attribuer aux indemnités des riverains, en particulier ceux de la Green Line qui s'étaient appropriés une partie de l'emprise de l'ancienne ligne d'Harcourt Street¹.

Quoi qu'il en soit, il s'agit ici de remarquer que contrairement à Grenoble et Marseille, la maîtrise publique des ressources nécessaires à la production de l'objet n'est pas totale. Sur l'ouverture du système d'acteurs aux initiatives privées, sur la monopolisation incomplète des ressources (informationnelles/expertes, juridiques, financières) par les acteurs publics, plusieurs singularités du cas dublinois sont à souligner. Est-ce à dire que ces singularités empêchent la diversification du discours justificatif à l'appui du tramway ? On peut discuter de la "criticité" de ce facteur, objecter que si des ingénieurs indépendants peuvent accéder à la scène de discussion locale et concurrencer les projets des acteurs publics avec leurs croquis maison, c'est précisément parce que le tramway n'est pas "confisqué" ou simplement saisi par les acteurs politiques. De ce point de vue, l'influence d'acteurs privés mobilisant un registre de justification économique plus ou moins marchand serait *la conséquence plutôt que le facteur* d'une non-politisation (*argumentaire, jugement des acteurs*). Néanmoins, on peut aussi supposer que certains aspects des pratiques observées sont plus structurels que propres au cas du tramway. En Irlande, un recours important aux consultants extérieurs semble par exemple se retrouver dans d'autres secteurs².

Outre la maîtrise des ressources, on peut avancer une autre condition éclairant la non-politisation (*argumentaire, jugement des acteurs*) de l'objet tramway à Dublin : la position nationale et sectorielle des acteurs politiques décisionnaires.

2- Des acteurs politiques territorialisés

Il faut ici se souvenir des réflexions ayant conduit au choix de nos terrains. Grenoble, Dublin et Marseille ont notamment été sélectionnées pour la diversité de configurations institutionnelles que les trois villes représentent en matière de gestion des transports collectifs : compétence *locale* et *collégiale* à Grenoble, compétence *locale* et *unitaire* à Marseille, compétence *étatique* et *unitaire* à Dublin³. Quel est l'impact de ces singularités ? Les deux cas français peuvent être opposés à Dublin sur un point principal, celui du rapport des acteurs politiques au territoire de l'agglomération. En effet, dans ces deux cas les acteurs principaux

¹ Entretien avec Richard Dujardin du 18 janvier 2007, déjà cité.

² Cela semble par exemple être le cas pour la politique de traitement des déchets. Voir : "Consultants in public spat over waste reports" in *The Sunday Business Post*, 7 February 2010.

³ Pour rappel, par "collégiale", on entend une compétence légalement attribuée à un groupe d'acteurs issus de plusieurs légitimités, donc élus ou nommés dans des instances différentes (des conseils municipaux notamment). Les compétences assumées par les intercommunalités où la ville-centre n'est pas prédominante rentrent dans ce cas de figure. Par "unitaire", on entend au contraire une compétence ressortant d'un groupe d'acteurs issus d'une seule légitimité, donc élus ou nommés dans la même instance (un Gouvernement, un conseil municipal...).

s'attachent à produire un discours d'intérêt général adapté à leur échelle de gouvernement, c'est-à-dire un discours que l'on peut qualifier de bien commun territorialisé (A). Pour Grenoble, le constat mérite d'être précisé du fait du "multilatéralisme" intercommunal qui caractérise le système d'acteurs. Dans ce cas, les élus locaux sont à la fois porteur d'un discours sur le bien commun de l'agglomération et d'un discours sur la place de leur commune au sein de ce territoire. Cela n'est pas sans effet sur les mécanismes de politisation (*argumentaire, élargissement du public*) (B).

A)- Un impact sur la définition du bien commun

Une conséquence importante de la configuration du système d'acteurs dublinois est que la position de l'acteur politique principal est à la fois nationale et sectorielle. Le lien entre cette position et le registre de justification dominant du tramway paraît clair. En effet, si ce dernier reste largement cadré comme une solution de transport, une alternative à l'usage de l'automobile, c'est notamment parce que le ministère des Transports de l'Irlande n'est pas directement concerné par l'échelle dublinoise. Le ministre ne tire pas sa légitimité des électeurs de la capitale, mais du pays tout entier. Surtout, de par son périmètre d'action, il tend à produire un discours sectoriel, mettant d'abord en lien le tramway avec la problématique des déplacements. On a vu que les communiqués officiels peuvent s'aventurer jusqu'à mentionner une "nécessaire" articulation avec l'urbanisme, mais sans aucun couplage solide avec des problèmes/thèmes comme la requalification du centre-ville de Dublin, le dynamisme commercial ou l'image de la ville. Dans cette logique, on ne trouve pas trace de discours ministériel expliquant que le tramway est *la* solution pour une ville comme Dublin. Constamment, le tramway est *une* solution pour le problème de la congestion du trafic, une solution pour sortir les "commuters" de leur voiture, une solution qu'il est nécessaire de comparer à d'autres, métro et bus en site propre en tête.

Dans un tel contexte on imagine difficilement le positionnement des acteurs politiques évoluer. Même si le projet d'autorité organisatrice locale (DTA) avait débouché, il n'aurait ôté qu'un des deux freins à l'émergence d'un discours articulant projets de tramway et vision générale de Dublin et de son futur. L'échelle d'action de l'instance décisionnaire aurait été ajustée à l'agglomération mais son caractère sectoriel devait demeurer, sans pilotage par les élus locaux. De ce fait, le format projeté de la DTA se heurtait à la fois aux réticences du ministère des Transports, soucieux de conserver la haute main sur les arbitrages, à celles de Dublin Bus et de Irish Rail, attachées à leur rôle prépondérant dans l'exploitation du réseau bus / DART, et à celles des quatre collectivités locales de l'agglomération, décidées à préserver, faute de dévolution de la compétence transports, leurs maigres prérogatives en matière de planification spatiale.

Au contraire, les configurations grenobloise et marseillaise ont une conséquence essentielle. Elles placent au centre du processus décisionnel des acteurs exerçant des mandats

territorialisés, à l'échelle de l'agglomération, d'une fraction de celle-ci ou du département qui l'englobe. Les incidences d'un tel positionnement sont multiples, mais la plus significative pour notre propos est la suivante : les références au territoire deviennent une ressource pour les acteurs politiques engagés dans la promotion d'un projet de tramway. En effet, grâce à leur statut d'élus "du" territoire, ces acteurs peuvent coupler la justification des projets à toute une série de finalités spécifiques, à un bien commun local qu'ils peuvent se mettre en situation de définir et de poursuivre. Depuis le milieu des années 1990, on a vu que les élus grenoblois et marseillais ne s'en sont pas privés. Ce travail n'est d'ailleurs pas propre au tramway, en France il a pu être observé plus largement dans le cas des réseaux et infrastructures urbaines (Scherrer, 1997¹) ou dans d'autres domaines comme la politique du patrimoine (Guérin, 2005²).

Ceci dit, le positionnement des acteurs politiques n'est pas exactement le même dans les deux villes. À Marseille, on observe un leadership territorial affirmé de la commune-centre et de ses grands élus. *A priori*, la situation semble assez proche de l'analyse que M. Bigey développe à partir de son expérience du projet nantais :

*Pour emporter la décision de construire un tramway moderne, la seule personne à convaincre était le maire. [...] En France, [...] le conseil municipal est le plus souvent sous l'emprise d'un autocrate ; les adjoints au maire ne sont que des exécutants, tenant leur pouvoir d'une délégation personnelle du maire, révocable en permanence. Sur un grand projet comme celui d'un réseau de tramway moderne la plupart d'entre eux évitent d'émettre une opinion qui pourrait contredire la sienne ; si l'un d'eux s'en faisait le promoteur, il engendrerait la méfiance du maire qui y verrait l'amorce d'une ambition rivale et deviendrait hostile au projet pour cette seule raison.*³

On a vu que J.-C. Gaudin n'était pas forcément l'acteur politique le plus impliqué à Marseille, néanmoins son aval s'est avéré indispensable lorsque le projet a été littéralement saisi politiquement à l'aube de son second mandat. Les années précédentes, le projet était porté par le secrétaire général de la Ville, un fidèle parmi les fidèles du maire que l'on peut par bien des aspects classer comme acteur politique⁴. Quoi qu'il en soit, à Marseille, l'acteur (ou la poignée d'acteurs) politique central est en position presque hégémonique pour porter un discours d'intérêt général, même lorsqu'il le territorialise à l'échelle de la Communauté urbaine. De ce fait, Marseille présente une configuration très propice à la politisation (*scènes politiques, argumentaire, élargissement du public, jugement des acteurs*) de l'action publique locale. Le maire et ses principaux adjoints ont une grande latitude pour sélectionner les segments de

¹ SCHERRER Franck, "Figures et avatars de la justification territoriale des infrastructures urbaines" in GARIÉPY M., MARIÉ M. (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, L'Harmattan, coll."Villes et entreprises", Paris, 1997, p. 345-362.

² GUÉRIN Anne-Marie, "Départements et patrimoine culturel : différenciation désirée, altérité redoutée" in DOUILLET A.-C., FAURE A. (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, Presses universitaires de Grenoble, coll."Symposium", 2005, p. 155-172.

³ BIGEY Michel, *Les élus du tramway*, op. cit., p. 50.

⁴ À la grosse nuance près que cet acteur ne s'exprime jamais directement dans l'espace public local, mais bien plus sûrement à travers les discours du maire.

l'action municipale – communautaire à partir de 2001 – qu'ils estiment porteurs électoralement ou plus largement devant faire l'objet d'un investissement particulier pour aboutir¹. À Grenoble on ne retrouve pas ce potentiel.

B)- La nuance du multilatéralisme intercommunal et inter-partisan à Grenoble

En effet, concernant l'agglomération dauphinoise, nous avons vu qu'au fil des projets, la demande de la part des communes se faisait plus pressante, et que les arbitrages les plus délicats du SMTC consistaient à savoir lesquelles "servir" en premier. En fait, au sein d'une agglomération dont la ville-centre ne pèse pas plus de la moitié des habitants et seulement 13 sièges sur 68 dans l'assemblée intercommunale², les acteurs politiques sont mécaniquement soumis à une contrainte : rechercher des accords dans l'élaboration de leurs projets pour obtenir, sinon un consensus, du moins une majorité. En particulier, la majorité municipale de Grenoble semble condamnée à composer avec les communes voisines, à commencer par les plus peuplées.

Sur nos deux périodes d'étude, on a vu que la controverse de la branche de Saint-Martin d'Hères avait occasionné un vote à bulletin secret au sein de la commission Prospective du SMTC, mais que cette procédure majoritaire est alors une grande première. On a aussi constaté que sauf cas exceptionnel, les délibérations du comité syndical sont votées à l'unanimité. Quelle est la perception des acteurs, sur la règle générale de résolution des différents ? On peut d'abord s'appuyer sur l'analyse de C. Baret, le technicien le plus expérimenté du SMTC :

[Question] : *"En commission Prospective, comment les études sont-elles discutées ? Il n'y a pas de mise au vote, en général ?*

C.B. : Non, c'est beaucoup sur le mode du consensus. Mais les commissions ne donnent toujours qu'un avis, ce ne sont pas elles qui décident. La décision appartient au conseil syndical.

[Question] : *Et d'abord au bureau, peut-être...*

C.B. : Oui, au bureau avant. Mais c'est vrai que tout ce processus permet de filtrer, d'atténuer les difficultés quand il y en a, pour arriver... Si à un moment on arrive à un vote, parfois à bulletin secret, c'est que personne n'est arrivé à se mettre d'accord avant, quoi. Sinon, le consensus... En général, sur les transports, du moins jusqu'à cette période là [la controverse de Saint-Martin d'Hères], tout était fait de façon consensuelle.³"

¹ Il ne s'agit pas ici d'insinuer que les élus se font uniquement les champions de projets susceptibles de maximiser leur capital électoral. Le facteur est important, mais il joue au milieu de bien d'autres.

² Jusqu'aux municipales de 2008, les 13 sièges peuvent théoriquement tous être attribués à la majorité municipale, néanmoins à Grenoble une représentation de l'opposition est garantie.

³ Entretien avec Claude Baret du 1^{er} décembre 2006, déjà cité.

Selon l'ancien directeur technique du syndicat, le triple niveau de délibération au sein du SMTC est un gage d'aplanissement progressif des conflits. Les commissions et le bureau ont précisément pour rôle de permettre une adoption à l'unanimité des délibérations par le comité syndical. Lorsque l'on interroge les élus sur cette même question, la réponse est invariable : à la Métro comme au SMTC, c'est la recherche de consensus qui prédomine. B. Betto, membre de l'opposition municipale à Grenoble et pourtant représentant de la commune à la Métro le confirme :

"Consensuelles ? C'est la nature de ces structures, qui ne sont pas des structures politiques. Surtout le deuxième degré, comme la Métro... La Métro, c'est comme tous les groupements – et la loi Chevènement n'a rien modifié à ça – une confédération de communes, comme l'Europe est une confédération d'États... Donc on est obligé de jouer le consensus avec les maires... Parce que si un maire dit « Alors là, voilà ! »... Le droit de veto existe... Le Président connaît tout ça et fait très attention... On peut s'opposer sur les détails, sur « Faut-il donner une subvention aux clubs de sports ? ». Bon, sur le budget, ça dissone aussi un peu quand même... Mais globalement 95% - peut-être même plus – des délibérations sont votées à l'unanimité.¹"

Selon B. Betto, il semble donc que la recherche de consensus soit *une nécessité* au vu du fractionnement du pouvoir à l'échelle intercommunale, mais aussi *une possibilité* bien plus ouverte qu'au niveau communal en raison de la distance des institutions décisionnaires vis-à-vis du champ électoral, du forum de la communication politique pour reprendre une notion déjà mobilisée. La comparaison avec le système politique européen est lourde de sens : que l'on soit à 27 États ou à 27 communes², pour décider il faut s'entendre avec les autres. Cela s'avère compliqué vu la nature confédérale de la scène de discussion, mais comme à l'échelle européenne cela peut être facilité par le fait que les logiques partisanes traditionnelles s'estompent à mesure que la scène s'éloigne des arènes électorales locales.

Peut-on vraiment considérer que la Métro, et *a fortiori* le SMTC dont la moitié des élus le sont au troisième degré³, ne sont pas des structures "politiques" ? Tout dépend bien sûr de ce que l'on entend par "politique". Si, comme le laisse envisager le propos de B. Betto, par politique on entend un mode de décision conflictuel, où le clivage gauche/droite et les logiques partisanes s'expriment systématiquement, où une majorité finit par l'emporter sur une minorité, où des alternances viennent changer la donne, alors probablement la configuration institutionnelle grenobloise en matière de transports collectifs n'est-elle pas "politique". Du moins, on peut le mesurer à certains indices. Sur la période étudiée, en particulier, on a vu que malgré les

¹ Entretien avec Bernard Betto du 8 septembre 2006, déjà cité.

² C'est précisément le nombre de communes de la Métro depuis le 1^{er} janvier 2010. Pour rappel, la Communauté d'agglomération a compté 23 communes entre 1973 et 2004, 27 entre 2004 et 2005, 26 entre 2006 et 2010. Les communes entrantes et sortantes sont de petites communes périurbaines qui n'ont pas un rôle important.

³ Pour rappel, 8 membres du conseil syndical sont délégués par le Conseil général, 8 membres le sont par la Métro, dont l'assemblée est déjà constituée de délégués des communes.

alternances de 1983 et de 1995 à la Ville de Grenoble et au SIEPARG / Métro¹, les projets de tramway ont été menés dans une relative continuité. On relèvera l'exception notable du prolongement de la ligne B vers Europole, abandonné en partie par la majorité de gauche à son arrivée en 1995. Autre indice, le maintien en fonction de certains élus au SMTC, malgré les alternances. Deux figures émergent dans les années 1980 et 1990, elles constituent indéniablement la marque de la continuité dans le système d'acteurs local. Côté gauche, il s'agit de Gilbert Biessy, qui préside on a vu le comité syndical de 1977 à 1985 et de 1995 à 2001. Entre 1983 et 1985, son maintien en fonction n'est possible que grâce à l'accord d'A. Carignon devenu maire de Grenoble. Les années suivantes, le maire PCF d'Échirolles reste vice-président du SMTC. Côté droit(e), on a aussi évoqué Charles Descours, qui préside le comité syndical de 1985 à 1995. Se voit-il chassé de l'instance suite à l'alternance de 1995 ? Au contraire, le sénateur RPR devient deuxième vice-président du syndicat, et conserve la présidence de la SEMITAG jusqu'en 2001².

Enfin, un dernier indice vient témoigner de la mise à distance des logiques de compétition partisane propres aux scènes de discussion directement issues du suffrage universel. Jusqu'en 2001, les réunions du bureau du SMTC ne font l'objet d'aucun compte rendu écrit. Depuis, la publicité se limite à un document bref et global, ne restituant que les sujets abordés et la position finale du bureau. On peut imaginer qu'en tenant secrètes les discussions, pourtant essentielles en termes de filtrage et de préparation des délibérations soumises au comité syndical, les élus ont souhaité ne pas afficher leurs divergences et leurs accords. Plus que les divergences d'ailleurs, ce sont surtout les accords qui peuvent être considérés comme problématiques, au regard du fonctionnement d'un conseil municipal par exemple. On peut imaginer que les élus ne souhaitent pas forcément troubler la lecture dominante du paysage politique local – dont ils tirent une part de leurs légitimités respectives – c'est-à-dire celle d'un clivage gauche/droite mâtiné de défense des intérêts communaux.

Faut-il en conclure que les logiques politiques au sens partisan n'ont aucun rôle à Grenoble ? Ce serait pousser trop loin l'analyse. Sur la période, on a notamment montré le poids d'une alliance pérenne de certaines communes qui partagent à la fois un positionnement géographique, la première couronne, et une identification partisane, celle du Parti communiste. Sans être systématiquement sur la même ligne, les élus de ces communes s'entendent sur un point : il faut limiter l'emprise de la Métro sur la latitude d'action de ses parties, les communes³. En matière de tramway, ils défendent solidairement certains tracés : desserte d'Échirolles en 1991, desserte de Saint-Martin d'Hères à partir de 1995. La pérennité de cette alliance apparaît d'ailleurs clairement dans la succession d'élus PCF à la présidence du SMTC : Louis Maisonnat de 1973 à 1977, G. Biessy que l'on vient d'évoquer puis Claude Bertrand de 2001 à 2008. En fait,

¹ Pour rappel, les alternances au Conseil général ont lieu lors des élections de 1985 et 2001.

² C. Descours reste vice-président du SMTC jusqu'en 2008, et conserve également un poste de vice-président du conseil d'administration de la SEMITAG jusqu'à cette date.

³ D'où le nom du groupe des élus communistes à la Métro, "communes et démocratie".

lorsque l'agglomération est dirigée par la gauche, la composante communiste de la majorité obtient toujours la présidence de l'autorité organisatrice des transports, ce jusqu'en 2008¹.

Par ailleurs, entre 2001 et 2008, la majorité municipale de Grenoble dépend pour partie de sa composante écologiste suite au très bon score de la liste ADES-GO lors des municipales de 2001². C'est bien ce nouveau rapport des forces qui motive l'élargissement du bureau du SMTC à deux nouveaux élus, et l'accueil d'un représentant de la "famille" politique émergente. Dans ce cas, l'objectif semble clair : acter le rapport de force, certes, mais aussi s'assurer que l'expression des écologistes se fasse à *l'intérieur*, au sein de l'instance de négociation relativement confinée qu'est le bureau. Il semble que malgré cette ouverture, le bureau "chambre jaune"³ ne soit alors plus aussi efficace pour aplanir les dissensions. La période 2001-2008 survient après les principaux arbitrages sur le tracé de la troisième ligne de tramway, néanmoins il est intéressant de restituer le point de vue de C. Descours sur la conflictualité qui la caractérise, car il illustre en creux le climat antérieur :

[Question] : *"Est-ce que vous diriez que les Verts constituent aujourd'hui la principale force d'opposition, au sein du comité syndical ?*

C.D. : *Oui. Bien sûr. [...] Sur les grandes orientations – sur les grandes orientations, ça veut pas dire qu'il n'y a pas des endroits où l'on aurait pas fait tout à fait la même chose – il y a eu des changements de majorité ces 25 dernières années, mais fondamentalement, quelle que soit la majorité, l'axe est toujours le même. De temps en temps, ce sont les Verts, qui par leur "ayatollah(isme)", par leur jusqu'aboutisme, peuvent entraîner des dissensions. [...] Parce qu'ils sont systématiques. Le tout-transports en commun, c'est une connerie, bien entendu. Ils voudraient aussi en faire encore plus sur les deux-roues. Ou ne pas augmenter suffisamment les tarifs, alors que nous sommes tous d'accord pour augmenter les tarifs plus que l'inflation, compte tenu des efforts d'investissement que nous faisons. Bref, il y a de multiples sujets, où les Verts sont les plus radicaux.⁴"*

Du côté des écologistes, le point de vue diffère sur les avantages du consensus gauche-droite "à l'ancienne". Raymond Avrillier, chef de file de la liste ADES en 1995, considère par exemple que celui-ci a tendance à prévaloir au détriment de toute autre rationalité :

¹ L'événement arrive en toute fin de période, mais constitue un fait politique majeur à l'échelle grenobloise. En effet, lors des élections municipales de mars 2008, le PS emporte la commune de Pont-de-Claix, gérée par le PCF depuis 1945. À la suite de cette victoire, la majorité socialiste à la Métro se voit renforcée. Au même moment, le PS emporte plusieurs cantons sur la droite, dont celui de C. Descours, la fameux canton du centre-ville de Grenoble qui avait servi de "rampe de lancement" à A. Carignon à la fin des années 1970. Il renforce donc également sa domination sur l'assemblée départementale, tandis que le PCF perd des sièges. En conséquence des nouveaux rapports de force, la présidence du SMTC échoit au maire PS d'Eybens Marc Baietto.

² Ce score est de presque 20% au premier tour, tandis que la liste PS-PCF emmenée par Michel Destot obtient près de 30%. Les deux listes fusionnent au deuxième tour sur la base de ces scores respectifs, ce qui fait qu'à l'issue du scrutin, le groupe socialiste n'est pas majoritaire à lui seul au conseil municipal.

³ C'est nous qui avançons l'expression au vu du secret des débats, mais on pourrait plutôt parler de chambre de compensations.

⁴ Entretien avec Charles Descours du 1^{er} octobre 2007, déjà cité.

"La logique de l'arrangement prédomine. Elle domine bien souvent les logiques techniques et financières. [...] Les leçons que je tire de ces décisions [relatives au réseau de tramway], c'est qu'en réalité, l'important c'est d'arriver à un consensus, et après on verra."¹

Sans revenir ici sur l'influence des écologistes dans l'apparition de nouveaux clivages ou sur les logiques sous-jacentes aux pratiques de négociation intercommunale, on peut mesurer les conséquences de la position des acteurs politiques à Grenoble. En la matière, la structure relativement confédérale du processus décisionnel rend à notre avis particulièrement difficile la personnification de la solution tramway dans l'arène électorale, telle qu'elle s'observe par exemple à Strasbourg ou Marseille. En effet, comment imaginer à Grenoble l'équivalent du "tramway nommé Trautmann", ou d'un "le tramway, c'est moi !" de R. Muselier ? Au vu du positionnement des acteurs politiques, à qui imputer le tramway ? Le crédit politique du projet "Tram 3" est-il capté par M. Destot, maire de la ville-centre ? Par D. Migaud, président de l'intercommunalité, maire d'une commune voisine ? Par G. Biessy, président du syndicat de transports, maire d'une troisième commune ? Par M. Baïetto, son très actif vice-président, maire d'une quatrième commune ?

En fait, dans la configuration grenobloise, l'imputation de la réalisation est difficilement monopolisable, ce qui dissuade l'endossement de la solution tramway par *un* acteur politique ou un couple maire/adjoint qui s'en ferait le champion. C'est à notre avis pour cela qu'on ne retrouve pas, sur la période, de discours lyrique du maire de Grenoble à l'égard du tramway, de programme électoral centré sur la solution, au point de figurer sur les affiches des candidats comme à Marseille, d'effort d'identification personnelle ou partisane au tramway. Ceci ne veut pas dire que les élus locaux ne croient pas dans les vertus électorales du tram, nous avons déjà souligné l'inverse. Simplement, à Grenoble, le tramway c'est ce que l'on peut mettre sur un programme, mais que l'on devra de toute façon négocier à l'issue des élections, avec les élus des autres communes, sur les scènes de deuxième et de troisième niveau que sont la Métro et le SMTC. C'est d'ailleurs un objet qu'il faudra négocier en fonction d'autres enjeux, c'est-à-dire qu'il faudra consentir des concessions aux communes qui ne l'auront pas. Lesdites concessions portent sur le réseau TC, ce qui peut se négocier au sein du SMTC, on l'a vu avec le vote du réseau intermédiaire à destination de Meylan, Pont-de-Claix et Saint-Égrève. Elles portent aussi *sur des enjeux extérieurs* au champ des déplacements, et alors elles sont discutées sur d'autres scènes que le bureau et le comité syndical du SMTC. Sur ce point, R. Avrillier parle de la Métro comme d'un véritable "guichet intercommunal" auprès duquel le marchandage entre grands élus est permanent².

¹ Entretien avec Raymond Avrillier, adjoint au Logement de la Ville de Grenoble entre 1995 et 2001, vice-président de la Métro en charge de la régie d'assainissement de 2001 à 2008. Entretien dans une salle de réunion de la Métro, le 6 novembre 2006.

² Idem. L'élu écologiste, en tant que vice-président en charge de l'assainissement, explique qu'il lui est par exemple arrivé de promettre l'installation plus rapide d'une prise de collecteur à telle ou telle commune, en échange d'un service non précisé.

En dehors de cela, le secret du bureau du SMTC ne doit pas conduire à surestimer l'importance des débats qu'il abrite, puisqu'il convient de tenir compte des rencontres informelles entre grands élus de l'agglomération. On a vu que ni le maire de Grenoble, ni le président de la Métro ni celui du Conseil général ne siègent au comité syndical. Certes, leurs adjoints respectifs en charge des Transports sont membres du bureau. Cependant il arrive que les arbitrages ne suivent pas le canal logique de la délégation. On a donné un exemple de l'implication des trois exécutifs dans le choix du tracé de la ligne C, à savoir son passage par le boulevard Jean Pain plutôt que par le boulevard Clémenceau. En fait, à partir de 2001, la couleur politique commune des trois collectivités facilite les contacts directs.

La gestion du projet "YSIS" témoigne de cette relative connivence *en dehors* de la scène de discussion SMTC. Il n'entre pas dans notre propos de détailler les tenants et aboutissants de ce projet de tramway périurbain, qui a beaucoup animé la scène locale entre 2002 et 2005 (Guerrinha, 2007¹). En quelques mots, on peut dire qu'il s'agit d'une liaison entre la gare de Grenoble et Moirans *via* Saint-Martin le Vinoux, Saint-Égrève, Le Fontanil et Voreppe. Son principe émerge notamment à la suite de l'étude, par RFF, des possibilités d'implantation d'un tram-train sur la voie ferrée entre Grenoble et Moirans. L'étude conclut à l'impossibilité de faire circuler des véhicules supplémentaires sur une ligne déjà très chargée, et pointe les difficultés pour construire la troisième voire la quatrième voie requise². Aussi, une alternative est envisagée : la construction d'une infrastructure nouvelle, en prolongement de la ligne B du tramway depuis son terminus d'Europole, puis le long de la RN 75. À ce moment le Conseil général décide de s'emparer du projet, estimant notamment qu'il ressort de sa compétence puisqu'il s'étale sur deux périmètres de transports urbains³. Le Département finance une étude préalable, puis une organise une concertation publique au printemps 2004⁴. À l'issue de cette concertation, vers juin 2005, et semble-t-il au vu des rivalités entre les deux intercommunalités concernées⁵, le projet est abandonné.

¹ GUERRINHA Christophe, "Logiques urbanistiques et logiques de transports au sein d'une intercommunalité périurbaine. L'exemple de la construction territoriale du Pays Voironnais" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n°68, avril-juin 2007, p. 62-74.

² RNET Xavier (dir.), *Étude pour la desserte Moirans – Grenoble par un système alternatif au train*, Réseau Ferré de France, 2002.

³ Conseil général de l'Isère, délibération du 20 décembre 2002. Les deux PTU en question sont celui du SMTC de l'agglomération grenobloise et celui de la Communauté d'agglomération du Pays Voironnais.

⁴ Conseil général de l'Isère, SMTC de l'agglomération grenobloise, Communauté d'agglomération du Pays Voironnais, *YSIS, le tramway Moirans – Grenoble : Bilan de la concertation préalable, 26 avril – 18 juin 2004*, 2004, 44 p.

⁵ Source : Entretien avec Denis Suisse-Guillaud, responsable des études du projet "YSIS" au Conseil général de l'Isère (2003-2006). Entretien le 27 avril 2006 dans son bureau de la Direction des Transports du Conseil général, Grenoble.

La Communauté d'agglomération du Pays Voironnais est alors gérée par une équipe à dominante UMP. Elle comprend certaines communes jalouses de leur indépendance vis-à-vis de l'agglomération grenobloise, comme Voreppe et Moirans (qui profite des retombées de la zone d'activités "Centr'Alp", l'une des plus importantes de la région urbaine). Dans ce contexte, le tracé envisagé s'avère assez conflictuel.

Quoi qu'il en soit des raisons "véritables" de l'abandon du projet YSIS, celui-ci occasionne la tenue d'une conférence de presse dite "des trois exécutifs", le 5 septembre 2005. Ce jour là, MM. Destot, Migaud et Vallini sont tous trois présents et statuent publiquement sur le destin du projet. Mieux, les trois élus annoncent personnellement des mesures alternatives, dont un prolongement de la ligne B vers le polygone scientifique¹ et le lancement d'une ligne "classique" de tramway vers Saint-Égrève et le Fontanil, soit une future ligne E. Limité au périmètre des transports urbains grenoblois, le projet relève cette fois bien de la maîtrise d'ouvrage du SMTC. Pourtant, à l'occasion de cette importante conférence de presse, le président du syndicat, C. Bertrand, est clairement en retrait. On mesure ici le degré d'implication des grands élus grenoblois en certaines occasions.

Néanmoins, le plus souvent, leur position n'est pas aussi médiatisée. Concernant la troisième ligne, on peut rappeler l'épisode de la lettre d'A. Carignon à C. Descours en faveur du tramway sur les boulevards. Dans ce cas comme dans beaucoup d'autres, l'influence du maire de la ville-centre est importante, mais ne s'exprime pas avec force volontarisme dans l'espace public : le maire "fait connaître" ses préférences aux élus délégués au SMTC, à commencer par ceux de son bord politique.

D'une manière générale, le consensus revendiqué par les élus des structures intercommunales, largement relayé par la communication institutionnelle, n'est pas toujours de mise. Quelques conflits très vifs surgissent périodiquement autour du développement et de l'aménagement de l'agglomération, sur la période récente ce sont d'ailleurs plutôt les écologistes que la droite qui les animent². Dans ces cas là, le recours au vote majoritaire est de mise. Malgré cela, la position des acteurs politiques et la méthode qu'ils revendiquent pour décider sur le tramway ne sont pas sans effets sur les mécanismes de politisation. En dehors de quelques séquences-clés (élections et référendum de 1983, élections de 1995, sélection du tracé sur les boulevards, controverse de Saint-Martin d'Hères), la politisation se manifeste plus volontiers sous les formes "diversification de l'argumentaire justificatif" et "élargissement du public" que sur les scènes politiques et dans le jugement des acteurs.

¹ On remarque en passant que le projet "raccourci" en 1995 se voit ainsi relancé.

² Lors du mandat 2001-2008, les élus de l'ADES se sont notamment opposés à plusieurs projets-phares de la Ville, de la Métro et du Conseil général : construction d'un nouveau stade de football, investissements en faveur des nanotechnologies (projet "Minatec"), construction de la rocade Nord. Ces séquences conflictuelles ne sont pas sans expliquer le réalignement politique de Michel Destot lors des municipales de 2008. En effet, abandonnant "l'allié" écologiste, le maire s'est présenté à la tête d'une liste rassemblant le PS, le PCF (électoralement marginal sur la ville-centre) et le MoDem. Dans ce contexte, les élections ont donné lieu à un deuxième tour original, avec une triangulaire entre la droite, la liste Destot (fusionnée avec la liste GO, autonome au premier tour) et la liste ADES / écologistes. M. Destot l'a emporté avec une majorité relative (48% des voix, contre 29,5% à la droite et 22,5% aux écologistes).

II- La reconfiguration de l'expertise comme processus concomitant

Pour vérifier notre seconde hypothèse, à savoir que *la politisation (argumentaire, élargissement du public) est liée à une évolution des formes d'expertise en vigueur*, il convient de revenir sur les principales évolutions de la production de savoirs experts sur nos trois terrains. On l'a déjà bien illustré, ces évolutions n'ont pas manqué tout au long de chaque processus décisionnel.

Avant tout, il faut reconnaître que cette hypothèse s'expose aux mêmes critiques que la première. Elle s'expose même beaucoup plus au problème de l'indépendance d'une variable "ressources et acteurs experts disponibles" vis-à-vis des mécanismes de construction du discours justificatif. En effet, à l'aune de ce qu'on a pu découvrir à Grenoble, Marseille et Dublin, comment ne pas soutenir que la production d'expertise *découle* de la diversification de l'argumentaire à l'appui des projets de tramway bien plus que l'inverse ? Il semble logique que l'apparition de nouvelles attentes (de nouveaux couplages problématiques, de nouveaux arguments) soit suivie d'un enrichissement de l'outillage expert à l'appui.

Le problème, c'est que cette vision d'une expertise à la traîne de la politisation (*argumentaire, élargissement du public*) laisse penser qu'il y aurait un "avant", où l'expertise servait à éclairer les décisions plutôt qu'à les légitimer, et un "après", où les savoirs experts ne seraient plus que des guirlandes, venant agrémenter *a posteriori* des arbitrages devenus "politiques". On a vu que les choses n'étaient pas aussi simples sur nos terrains. Dès les années 1970, la fonction légitimatrice des études de transport n'était d'ailleurs pas un secret (trop) bien gardé. Un cercle d'experts anonyme, le Groupe de réflexion sur l'économie des transports urbains (GRETU), proposait de les envisager comme des "études-plaidoyers", rapprochant ainsi l'appareillage objectivant du discours expert de la rhétorique opportuniste des avocats¹.

Par ailleurs, la politisation (*scènes politiques, argumentaire, élargissement du public, jugement des acteurs*) ne se résume pas à l'investissement accru des acteurs politiques. Loin d'être passifs, les acteurs experts/techniciens *en sont parties prenantes*. Ils sont même aux

¹ GRETU, *"Une étude économique a montré..."*. Mythes et réalités des études de transports, Éditions CUJAS, coll. "GRAL", Paris, 1980, 204 p. L'ouvrage est une synthèse de différentes notes collectives parues tout au long des années 1970. Dans la note "Les études et les négociations" de mars 1975, les membres du GRETU filent la métaphore du plaidoyer, en expliquant que les hommes d'études doivent se comporter comme des "avocats-conseils" cherchant à faciliter les négociations autour d'un projet, en dépassant les insuffisances du discours ordinaire mais sans apporter de certitudes. Ainsi, "les études [...] devraient être explicitement reconnues comme *des moyens de plaidoyers au service de thèses antagonistes*, et non plus comme des moyens de recherche d'une vérité qui s'imposerait à tous. Dans ces conditions, tous les intérêts en cause dans chaque négociation devraient pouvoir disposer de moyens d'études équitablement accessibles" (extrait de la p. 39). Dans une note ultérieure, les auteurs reviennent sur le problème de l'accès équitable aux moyens en expertise et sur la nécessité d'institutions indépendantes, chargées d'évaluer les méthodologies employées mais aussi de proposer une expertise plus détachée du maître d'ouvrage et de ses opposants.

avant-postes de la diversification de l'argumentaire justificatif, du moins à Grenoble et Marseille. Ce faisant, en remaniant les savoirs qu'ils formulent sur les différentes scènes de discussion, ils ne sont pas forcément à la remorque des acteurs politiques. Souvent, ils accompagnent l'évolution du jugement collectif dominant autour du tram. Parfois, ils la précèdent. Aussi, pour ne pas imposer un rapport de causalité général entre évolution des formes d'expertise et politisation (*argumentaire, élargissement du public*), on peut parler de "processus concomitant".

Est-ce à dire que les acteurs experts abandonnent l'effort de rationalisation/objectivation des variables de la décision publique qui caractérise leur activité ? N'allons pas trop loin. Du point de vue de l'expertise, la diversification de l'argumentaire justificatif correspond à l'intégration de nouveaux savoirs, en complément ou en contrepoint de l'ingénierie des transports classique. Ces "nouveaux" savoirs sont peut-être moins formalisés que les résultats d'un modèle de prévision de trafic ou d'un calcul socio-économique standard. Néanmoins ils visent toujours à saisir la réalité d'une manière objectivée, à rationaliser certains paramètres pour éclairer les choix, tant au niveau de l'opportunité des projets (choix modal notamment) que du tracé des lignes.

Partant de là, comment analyser la complexe intrication entre expertise et mécanismes de politisation (*argumentaire, élargissement du public, jugement des acteurs*), ou au contraire de non-politisation (*idem*) ? Pour plus de clarté, nous proposons de comparer d'abord l'évolution du rapport entre acteurs politiques et acteurs experts/techniciens sur nos trois terrains (1) puis de centrer l'analyse sur les savoirs mobilisés et l'évolution de leur contenu (2). Les deux dynamiques sont étroitement reliées, mais la distinction nous permet de comparer nos terrains puis de monter en généralité sur les savoirs experts liés au tramway. Ainsi, à partir des formes d'expertise que l'on a pu rencontrer au fil de notre étude, nous tentons d'établir une typologie ayant valeur plus générale (3).

1- Par plus forte connexion entre acteurs politiques et acteurs experts

En matière de tramway, les acteurs experts sont nombreux, à tous les stades de concrétisation de la solution. Pour autant, ils ne sont pas équivalents, et les savoirs qu'ils produisent n'ont pas le même statut. En particulier, bien qu'elle soit la plus abondante, la production experte des acteurs de la maîtrise d'œuvre n'influence que très marginalement la fabrique du tracé des lignes. Aussi épaisse soit-elle, une étude d'impact reste une étude qui "montre", pour reprendre l'intitulé ironique du travail du GRETU¹. Pour analyser avec

¹ Idem (*Une étude économique a montré...*).

pertinence le rôle du couple acteurs politiques/acteurs experts dans le phénomène de politisation, il faut donc remonter en amont des processus décisionnels.

Les relations entre acteurs politiques et acteurs experts dans les politiques publiques ont déjà fait l'objet de nombreuses analyses. En fonction de leur terrain de recherche, les auteurs concluent tantôt à l'irréductible prédominance des premiers sur les seconds (Granjou, 2004¹), tantôt à l'emprise discrète mais directe des seconds sur les premiers. Selon certains partisans de l'emprise des acteurs experts, celle-ci se traduirait par l'imposition de véritables "idéologies professionnelles" sur des pans entiers de l'action publique (Arnaud, Le Bart, Pasquier, 2007²), les déplacements urbains n'échappant pas au phénomène (Gallez, 2007³).

Nous n'avons pas directement étudié, dans le cadre de ce travail, les lieux de formalisation et de circulation de ce qui pourrait constituer une idéologie professionnelle propre aux projets de tramway⁴. Ce n'est d'ailleurs pas tant le diagnostic des rapports de couple entre politique et expertise qui nous intéresse ici, mais une corrélation sur laquelle nous souhaitons insister. Nous soutenons en effet qu'en matière de tramway, le processus de politisation (*argumentaire, élargissement du public*) est d'autant plus puissant que le degré d'intégration du système d'acteurs est élevé. David Marsh et Roderick A. W. Rhodes ont proposé une classification des réseaux d'acteurs en fonction de ce critère. Ils identifient ainsi plusieurs configurations, de la plus disjointe, qu'ils qualifient de "réseau sur enjeu fragmenté", à la plus coordonnée, qu'ils appellent "communauté de politique publique" (Marsh, Rhodes, 1992⁵). Selon cette typologie, que l'on retrouverait dans tous les secteurs de l'action publique, la communauté de politique publique recouvre un type de réseau bien précis, fortement intégré. C'est selon nous celui qui s'avère le plus propice aux mécanismes de la politisation (*argumentaire, élargissement du public*).

À Marseille et surtout à Grenoble, on retrouve bien des facettes de cet idéal-type. Configuration institutionnelle stabilisée, permanence du personnel politique et technicien, échanges nombreux, circulation des professionnels entre les institutions, prééminence de quelques élus, intégration routinisée des acteurs associatifs, règlement des conflits relativement

¹ GRANJOU Céline, "L'objectivité scientifique au service de la précaution. L'externalisation de l'expertise dans le système des agences en France" in JACOB S., GÉNARD J.-L. (dir.), *Expertise et action publique*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Coll. "Sociologie politique", Bruxelles, 2004, p. 43-51.

² ARNAUD Lionel, LE BART Christian, PASQUIER Romain (dir.), *Idéologies et action publique territoriale. La politique change-t-elle encore les politiques ?*, Presses Universitaires de Rennes, coll. "Res Publica", Rennes, 2007, 253 p.

³ GALLEZ Caroline, "Intercommunalité, transports urbains et pouvoir d'agglomération. Cinq trajectoires urbaines" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n°68, avril-juin 2007, p. 43-61.

⁴ Pour la France, on peut recenser des organismes spécialement dédiés à la formalisation/diffusion des bonnes pratiques, comme le CERTU, des réseaux thématiques comme le GART, l'UTP, la FNAU, des réseaux d'élus locaux, type Association des maires de France, ou encore des revues spécialisées comme *Ville et Transports Magazine*.

⁵ MARSH David, RHODES Roderick A. W. (dir.), *Policy Networks in British Government*, op. cit.

en marge de l'espace médiatique local, telles sont les principales caractéristiques que l'on peut recenser à divers degrés sur les deux terrains. Nous voudrions insister sur un autre point : la communauté de politique publique tend à produire un discours commun, partagé. Le cas de Grenoble est probablement le plus emblématique. C'est celui où la symbiose entre acteurs politiques et acteurs experts est la plus forte (A). À Marseille, un rapprochement s'opère à partir de 2000, mais avec des acteurs experts affaiblis. Au contraire, à Dublin, le couple politique/expertise est beaucoup plus disjoint. La séparation est même revendiquée par tous les acteurs à l'exception des élus locaux, ces derniers étant justement l'objet de la méfiance des autres catégories. On peut penser que cette séparation explique l'absence de scène de discussion où les savoirs experts pourraient être coordonnés, donc une partie de la conflictualité (C).

A)- La communauté de politique publique grenobloise, un creuset pour l'apprentissage de nouveaux savoirs experts

À Grenoble, on peut considérer que les élus du SMTC, les élus spécialisés des communes de l'agglomération, de la Métro et du Conseil général, les techniciens de l'agence d'urbanisme, des services Métro/SMTC, de la SEMITAG et les militants les plus impliqués de l'ADTC forment une communauté de politique publique. La petite cinquantaine de personnes ainsi identifiée en présente tous les aspects.

On a largement évoqué la permanence du personnel politique au comité syndical, l'influence durable de quelques élus. L'intensité des échanges apparaît tout aussi claire. On se souvient par exemple que l'expertise contradictoire sur la rocade Nord, initiée par la Métro en 1995-1996, avait suscité plusieurs rassemblements de toute la communauté. J.-Y. Guéraud, de l'ADTC, détaille plus généralement la teneur de ces relations :

"D'abord, Grenoble n'est pas une si grande ville que ça, donc tous ceux qui tripotent aux transports de près ou de loin, ils se connaissent. Les élus aussi, on les connaît, et ils nous connaissent... Ça permet aux uns et aux autres d'expérimenter leurs idées, ou de dire : « Tiens, au fait, et si on faisait ça, qu'est-ce qu'untel en dirait ? »¹"

En passant, on peut souligner la position tout à fait particulière de l'ADTC dans le système d'acteurs, l'association étant à la fois considérée comme la représentante légitime des usagers des transports mais aussi comme un pôle d'expertise à part entière. Ainsi, ses représentants participent régulièrement aux réunions de la commission Prospective du SMTC, et sont systématiquement conviés dans les différentes démarches de consultation, d'expertise publique ou de colloques/formation.

Les liens institutionnels entre instances politiques et pôles d'expertise sont tout aussi significatifs de l'étroite imbrication des acteurs. Le SMTC est adhérent de l'agence d'urbanisme, organisme à statut associatif. À ce titre il peut inscrire un certain nombre de prestations

¹ Entretien avec Jean-Yves Guéraud du 16 juin 2006, déjà cité.

d'études, dans un "programme partenarial d'activités" qui ne relève pas du droit de la commande publique, mais de conventions-cadre dont le contenu est amendé annuellement. Pour l'exercice 2006, par exemple, le SMTC a versé 520 000€ à l'agence, une somme qui fait du syndicat le financeur principal de l'organisme (hors prestations exceptionnelles)¹. G. Biessy souligne les avantages de ce type de relation :

"A une époque on s'est largement posé la question de la mise en concurrence. Mais quelle concurrence ? Car il n'y a pas d'autres organismes capables de réaliser ce que fait l'agence. C'est un organisme qui a une vue sur le développement de l'agglomération mais au-delà, dans le cadre du schéma directeur et auprès du Département."²

De par ses prérogatives, notamment dans l'élaboration du schéma de cohérence territoriale³, l'agence a une connaissance fine de l'agglomération mais aussi, selon l'ancien président du SMTC, une "vue", c'est-à-dire, on peut l'imaginer, une vision normative des différentes facettes de son développement. On se souvient que l'AURG est présidée par un élu, qu'en l'occurrence l'élu en question est vice-président du SMTC lorsque se discute le projet Tram 3⁴. Cette proximité et la facilité de sollicitation des techniciens de l'agence sont à n'en point douter d'autres raisons de louer la singularité irremplaçable de ce pôle d'expertise.

Or, l'agence est non seulement un outil proche pour les acteurs politiques, mais aussi un outil particulièrement puissant, concentrant l'essentiel des capacités expertes autour des projets de tramway. C'est elle qui dispose des capacités de modélisation de la demande en déplacements. Après la décentralisation, elle devient l'opérateur technique du SMTC dans la réalisation des enquêtes ménages-déplacements⁵. C'est encore elle qui met en place l'observatoire des effets du tramway pour les deux premières lignes, et la procédure d'évaluation du projet Tram 3⁶. Sachant qu'elle coordonne toutes les études de faisabilité des lignes, mais aussi la constitution des dossiers de prise en considération et d'étude d'impact (en partenariat avec le maître d'œuvre), on peut dire que l'agence est présente à tous les stades du processus décisionnel, en position d'accumuler les savoirs et les retours d'expérience. Assistante à maîtrise d'ouvrage privilégiée du SMTC, elle opère à une échelle plus large – celle des 254 communes la région urbaine.

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 27 février 2006 relative à la convention-cadre entre le SMTC et l'agence d'urbanisme de la région grenobloise, exercice 2006.

² Témoignage de l'intéressé in AURG, *35 paroles d'acteurs, 35 ans de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise*, op. cit., p. 62.

³ Pour rappel, le SCOT remplace le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme depuis la loi SRU.

⁴ Il s'agit de Marc Baietto, maire PS d'Eybens.

⁵ Les premières enquêtes sont réalisées par les services de l'Équipement (1966, 1973, 1978). Par la suite, l'agence d'urbanisme devient maîtresse d'œuvre du SMTC pour les enquêtes de 1984, 1992, 2002 et 2009 (enquête en cours). On peut signaler que Grenoble est, avec Paris, la ville française ayant réalisé le plus d'enquêtes de ce genre.

⁶ AURG, *Troisième ligne de tram : quels impacts sur l'évolution de la ville ?*, note de l'atelier tramway, 2003, 4 p.

Cette situation centrale permet à l'agence d'être au cœur de tous les apprentissages que nous avons signalés, sur l'effet-réseau ou les effets urbains du tramway. En fait, tous les travaux de l'AURG témoignent de sa capacité à articuler des formes d'expertise disparates, à les hybrider au service d'un discours cohérent sur la solution et sa diffusion. Tôt ou tard, les apprentissages que nous avons identifiés sont tous formalisés par l'agence, dans le style de discours/argumentaire qui lui est propre. Ce discours combine des éléments descriptifs, analytiques et normatifs. Surtout, il mêle avec un savant dosage propos expert et propos d'acteurs politiques. On peut l'illustrer avec le dossier "Faire la ville autour du tramway" de la lettre de l'agence, en juin 2007¹. Dans la partie principale du dossier, l'équipe² explique que "l'agglomération doit aujourd'hui [...] desservir les secteurs moins denses et continuer à proposer des aménagements de qualité autour de ces nouvelles infrastructures"³. Juste en dessous, le président du SMTC, C. Bertrand, est interviewé dans une rubrique "rencontre". Il explique que la démarche "urbanisme et transports" lancée par le syndicat vise à créer "des lignes de transport accompagnées de véritables projets urbains"⁴. Un peu plus loin, le propos est complété par le "point de vue" d'un expert extérieur, qui explique que "la démarche grenobloise est un véritable laboratoire"⁵. Véritable ou non, la réputation de Grenoble l'innovante est à nouveau alimentée. Surtout, on peut remarquer que sur un même support, trois catégories d'acteurs paraissent en totale symbiose, formulant un discours commun.

Les liens très étroits entre les élus et l'agence d'urbanisme ne sauraient être interprétés comme une simple subordination de la seconde aux premiers. Ils sont d'influence réciproque. On retrouve même, dans le discours des élus, des éléments de langage semblant directement empruntés aux publications de l'AURG. Ces liens sont nourris par des rencontres très fréquentes. À nouveau, le séminaire de réflexion qui a précédé l'élaboration de la charte "urbanisme et transports" en est un exemple emblématique. Entre 2005 et 2007, quatre séances ont été organisées. Dans ce type de rencontre, auxquelles ont participé tous les acteurs de la communauté de politique publique⁶, élus et techniciens s'expriment sur un pied d'égalité⁷. La scène de discussion ainsi créée constitue un véritable creuset pour partager les apprentissages et forger, dans la durée, des éléments de culture commune : savoirs, couplages problème(s)/solution(s), argumentaires justificatifs et certitudes sur telle ou telle vertu du tramway.

¹ AURG, "Faire la ville autour du tramway" in *Le point sur l'Y*, lettre de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise, juin 2007, p. 3-5.

² L'article n'est pas signé, cependant deux techniciennes de l'agence sont indiquées comme contacts : Anne-Marie Maür et Julie Blais.

³ AURG, "Faire la ville autour du tramway" op. cit., p. 3.

⁴ Idem, p. 4.

⁵ Ibid., p. 5. L'expert en question a en fait été recruté pour accompagner la démarche du SMTC. Il s'agit de Géraldine Pflieger, urbaniste, chercheur au Laboratoire de sociologie urbaine de l'École polytechnique fédérale de Lausanne, en Suisse.

⁶ Pour rappel, on peut retrouver la liste de ces acteurs en annexe de la charte "Urbanisme et transports" voté le 2 juillet 2007 (SMTC, *Faire la ville avec les transports. Charte urbanisme et transports*, op. cit., p. 18).

⁷ Constat issu de l'observation de la quatrième séance du séminaire, tenue le 6 décembre 2006 à l'hôtel *Mercure* de Meylan.

Par ailleurs, si l'agence d'urbanisme est bien au centre du dispositif expert dans le cas grenoblois, il faut signaler que les deux autres pôles principaux, les services techniques Métro/SMTC et le service d'études et de prospective de la SEMITAG, sont également étroitement imbriqués au reste du système d'acteurs.

Il va sans dire que les services Métro/SMTC sont directement sous l'autorité hiérarchique des élus de la Communauté d'agglomération et du syndicat. On a vu comment leur directeur échangeait avec le vice-président des deux instances, M. Baïetto, dans les premières semaines de l'étude de faisabilité du projet Tram 3¹. On peut aussi remarquer qu'en 1995, le directeur précédent devient conseiller spécial auprès du président de la Métro². Plus original, depuis 2002, la Direction des Politiques de déplacements emploie comme chargé d'étude l'ancien adjoint aux Transports de la Ville de Grenoble, M. Gilbert³. Créée à la faveur de la préparation du PDU de 2000, cette direction joue un rôle très important dans la procédure. Vu le nombre de réunions de travail qu'elle propose à l'ensemble du système d'acteurs, on peut dire qu'elle anime une scène de discussion à part entière, et non des moindres. Lorsque l'on sait qu'entre 2006 et 2009, le PDU et deux tentatives d'actualisation ont été invalidées par le tribunal administratif (sur fond de conflit autour de la rocade Nord⁴) on imagine le nombre rencontres auquel cela correspond. Par ailleurs, ces dernières années, la Direction des Politiques de déplacements s'est assez significativement renforcée en effectifs⁵. Faut-il y voir un rééquilibrage des ressources vis-à-vis de l'agence d'urbanisme ? Le service pilote désormais directement le modèle de prévision VISEM/DAVISUM. Cependant, l'usage du modèle reste partagé avec l'agence, ainsi qu'avec la DDE. Nous n'avons pas trouvé trace de conflit avec les "urbanistes" de l'agence. Il faut dire que là aussi, la proximité est manifeste. Le responsable des études de la direction, P. Morel, occupait précédemment des fonctions équivalentes à l'AURG⁶.

¹ Entretien avec Claude Baret du 1^{er} décembre 2006, déjà cité.

² Nous n'avons pas pu identifier le rôle particulier de ce conseiller dans la fabrique du projet Tram 3 (Maurice Lambert).

³ Entretien avec Michel Gilbert du 19 septembre 2006, déjà cité. Pour rappel, l'intéressé était adjoint de 1995 à 2001.

⁴ Le PDU de 2000 a été invalidé en avril 2006 suite à un recours de l'élu écologiste Vincent Comparat (ADES). Le motif de l'annulation est une erreur de procédure : non-consultation de la Commission consultative du service public de transport urbain au moment de l'adoption du plan. Cependant, le recours des écologistes doit être compris à l'aune du conflit qui les oppose à la majorité PS-PCF-divers gauche à la Métro sur la question de la rocade Nord. Ainsi, deux actualisations successives du PDU sont attaquées (votes de juillet 2007 et décembre 2008) et à chaque fois, les écologistes obtiennent gain de cause sur des points de procédure. La dernière annulation, survenue le 7 juillet 2009, est justifiée par le fait que le PDU voté en décembre 2008 n'était alors plus sincère quant aux délais de construction des futures lignes de tramway (le prolongement de la ligne B vers Europole étant alors annoncé en 2009, la ligne E vers Saint-Égrève et Le Fontanil étant annoncée pour 2012).

⁵ La Direction emploie depuis le début des années 2000 une dizaine de techniciens/chargés d'études. Ils sont pour partie rémunérés par la Métro, pour partie par le SMTC. . Entretien avec son directeur, Hans Van Eibergen. Entretien du 11 juillet 2006, déjà cité. Il faut se souvenir que jusqu'au début des travaux de la ligne A, le SMTC avait pour seul salarié son directeur technique.

⁶ Entretien avec Pierre Morel du 16 novembre 2006, déjà cité.

La SEMITAG et son service d'études et de prospective sont tout aussi étroitement connectés au reste du système d'acteurs. De par son statut, la SEMITAG est présidée par un élu, en l'occurrence C. Descours de 1983 à 2001 puis J. Chiron depuis cette date. Dans les deux cas, l'élu en question est adjoint aux Transports de la ville-centre et membre du comité syndical du SMTC. Le second actionnaire de la société après le SMTC est le groupe *Transdev*, héritier du pôle transport de la SCET. Il n'a pas changé depuis 1975, puisqu'après avoir bénéficié d'un contrat d'affermage, *Transdev/SEMITAG* a obtenu la délégation de service public du réseau de transports collectifs pour sept ans, à compter du 1^{er} janvier 2006. L'appel d'offre du SMTC n'a d'ailleurs attiré qu'un seul candidat, ce qui laisse supposer que la concurrence n'est pas acharnée sur ce type de marché¹, mais aussi que la position de *Transdev* est très forte. Quoi qu'il en soit, la grande stabilité du lien entre l'autorité organisatrice et son exploitant explique la proximité des techniciens de la SEMITAG avec ceux de la Métro/SMTC et ceux de l'agence d'urbanisme. On a vu comment fonctionnait le groupe de travail de l'étude de faisabilité. Dans ce système où le secret commercial importe peu, la SEMITAG fournit à loisir des données de fréquentation et des éléments financiers importants pour la prévision, le calcul de rentabilité des lignes et de productivité du réseau. Ces données font l'objet d'un rapport mensuel d'exploitation à destination du SMTC.

Au total, l'étroite imbrication entre acteurs politiques et experts/techniciens, tant sur le plan institutionnel que sur celui des pratiques de travail, fournit un terreau propice à la fabrique d'un discours justificatif complexe, politisé (*argumentaire*) tout en étant fortement outillé en savoirs experts. Dans une telle configuration, les savoirs circulent rapidement, les apprentissages sont communs et, en dehors de quelques controverses, les tracés se voient justifiés par un discours relativement partagé. La symbiose est si forte qu'elle en devient parfois obstacle à la compréhension du processus décisionnel, lorsqu'il devient difficile de discerner qui émet et qui reçoit un argument nouveau à l'instant *t*.

B)- À Marseille, sous la forme d'une sélection par les acteurs politiques

Dans le cas de Marseille, les relations entre acteurs politiques et acteurs experts/techniciens sont très différentes selon nos deux périodes. Depuis 2001, elles ont tendance à s'intensifier, mais restent marquées par des échanges moins constants qu'à Grenoble. Par ailleurs, on peut parler d'un affaiblissement des capacités d'expertise.

Jusqu'en 1995, on a largement commenté la quasi-étanchéité de la scène de discussion "OCOTRAM" vis-à-vis des acteurs politiques. Le secrétaire général de la Ville joue un rôle de sas et retoque systématiquement les propositions émergeant des différentes versions de l'étude

¹ Il n'entre pas dans notre propos d'analyser le marché de l'exploitation des transports collectifs urbains, dont l'essentiel fonctionne sous le régime de la délégation de service public, mais on peut signaler en passant que ce marché est archi-dominé par quelques "majors", à l'instar des marchés de l'eau ou de la collecte/gestion des déchets. Outre le groupe *Transdev*, on trouve les sociétés *Veolia Transport*, filiale de *Veolia Environnement*, et *Keolis*, filiale de la SNCF.

TCSP 2000. Même si sur la fin, les acteurs de l'OCOTRAM cherchent à connecter leur démarche aux projets de la municipalité Vigouroux, Euroméditerranée en tête, jamais la rationalité experte ne vient alimenter un discours en faveur du tramway. En fait, en matière de transports collectifs, les acteurs politiques semblent se concentrer sur la hiérarchisation des prolongements du métro. Le plan de Transport de 1984 a créé un espace des possibles suffisamment vaste pour que le pouvoir d'arbitrage des élus (le choix des tronçons à privilégier) soit étendu. Or, après l'arbitrage en faveur du prolongement Castellane – Timone, fin 1986, il apparaît progressivement que les acteurs politiques sont fortement contraints par l'épuisement des capacités d'investissement de la Ville. Pour le dire simplement, dès le début des années 1980, les experts de l'OCOTRAM ont de nombreux coups d'avance sur les acteurs politiques. Ces derniers ne communiquent pas sur le réseau dessiné, sinon pour le maintenir comme un espace de possibles "qu'on ne peut pas ne pas présenter", pour reprendre l'expression de C. Soulas à propos du prolongement La Rose – Château-Gombert¹.

L'inflexion de 1995 est tout d'abord paradoxale, puisque lorsque la liste emmenée par J.-C. Gaudin promet "un tramway de l'Estaque à Mazargues", elle défend la solution générique, sans mettre en évidence un tracé rationalisé par des savoirs experts. On peut expliquer cette déconnexion par le fait qu'à ce moment, J.-C. Gaudin est en situation d'opposant. De fait, une fois arrivée aux affaires, son équipe se rapproche progressivement des pôles d'expertise locaux. Quels liens s'établissent ? Justement, la scène qui jusque-là permettait la production d'une expertise outillée et relativement partagée s'efface. Avec la dissolution de l'OCOTRAM, Marseille perd un lieu où la rationalité transport dominait (permanents de l'office, SMM, RTM, DDE, services techniques de la Ville) mais où elle se voyait déjà confrontée, et parfois combinée, au discours expert de l'agence d'urbanisme. Absorbée par *Semaly*, la SMM disparaît également comme pôle d'expertise proche de la municipalité. Restent donc des pôles ne parlant plus d'une même voix : la RTM, dont le directeur se fait l'avocat du métro directement auprès des élus², la DDE, perçue comme hostile lorsqu'elle prône la desserte prioritaire des quartiers Nord, la Direction des Transports et des Déplacements de la Ville (mission Métro-Tramway de la Communauté urbaine à partir de 2001), l'agence d'urbanisme.

On a vu le rôle moteur de la Direction des Transports et des Déplacements en amont de la saisie politique du projet, c'est-à-dire entre 1996 et 2000. Durant cette période, les techniciens de la direction sont dans une situation de grande autonomie pour définir le réseau de TCSP à terme, avec l'assistance de *Semaly*-SMM. Ce réseau est construit en fonction d'estimations de fréquentation, de l'impact des nouveaux tronçons sur le compte d'exploitation de la RTM, mais aussi en tenant compte des attentes de la municipalité vis-à-vis du centre-ville et d'Euroméditerranée. Or, bien qu'il fasse l'objet d'un vote du conseil municipal en 1998, qu'il soit inclus dans le schéma de cohérence et dans le PDU, on ne peut pas dire qu'à ce stade le formidable investissement que ce réseau représente dans sa globalité soit endossé par les

¹ Entretien avec Clément Soulas du 4 juillet 2008, déjà cité. Voir le chapitre 6, partie IV.

² Entretien avec Alain Gille du 1^{er} décembre 2008, déjà cité.

acteurs politiques. À nouveau, ces derniers semblent présents en aval, lorsqu'il s'agit de choisir les tronçons effectivement concrétisables à court/moyen terme. À ce stade il leur est toujours possible de prendre quelques libertés avec le plan général, comme on l'a plusieurs fois illustré.

Cette position d'arbitrage en aval se distingue nettement du cas grenoblois. On a vu que le SMTC ne votait jamais son schéma directeur tramway, les communes préférant discuter les projets les uns après les autres, en étant alimentées en données de toutes sortes par l'agence d'urbanisme et les services techniques Métro/SMTC. À Marseille, on n'hésite pas à voter un programme maximaliste à terme – le schéma de cohérence voté en 1997 fixe l'horizon en 2015. Les conséquences sont très importantes : lorsque les arbitrages sont effectivement pris, les acteurs politiques n'ont plus vraiment à les justifier puisqu'ils s'inscrivent dans l'espace des possibles préalablement fixé. De ce fait, l'argumentaire de leurs déclarations ou des documents de communication institutionnelle est pauvre en savoirs experts. Dans la brochure d'accompagnement de l'enquête publique, il suffit de dire que le tramway est prévu par le PDU, un "projet au service de la ville de demain" qui vise à "reconquérir et requalifier le centre-ville", "améliorer la qualité de vie" et "s'ouvrir à l'agglomération"¹. Le tramway est défendu comme solution générique au nom de "six atouts" (il est "écologique", "facile d'accès", "rapide", "beau... et confortable", silencieux", "sécurisant"²), mais jamais le tracé retenu n'est justifié par rapport à d'autres possibles. Nous faisons l'hypothèse que la configuration marseillaise, celle d'acteurs politiques centraux souverains dans leurs décisions, explique en partie cette situation. À Grenoble, le recours accru à l'expertise dans la légitimation des tracés peut au contraire s'expliquer par la nécessité d'arbitrer entre les prétentions des communes de l'agglomération.

Dans un premier temps, il est donc difficile de conclure à une symbiose entre acteurs experts et acteurs politiques à Marseille, à la construction progressive d'un argumentaire commun. Entre 1995 et 2000, si l' élu en charge de l'élaboration du PDU s'approprie certains savoirs, endosse peu à peu les enjeux discutés sur cette scène où les experts dominent, il est relativement seul. Le maire et son premier adjoint interviennent en aval pour prioriser le tracé le plus important à leurs yeux, celui desservant Euroméditerranée, la rue de la République et la Canebière. Très concrètement, lorsque s'élabore le schéma directeur des TCSP, ils ne sont jamais directement en contact avec les techniciens de la Direction des Transports et des Déplacements.

En fait, les rapprochements les plus forts s'opèrent après 2001, mais plutôt dans une logique de sélection de certains acteurs experts par la municipalité. C'est d'abord la Mission Métro-Tramway, dont le directeur est recruté à l'instigation des élus, et rend compte directement à R. Muselier³. Or, la mission ne développe pas de capacités d'expertise prospective,

¹ Communauté urbaine de Marseille, Mission Métro-Tramway, *Tout savoir sur le tramway : Exprimez-vous !*, janvier 2004, op. cit., p. 4.

² Idem.

³ Entretien avec Bruno Gilles du 22 janvier 2009, déjà cité.

elle est toute entière vouée à la concrétisation des avant-projets retenus par les élus. De ce fait, son équipe ne produit plus de savoirs experts nouveaux. Ainsi, au moment de l'enquête publique, J.-M. Kuntzer explique que "le métro et le tram n'ont pas du tout le même usage" et que "le choix a été de requalifier la ville et son centre avec des actions fortes et structurantes"¹. Loin d'objectiver le projet en montrant qu'il est le plus rationnel à l'aune d'éléments de savoir (chiffrés ou non) le directeur de la Mission s'inscrit dans la logique d'un discours politique, c'est-à-dire qu'il assume le choix des élus.

Le rapprochement avec l'AgAM est un peu du même acabit. Comme à Grenoble, l'agence est présidée par un élu, C. Vallette, adjoint à l'Urbanisme entre 1995 et 2008. Celui-ci joue un rôle de passeur d'idées entre l'équipe de l'agence et la majorité municipale. Or, si l'agence est en retrait lors de l'élaboration du schéma directeur des TCSP en 1996-1997, elle s'investit progressivement beaucoup plus sur la question des transports collectifs. C'est par exemple elle qui est sollicitée par R. Muselier pour réétudier les possibilités de desserte des quartiers Nord en 2003². C'est encore elle qui, lorsque la construction de la première phase du tramway touche à sa fin, publie une note sur les "extensions du réseau TCSP marseillais, perspectives 2007-2015"³. On mesure l'ambition d'un tel intitulé, qui recouvre non seulement la programmation du tramway, mais encore celle du métro et, concept importé par l'agence, celle du bus à haut niveau de service, localement baptisé "busway"⁴. Sans s'étendre sur le contenu de cette note, on peut constater qu'elle ne donne à voir ni une éventuelle demande initiale, ni un document de planification de référence, ni les critères de choix et le travail de sélection des propositions. On peut supposer qu'elle a été établie en étroite collaboration avec C. Vallette. En justifiant l'approche très libre de ce travail, l'élu donne une vision assez claire de la position de l'agence vis-à-vis des acteurs politiques :

¹ Propos rapportés dans : CACHOUT René, "Jean-Michel Kuntzer : «Le tramway de Marseille se construit avec la population»" in *L'Urbain*, op. cit.

² AgAM, *Desserte en transports en commun du secteur Nord de Marseille*, août 2005, op. cit.

³ AgAM, *Extensions du réseau de TCSP marseillais. Perspectives 2007-2015*, note prospective, avril 2007, 7 p.

⁴ L'appellation est directement importée de Nantes, qui a choisi de réaliser sa quatrième ligne de TCSP, mise en service en novembre 2006, sous la forme d'un bus en site propre plutôt que d'un tramway. La ligne est baptisée "busway", marque déposée par l'opérateur du réseau nantais, le groupe *Transdev* (partenaire minoritaire de la SEM d'exploitation locale, comme à Grenoble). Or, le concept de "busway" a été défini par *Transdev* à partir de la rénovation de la ligne de bus n°8 de Grenoble, devenue ligne n°1 et partiellement mise en site propre (avec mise en accessibilité PMR et information en temps réel aux arrêts). On se souvient que cette modernisation est intervenue dans le cadre du "réseau intermédiaire", voté par le SMTC comme compensation pour les communes privées de troisième ligne de tramway. Ce n'est que par la suite que le CERTU, dans sa volonté d'homogénéiser les pratiques et de définir un concept de transport collectif intermédiaire entre le bus et le tramway, a mis en place un groupe de travail national qui a retenu l'appellation "bus à haut niveau de service". Voici un bel exemple de circulation des savoirs et des concepts en matière de transports collectifs urbains.

Sources : Entretien avec Jean Terrier, directeur de l'innovation et du marketing du groupe *Transdev*, ancien responsable du service études et prospective de la SEMITAG (lors de l'élaboration du projet Tram 3). Entretien le 5 décembre 2006 à la terrasse du café *L'Être et le Temps*, 6, place de Metz, Grenoble. HEULOT Hubert, "À Nantes, un presque tramway" in *Ville Rail & Transports*, n°490, 24 février 2010.

"Elle est dans son rôle ! Il y a plusieurs rôles, dans une agence d'urbanisme. Elle doit faire des études pré-opérationnelles, en réponse aux commandes. Mais il y a aussi toute cette partie de réflexion, qui ne doit pas être dépendante d'une structure. Il faut faire du « brainstorming » quoi. Il faut se projeter."¹

Dans sa note, l'AgAM propose de se projeter sur 2007-2015, soit à peu près le temps d'un mandat municipal. Or, un an plus tard, le programme de la liste Gaudin reprend très largement le réseau proposé. En comptant les lignes de "busway"², le maire sortant peut évoquer l'objectif de "100 km de transports en commun en site propre et protégé en 2014"³. Certes, contexte électoral oblige, le programme semble gonflé⁴ pour répondre au "métro jusqu'à Septèmes-les-Vallons"⁵ de l'opposition mais clairement, la municipalité sortante s'appuie sur l'agence d'urbanisme pour bâtir son discours sur le futur des transports collectifs à Marseille. On peut imaginer que dans l'autre sens, les chargés d'étude de l'agence sont très à l'écoute de la demande politique⁶. De notre point de vue, on peut se limiter au constat d'une forte imbrication du discours de l'une et des travaux de l'autre.

Ainsi, à partir de 2000-2001 les acteurs politiques sortent de leur position d'arbitrage en dernier recours pour construire un discours justificatif étayé, avec l'appui de certains experts/techniciens. Doit-on en conclure que ce discours commun intègre désormais plus de savoirs experts ? En fait, la communauté de politique publique n'est pas aussi soudée qu'à Grenoble. Avec la disparition de l'OCOTRAM, les discussions entre pôles d'expertise sont beaucoup moins régulières, ce qui n'est pas sans impact sur la confrontation/hybridation des

¹ Entretien avec Claude Vallette du 10 septembre 2008, déjà cité.

² Il s'agit de trois lignes, dont certaines étaient programmées comme lignes de tramway dans le schéma de cohérence de 1997. Le "busway" Nord relierait la station "Capitaine Gèze" (futur terminus du métro 2, à 500 mètres au nord de Bougainville, en correspondance avec la ligne de tramway en direction des quartiers Nord) au technopôle de Château-Gombert. Le "busway" Sud effectuerait un arc-de-cercle entre le rond-point du Prado, Pointe-rouge et Saint-Loup. Le "busway" des Calanques desservirait tout le boulevard Michelet, de Castellane à Mazargues, puis le campus de Luminy. Il faut ici rappeler que l'ensemble du programme de la liste Gaudin est remis en cause après l'alternance à la Communauté urbaine.

³ Pour rappel, l'objectif est annoncé par J.-N. Guérini dans son discours thématique du 30 novembre 2007 à l'Alhambra (XV^{ème} arrondissement).

⁴ Par rapport à la note d'avril 2007 de l'agence, le programme de la liste Gaudin ajoute les prolongements métro vers Château-Gombert (ligne 1) et Saint-Loup (ligne 2, le prolongement du Plan de Transport de 1984 étant limité au niveau du lycée Jean Perrin, à l'intersection avec le futur boulevard urbain Sud), ainsi que les lignes de "busway" Gèze – Château-Gombert et Pointe Rouge – Saint-Loup. Le tout serait livré dès 2014 (fin de mandat) contre 2015 selon les perspectives de l'agence.

⁵ NOIR Thierry, "Jean-Claude Gaudin abat sa carte transports" in *La Provence*, édition de Marseille, 21 février 2008. L'article couvre la conférence de presse du 20 février, sur le thème "Présentation du maillage du territoire marseillais en transports en commun en site propre". Il est à noter que les documents cartographiques et le texte du discours alors prononcés ne sont plus accessibles en ligne (fermeture du site de campagne de J.-C. Gaudin).

⁶ Interrogé pour savoir si le programme de J.-C. Gaudin en matière de transports collectifs était inspiré de la note d'avril 2007 de l'AgAM, C. Vallette répond sans détours : "Inspirée ? C'est le programme de Gaudin !". Entretien avec Claude Vallette du 10 septembre 2008, déjà cité. Dans l'autre sens, C. Soulas explique qu'il a été consulté par l'agence d'urbanisme en tant qu'expert transport local, à la veille des municipales : "Le programme Gaudin ? Mais c'est l'AgAM qui l'a fait ! Nous, l'AgAM nous a appelé un jour, pendant les élections, en disant : « Voilà, est-ce qu'on peut se voir pour discuter des projets métro, tramway, *et cetera* ? ». On avait à l'époque une mission d'assistance à MPM sur la cohérence des politiques de déplacements. Et on a travaillé pour eux sur l'extension d'Euroméditerranée. Donc, en fait, c'était pour faire cette carte-là [la carte des 100 km de TCSP en 2014]." Entretien avec Clément Soulas du 4 juillet 2008, déjà cité.

savoirs. Bien qu'elle monte en puissance, l'agence d'urbanisme dispose d'un outillage bien moindre que sa consœur grenobloise, surtout en matière de prévision de trafic. Nous revenons sur ce point dans la sous-partie 2.

C)- À Dublin : un système d'acteurs disjoint

À Dublin, le rapprochement entre acteurs politiques et acteurs experts n'est pas du tout à l'ordre du jour. Surtout, les acteurs experts eux-mêmes sont loin de produire un discours commun sur les transports collectifs.

Sur la séparation entre acteurs politiques et acteurs experts, on peut en revenir au vieux débat sur la Dublin Transport Authority, et sur la position intangible des acteurs politiques nationaux quant à l'éventuelle composition de son conseil d'administration : pas d'élus locaux ! C'est en tout cas le point de vue de tous les gouvernements successifs. Le propos de l'ancien Premier Ministre G. Fitzgerald est éloquent sur la réaction quasi-épidermique que provoque pareille suggestion :

"J'espère que la DTA ne sera pas dirigée par un élu. Les hommes politiques ont cédé à la pression populaire. Je dis ça et pourtant je fais de la politique... [Il rit]. Non, les hommes politiques, et particulièrement dans cette ville, toutes opinions confondues, ils sont en quête de popularité. Ils sont faibles, réticents à entreprendre de grandes réformes, et facilement intimidés. D'ailleurs c'est un boulot technique, qui demande de prévoir quelles lignes de transport sont nécessaires pour la ville."¹

Du côté des experts, la méfiance est également de mise, comme le montre le rapport O'Mahony de 2006². On peut citer le propos d'un collègue du professeur O'Mahony, doctorant au sein de l'influent centre de recherche sur les transports de Trinity College :

"Nous n'avons pas besoin que les ministres s'impliquent [dans les projets de métro et de Luas]. Les projets ne doivent pas subir d'interférence avec le jeu politique."³

Cette opinion dominante s'exprime depuis les années 1970. En fonction d'elle le DTO est constitué comme un organisme purement technique, centré sur l'expertise transport.

Ainsi, lorsque l'office produit le principal document stratégique depuis la DTI, *A Platform for Change*, il ne s'appuie quasiment que sur son modèle de prévision de trafic pour étayer son discours. En 2002, la RPA est également constituée comme un pôle d'expertise autonome, tout du moins vis-à-vis des élus locaux. Utilisant ses propres modèles de prévision et ses propres ratios, l'agence développe de fortes compétences dans l'analyse coûts/avantages des projets de

¹ Entretien avec Garret Fitzgerald du 24 avril 2007, déjà cité.

² Dublin Transport Authority Establishment Team to the Minister for Transport, *Final Report*, March 2006, op. cit.

³ Entretien avec Brian Caufield, doctorant au laboratoire TRIP ("Centre for Transport Research and Innovation for People") département de Génie Civil de Trinity College. Entretien le 5 avril 2007 dans les locaux du département.

Luas et de métro dont elle est investie¹. Les services du ministère des Finances (service des politiques sectorielles ou "Sectoral Policy Division") produisent des analyses similaires, qui sont notamment discutées par les commissions de suivi du plan de développement national². Par ailleurs, même si l'apparition de nouveaux acteurs minimise leur influence, les trois filiales de CIÉ continuent d'être forces de propositions, chacune poussant des projets en faveur de "son" mode : bus pour Dublin Bus, DART et trains suburbains pour Irish Rail, autocars métropolitains pour Bus Éireann. Enfin, il faut à nouveau mentionner le rôle important des experts extérieurs, des consultants internationaux régulièrement missionnés.

Or, face à ces acteurs experts qui développent un discours autonome et objectivant selon leur propre logique, les acteurs politiques nationaux restent méfiants ou en retrait. Vis-à-vis de CIÉ, on peut plutôt parler de méfiance, l'opérateur et ses filiales étant régulièrement accusés d'être des machines à déficits. Dans les années 1980, lorsqu'il tente d'intéresser le Gouvernement à ses projets d'extension du DART ou de "hub" central, il est désavoué. Dans les années 2000, lorsque Dublin Bus réclame de nouveaux véhicules, ceux-ci sont accordés au compte-goutte. Plus significatif encore, en 1997-1998, lorsque le LRPO avance sans hésitation que le tramway peut traverser l'hyper-centre en surface, le Gouvernement commande une nouvelle expertise, extérieure. Justement, même s'ils sont souvent sollicités, les consultants extérieurs assurent des missions par définition ponctuelles. Un rapprochement au sens de la construction d'un discours commun avec les acteurs politiques paraît exclu, puisqu'au contraire le ministère des Transports se sert des rapports *a posteriori*, comme des munitions pouvant servir (ou non) à objectiver ses arbitrages.

Plus largement, sur les deux périodes, le Gouvernement est en position d'arbitrage en dernier recours, comme à Marseille avant 2000. On a vu comment l'arbitrage du 5 mai 1998 était rendu *in extremis*, comment le ministère en charge des Transports commande expertise sur expertise pour tenter de se sortir de la controverse surface/souterrain sans avoir à justifier d'un choix qui apparaîtrait subjectif. L'exemple n'est pas isolé. On peut dire que le programme *Transport 21* résulte d'un grappillage d'une partie des projets de *A Platform for Change*, à nouveau sans autre justification que l'expertise préalable et l'assurance que de solides analyses coûts/avantages seront réalisées. Par ailleurs, même l'attribution des "Light Rail Orders" a été mise à distance, le ministère ayant délégué cette compétence à l'Autorité de la Planification, An Bord Pleanála, depuis 2006³. Cette relation des acteurs politiques à l'expertise leur interdit la construction d'un argumentaire propre, subjectivé et diversifié en faveur du Luas (ou plus largement des transports collectifs à Dublin).

¹ Entretien avec Sheila Fennell du 22 janvier 2007, déjà cité.

² Il existe une commission centrale ("Central Monitoring Committee") et une commission par programme opérationnel, dont celle du programme "Economic and Social Infrastructure", pilotée par le ministère des Transports – mais dans laquelle le ministère des Finances est fortement représenté. Voir le site Internet du plan de développement national ("National Development Plan") : www.ndp.ie, visité le 15 juillet 2010.

³ Remarquons à nouveau que An Bord Pleanála est une autorité administrative indépendante, dont le conseil d'administration est pour l'essentiel nommé par le Gouvernement.

Sur la division des acteurs experts, il n'est pas besoin de revenir longuement. On a eu maintes fois l'occasion d'illustrer la concurrence des logiques modales au sein de CIÉ (bus ou rail sur l'ancienne ligne d'Harcourt Street, métro ou antenne ferroviaire pour la desserte de l'aéroport) qui se manifeste périodiquement sur les deux périodes d'analyse. Au début de la DTI, on se souvient que F. McDonald décrit la situation en des termes crûs, expliquant que CIÉ est "à peu près aussi déchirée par les factions que la Bosnie"¹. Or, avec l'apparition des nouveaux organismes, DTO mais surtout RPA, les choses se compliquent encore. Le contexte d'ouverture du financement et de l'exploitation des nouvelles infrastructures rend certaines données sensibles. On a vu que la RPA ne communiquait qu'avec parcimonie sur le coût prévisionnel du Metro North, pour ne pas affecter les négociations préalables à la signature du partenariat public-privé. Avec l'attribution de l'exploitation des deux lignes de Luas à *Veolia Transport*, ce sont également les données de fréquentation des lignes de Dublin Bus qui deviennent commercialement sensibles. S. Fennell décrit la situation :

"Nous avons les fréquences de service – elles figurent sur les fiches-horaires – mais nous ne connaissons ni la fréquentation quotidienne, ni les recettes dégagées sur chaque ligne. Pour Dublin Bus, ce sont des informations commerciales."²

La RPA étant perçue comme le cheval de Troie des opérateurs privés, le partage de certaines statistiques devient donc une problématique en soi. L'agence doit alors s'appuyer sur d'autres données pour étayer ses analyses coûts/avantages.

Dans le même temps, les relations sont également relativement tendues entre le DTO et la RPA. Plus qu'une concurrence institutionnelle, c'est un choc des savoirs experts – voire de culture³ – qui sépare les deux organismes. Le DTO mesure et prévoit la demande de déplacements. Lorsqu'il imagine une stratégie comme *A Platform for Change* pour la satisfaire, c'est sans se brider quant aux investissements à consentir en faveur du réseau TC. Au contraire, la RPA est presque exclusivement concentrée sur le "Value for Money" des projets de *Transport 21*. Il n'est pas étonnant que les ingénieurs de l'agence qualifient la production du DTO de "pure utopie"⁴. On peut comprendre à l'aune de ce clivage le fait que la RPA ne soit pas fusionnée dans la "National Transportation Authority" issue de la loi de 2009⁵.

¹ McDONALD Frank, "Sorting out the capital's traffic problems" in *The Irish Times*, 25 May 1992, op. cit.

² Entretien avec Sheila Fennell du 22 janvier 2007, déjà cité.

³ Nous n'avons pas mené d'enquête poussée à ce sujet, mais l'équipe de la RPA semblait plus jeune que celle du DTO, et en tout cas plus en phase avec l'ethos du nouveau management public.

⁴ Entretien avec Michael Sheedy du 2 avril 2007, déjà cité.

⁵ Pour rappel : "Public Transport Regulation Act", 2009. Voir le site Internet de la nouvelle autorité qui remplace le site du DTO : www.nationaltransport.ie, visité le 2 juillet 2010. Sans éléments de preuve, on peut supposer que la direction de la RPA a fait tout son possible pour ne pas être absorbée dans la nouvelle organisation.

En fait, l'exercice de la DTI, entre 1991 et 1995, constitue une parenthèse dans les rivalités ordinaires entre acteurs experts/opérateurs. On l'a déjà dit, l'ouverture du dispositif, l'ampleur de la démarche et le rôle de conciliateur du consultant extérieur font de la scène DTI un véritable "forum de coordination", au moins entre les pôles d'expertise. Durant cette séquence, la mise en discussion des savoirs et des projets concerne même les acteurs du réseau routier, qui sont ordinairement peu confrontés à ceux des transports collectifs¹. Après 1995, en l'absence de procédure type PDU, le forum disparaît de lui-même.

Plus largement, comparer la relation acteurs politiques / acteurs experts à Dublin et sur nos terrains français amène inmanquablement à s'interroger sur l'absence d'un pôle type agence d'urbanisme en Irlande. La proximité élus/techniciens que l'on constate dans le fonctionnement de l'AURG et de l'AgAM semble tout simplement inenvisageable en Irlande. Or, l'agence d'urbanisme est aussi, du moins dans le cas grenoblois, un lieu de production de savoirs experts hybrides. À Dublin, l'absence d'un tel organisme est d'autant plus étonnante que la fabrique et l'usage de l'expertise apparaissent balkanisées. Ceci nous amène au contenu des savoirs produits et à son évolution.

2- Par dé-sectorialisation de la production des savoirs

S'il est vain de dégager une règle générale de traduction des "nouvelles attentes" en "nouveaux savoirs experts", et inversement, on peut dégager les principales évolutions des formes d'expertise mobilisées sur nos trois terrains. La comparaison de ces évolutions et du contenu des savoirs experts doit nous permettre d'établir une typologie plus globale.

À Grenoble et à Marseille, on peut assez aisément observer la production de nouveaux savoirs experts à mesure que le processus de politisation (*argumentaire, élargissement du public*) avance. Dans les deux villes, on peut en particulier recenser l'apparition de savoirs faisant la démonstration des vertus urbanistiques du tramway. De ce fait, on peut parler de "dé-sectorialisation" de l'expertise transport initiale, d'hybridation avec des savoirs beaucoup plus focalisés sur l'espace urbain et son fonctionnement. Ce terme de "dé-sectorialisation" nous paraît évocateur, mais il ne suffit pas à recouvrir la réalité du phénomène, puisque l'expertise transport elle-même est retravaillée au fil des projets et de l'agrégation des nouvelles attentes.

Ceci dit, on peut distinguer Grenoble et Marseille sur un point principal. Dans la capitale dauphinoise, l'expertise transport initiale est non seulement retravaillée, mais elle reste étroitement combinée aux nouveaux savoirs urbanistes. Elle reste surtout essentielle dans la légitimation des tracés (A). À Marseille, l'expertise transport initiale a tendance à s'affaiblir dans

¹ La "National Roads Authority" fonctionne comme un autre pôle d'expertise auto

les discussions et les arbitrages. On constate même un recul du recours à la modélisation de la demande dans les années 2000 (B).

À Dublin, au contraire, l'expertise mobilisée dans les discussions reste centrée sur la prévision de la demande. Ce qui change, c'est que la montée des attentes gestionnaires s'accompagne de nouveaux savoirs et instruments, qui rentrent très visiblement en conflit avec l'expertise transport traditionnelle (C).

Enfin, sur nos trois terrains, il faut constater la faiblesse d'un type d'expertise que l'on aurait imaginé plus présent au fil du temps : l'expertise écologique (D).

A)- À Grenoble, une combinaison entre ingénierie des transports et expertise urbaniste

À Grenoble, on a vu comment les indicateurs de charge des lignes de bus, la prévision de fréquentation et quelques considérations sur les "pôles générateurs de trafic" avaient largement déterminé la fabrique du tracé des deux premières lignes. À ce stade, les savoirs experts de l'ingénierie des transports déterminent les arbitrages de manière quasi-exclusive. Eux seuls sont intégrés dans le discours justificatif, à l'appui du couplage problème(s) / solution tramway que nous avons longuement décrit. Qu'en est-il lorsque les nouvelles attentes se font jour, à partir des prolongements de 1991 et *a fortiori* lors de l'élaboration du projet Tram 3 ? Comment les savoirs experts s'imbriquent-ils dans le nouveau discours justificatif, dans le nouvel argumentaire à l'appui de la solution ?

Nous avons vu le rôle important de la démarche "observatoire des effets du tramway", pilotée par l'agence d'urbanisme à partir de 1987. C'est elle qui met en évidence les effets de la première ligne sur les logements et les commerces dans la bande des 400 mètres, ou tout du moins confortent les acteurs dans leur sentiment immédiat. Néanmoins, lorsque les prolongements de 1991 puis le tracé de la troisième ligne sont retenus, l'expertise à l'appui des arguments avancés est assez faible. Le fait que l'étude de faisabilité soit lancée après le choix d'un passage par les boulevards le montre sans équivoque. En fait, dans cette étude, les savoirs experts "classiques" sont toujours mobilisés, mais dans une perspective bien distincte de celle des deux premières lignes. On compare la clientèle des lignes du réseau bus existant, on calcule la fréquentation future grâce au modèle TERESE, mais "on sait que"¹ le tracé doit emprunter les Grands Boulevards, en fonctions d'arguments largement indépendants du nombre de personnes qui seront transportées par le tramway.

Quant au tronçon vers le centre de Saint-Martin d'Hères, il est surtout adopté à l'aune du rapport de forces intercommunal de l'époque. La grande nouveauté est que pour la première

¹ Nous faisons ici référence à H. Gaillardot qui explique que lorsque l'agence d'urbanisme s'engage dans l'étude de la faisabilité d'une troisième ligne, "on savait que" celle-ci devrait passer sur les Grands Boulevards. Source : Entretien avec Hubert Gaillardot du 5 avril 2006, déjà cité.

fois, un tracé s'impose *en dépit de l'expertise transport standard*. Il faut aussitôt remarquer que l'argumentaire de la municipalité martinéroise n'est pas accepté comme tel. Même si l'accord est vraisemblablement de façade, la desserte de l'axe de centralité n'est adoptée qu'après avoir été insérée dans le discours expert de l'étude de faisabilité. Les savoirs alors mobilisés ne sont pas des plus orthodoxes, mais ils relèvent indéniablement de l'expertise transport – l'effet-réseau en particulier. Ils permettent d'inscrire la demande de Saint-Martin d'Hères dans une cohérence plus générale, celle d'une future ligne D de rocade.

Ainsi, le projet Tram 3 montre surtout qu'au moment où il est discuté, décider d'un tramway en fonction du seul argumentaire urbaniste n'est pas légitime au sein du système d'acteurs. À Grenoble, la solution tramway est défendue selon de nouveaux arguments, justifiant des tracés sensiblement différents des deux premières lignes, mais sa légitimité dépend toujours de savoirs experts "transport", fussent-ils remaniés. Cela n'empêche pas que l'expertise locale a évolué et vient désormais s'imbriquer, plus ou moins solidement, au discours justificatif de la solution.

En premier lieu, depuis l'adoption du tracé de la troisième ligne, la question du report modal suscité par le tramway a été plus précisément explorée, avec l'introduction d'un modèle multimodal en remplacement de TERESE¹. Cependant, la mise en discussion des résultats demeure limitée. La capacité d'estimation du report modal n'est pas utilisable, dans le cadre d'un projet particulier, pour comparer plusieurs tracés. Aussi, le report est-il estimé à l'échelle de l'ensemble de l'agglomération, comme l'explique P. Morel, de la Direction des Politiques de déplacements Métro/SMTC :

"En fait, on a toujours eu un peu de mal à répondre à ces questions de report modal, parce qu'il n'y a pas de lien direct entre les gens qui passent sur les boulevards et la fréquentation des lignes. Même si ça semble logique, le lien n'est pas direct. [...] Du coup, on n'a pas le détail. Ce sont les résultats globaux du PDU, l'ensemble des actions qui sont évalués, puisque la population de référence correspond à l'ensemble des communes visées.²"

Or, même calculées en fonction de l'ensemble des mesures du PDU, les prévisions de report sont assez faibles³. La performance limitée du nouvel indicateur potentiel explique sans doute qu'en fait de report modal, la vertu agrégée au tramway à Grenoble reste globalement du même ordre

¹ À partir de 1999.

² Entretien avec Pierre Morel du 16 novembre 2006, déjà cité. En fait, les tests du PDU font apparaître, selon les scénarios, une baisse de

³ On peut relever au passage que les objectifs affichés dans le PDU sont plus volontaristes que ce que les tests laissent apparaître. Le plan prévoit en effet une réduction de la part modale de la voiture particulière de 54% à 48% des déplacements entre 1992 et 2010, alors que le test du scénario le plus ambitieux donne une part de 50%. Parallèlement, la part modale des transports en commun doit passer de 14% à 17%, alors que le test du scénario le plus ambitieux donne une part à 16%. Les objectifs portent alors sur le périmètre des transports urbains, soit l'agglomération et non la région urbaine.

que celle mise en avant à Marseille : en prenant physiquement de la place à l'automobile le long du tracé, on réduit la nuisance.

L'élargissement du périmètre de référence de VISEM/DAVISUM à l'ensemble de la région urbaine, réalisé entre 2004 et 2006¹, n'a pas jusqu'ici produit d'effets plus significatifs, sauf sur un point important. En effet, début 2007, une étude de l'agence d'urbanisme utilisant le modèle a mis en avant les effets négatifs du projet de rocade Nord en termes de report modal, la fréquentation des transports en commun *diminuant* avec l'entrée en service du tronçon routier projeté². Quel est l'impact d'une telle expertise ? Dans un premier temps, le résultat est considéré comme gênant par les partisans de la rocade. Il est évacué du dossier de concertation préalable publié par le Conseil général à l'automne 2008³. À plus long terme, on peut penser que la mise en évidence chiffrée des interdépendances entre projets routiers et fréquentation des transports collectifs ne sera pas sans effet sur les discussions.

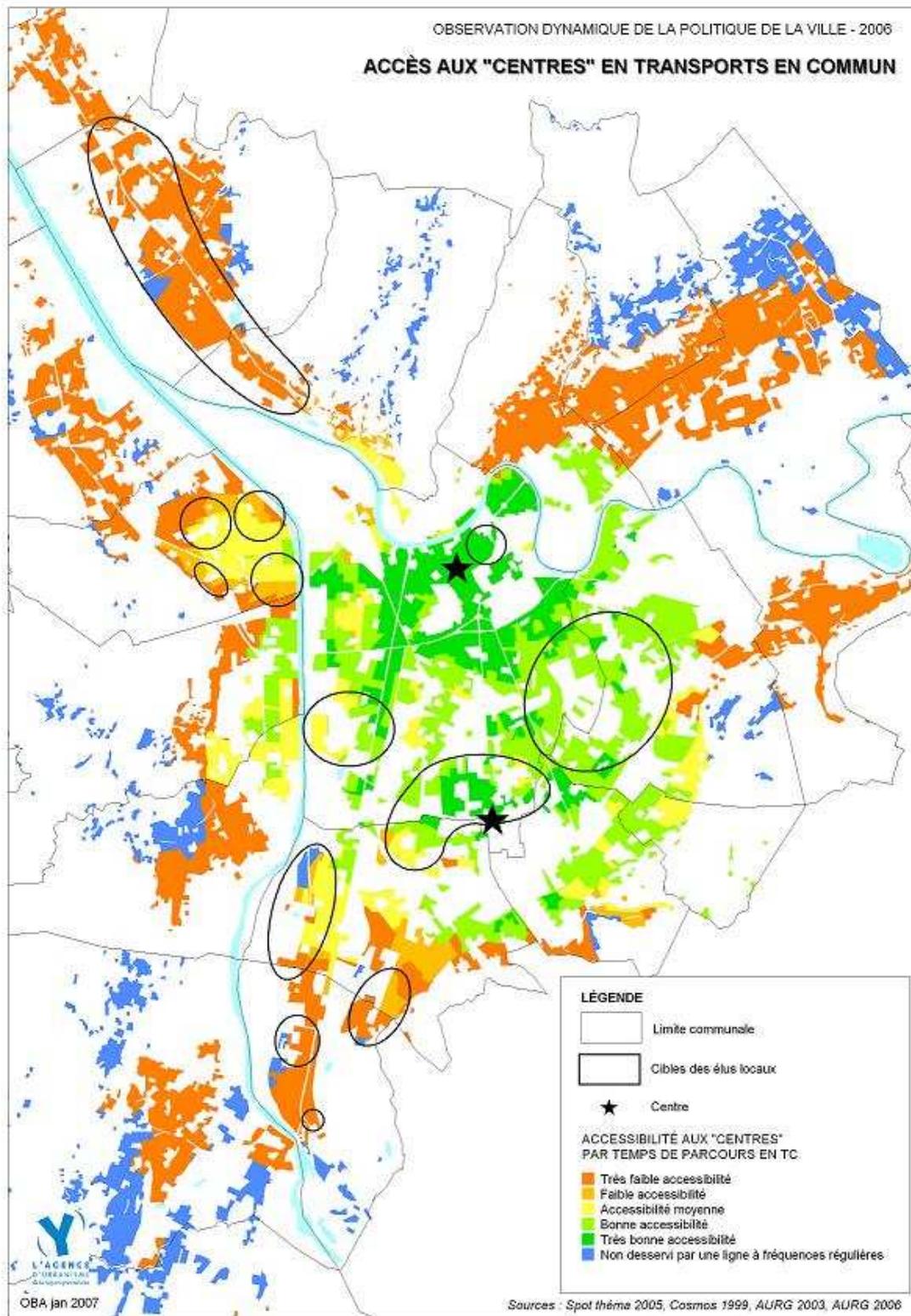
De la même manière, l'expertise en lien avec les impacts sociaux des projets de tramway a été développée, mais sans s'inscrire pleinement dans les processus décisionnels. On a vu que les arguments sociaux n'étaient pas absents dans le discours de la municipalité de Saint-Martin d'Hères, mais sans véritables savoirs experts à l'appui. La délibération du SMTC lançant l'étude de faisabilité de Tram 3 demandait que le futur réseau "permette l'égalité des usagers devant l'offre de transport public"⁴, mais là aussi sans s'appuyer sur une quelconque mesure de l'égalité d'accès, ni de ce que tel ou tel tracé pourrait y changer. Dans l'autre sens, depuis le début des années 2000, à la demande de la Métro, l'agence d'urbanisme a produit quelques cartes mesurant l'accessibilité à différentes centralités depuis les quartiers prioritaires de la politique de la ville. On peut voir l'une d'elle reproduite ci-après.

¹ VISEM-DAVISUM a été renseigné pour être utilisé à l'échelle de la région urbaine grenobloise, soit 254 communes. Le territoire a été découpé en 1 300 zones pouvant alimenter la matrice origines-destinations. L'outil est décrit comme très lourd, il n'a pas pu être mis au point à temps pour servir lors de l'étude de fréquentation de la ligne de tramway périurbain "YSIS".

² AURG pour le Conseil général de l'Isère, *Projet de rocade Nord : Étude de modélisation des déplacements*, février 2007, 33 p.

³ Conseil général de l'Isère, *Rocade Nord : Concertation Préalable, 15 novembre 2008 – 15 janvier 2009*, dossier de concertation, novembre 2008, 32 p.

⁴ Comité syndical du SMTC, délibération du 29 janvier 1996 lançant l'étude de faisabilité de l'axe est-ouest, p. 2.



Carte n°47 : Accès aux deux "centres" grenoblois en transports en commun (centre-ville et Grand'Place).
Source : AURG pour la Métro, 2007.

Ce savoir, produit pour alimenter le diagnostic du contrat urbain de cohésion sociale (CUCS), n'a guère été mobilisé par la suite. Il faut dire que l'étude a conclu que les quartiers concernés étaient plutôt bien desservis par les transports collectifs, et tout particulièrement par le tramway¹. On peut s'amuser de ce résultat à l'aune de ce qu'on connaît des discussions sur les lignes A et B, puisqu'on a vu que les acteurs n'avaient jamais mis en avant le caractère "social" des tracés. En fait, le hasard n'est pas complètement de mise. En retenant le critère de la fréquentation des lignes de bus existantes plutôt que, comme à Dublin, de l'alternative à l'automobile, les acteurs grenoblois se donnaient explicitement ou non de bonnes chances de desservir les quartiers populaires denses.

En revanche, l'expertise est venue s'imbriquer étroitement dans l'argumentaire de la densification du tissu urbain. Cette évolution est spectaculaire puisque les savoirs ont alimenté une innovation instrumentale, le contrat d'axe. On a déjà expliqué comment la controverse de Saint-Martin d'Hères avait participé à l'apprentissage d'un lien entre tramway et densification du tissu urbain. Certes, la modélisation était déjà capable de prendre en compte l'évolution du nombre d'habitants et d'emplois sur une zone donnée, tout simplement en faisant évoluer les données correspondantes pour calculer la demande de déplacements générée. Cependant, la dimension prospective des projets était largement minorée. Avec le cas de l'embryon de ligne D, les acteurs grenoblois peuvent se convaincre que le tramway, en plus de stimuler le marché du logement existant, en plus d'attirer les promoteurs, permet de doper la programmation d'une zone d'aménagement concerté.

Or, à partir des années 2000, ce lien devient pour la plupart d'entre eux une vertu importante du tramway. Il abonde le discours normatif sur la ville dense/compacte, lui-même appuyé sur deux arguments. *Primo*, cette forme urbaine serait plus écologique, *secundo* elle permettrait de mieux rentabiliser les futurs projets de tramway – qui justement vont nécessairement desservir des zones moins denses de l'agglomération. C'est en quelque sorte un cercle vertueux que la démarche "urbanisme et transport" tend à construire et à objectiver. L'agence d'urbanisme participe très largement de sa mise en équation. On peut illustrer son apport par un tableau qu'elle construit pour appuyer l'un des chaînons du raisonnement. Le tableau de la page suivante montre le lien entre densité urbaine et recours aux transports collectifs.

¹ AURG pour la Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole, *Contrat urbain de cohésion sociale, Politique de la ville 2007-2009, Agglomération grenobloise. Diagnostic et projets territoriaux*, 2007, 164 p. Dans le commentaire accompagnant la carte, les auteurs expliquent que "pour une grande majorité des habitants des quartiers prioritaires du CUCS, ces centres sont très accessibles" (citation extraite de la p. 28).

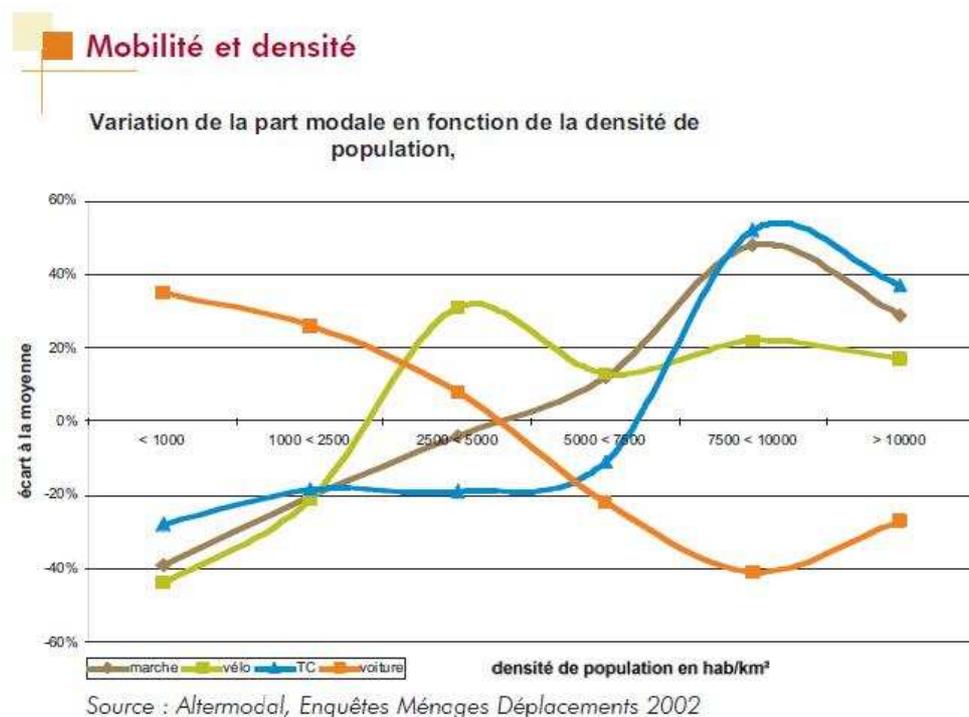


Figure 48 : "Mobilité et densité", Variation de la part modale en fonction de la densité de population. Tableau réalisé avec le concours du bureau d'études *Altermodal*, à partir des données de l'EMD de 2002. Dossier "Faire la ville autour du tramway" in *Le Point sur l'Y*, lettre de l'AURG, n°6, juin 2007, p. 3.

En montrant que les habitants des zones denses empruntent plus volontiers les transports en commun, l'agence laisse très directement supposer que si l'on veut que la part modale des TC augmente, il faut densifier les zones moins denses. Or, si la vertu du tramway, illustrée par l'exemple de Saint-Martin d'Hères, est de stimuler la densification du tissu urbain, les partisans de la densification savent que l'effet n'est pas mécanique. Il dépend directement de la volonté des municipalités de développer des projets urbains le long des lignes. On touche ici précisément au lien entre savoirs experts et instrumentation de l'action publique. Pour enclencher le cercle vertueux tramway – formes urbaines denses – rentabilité des investissements, il faut un instrument contraignant/encourageant les communes de l'agglomération. On en revient au débat sur le contrat d'axe, abordé dans le chapitre 5. Il ne s'agit pas ici de s'étendre plus longuement sur les tenants et aboutissants de ce débat, mais de voir ce qu'il implique comme formalisation de savoirs nouveaux.

D'une manière générale, on peut donc dire qu'à Grenoble, la diversification des savoirs experts colle à la diversification de l'argumentaire en faveur de la solution tramway. L'imbrication est forte, elle suscite peu de conflits en dehors de l'épisode martinérois. Ce constat est à relier au rôle à la fois régulateur et dominant de l'agence d'urbanisme, qui se positionne en même temps à la pointe de la production des (nouveaux) savoirs et en gardienne de l'expertise transport – expertise qu'elle adapte progressivement à des tracés moins évidents en termes de fréquentation.

B)- À Marseille, la domination des savoirs urbanistes

Dans le même temps, à Marseille, on observe également une diversification des savoirs experts, mais avec un fort amoindrissement de l'expertise transport initiale. En effet, lorsque le schéma directeur des TCSP est étudié par la Direction des Transports et *Semaly-SMM*, en 1996-1997, on se souvient que les différentes options restent analysés selon des critères assez semblables à ceux de l'étude TCSP 2000. La comparaison porte ainsi sur :

- le nombre d'habitants, d'emplois et les effectifs scolaires/universitaires desservis,
- la clientèle supplémentaire induite sur l'ensemble du réseau TC,
- les gains de temps cumulés pour les usagers,
- l'impact sur la contribution annuelle de la Ville à l'équilibre des comptes de la RTM.

Or, l'itinéraire que le secrétaire général de la Ville choisit d'abord de prioriser, le tronçon Joliette – Saint-Pierre, ne correspond à aucun barreau en tant que tel, mais au tronçon central du réseau. Lorsque le conseil municipal vote sa mise à l'étude détaillée, les élus ne connaissent donc aucune des quatre informations ci-dessus. On peut d'ailleurs imaginer que la clientèle supplémentaire induite est très faible, l'itinéraire Joliette – Saint-Pierre étant le plus redondant avec le métro. Ce n'est qu'à l'été 2000 que le nouveau phasage du schéma directeur des TCSP permet d'inclure le tronçon Saint-Pierre – Les Caillols dans la phase 1. Avec cette extension d'environ 3 km, l'expertise transport à l'appui devient plus solide, puisque l'on en revient au vieux plaidoyer pour la prolongation du tramway 68 – identifiée comme prometteuse dès la fin des années 1970. Globalement néanmoins, on ne peut établir de lien entre les savoirs experts produits lors de l'étude de 1996-1997 et la fabrique du tracé prioritaire telle qu'elle s'étend, avec de nombreux rebondissements, jusqu'en mai 2004.

En fait, par leur travail, les techniciens de la Direction des Transports et de *Semaly-SMM* ont dégagé un espace des possibles très vaste, dans lequel les élus marseillais viennent puiser, au gré de leurs arbitrages, des projets qui peuvent occuper l'agenda durant plusieurs décennies (compte tenu du rythme de leur réalisation). Ces arbitrages sont on l'a vu motivés par les attentes vis-à-vis du centre-ville et d'Euroméditerranée, mais on ne peut pas dire qu'ils s'appuient sur des savoirs formalisés. Le choix de desservir Euroméditerranée, de faire passer le tram sur la rue de la République et la Canebière répond à des enjeux perçus sans chiffrage ou cartographie particulière. Simplement, on peut mentionner la réalisation, au printemps 2000, d'une simulation en images de synthèse du tramway en circulation. Réalisée par une entreprise locale, cette simulation¹ est montrée aux conseillers municipaux à un moment où les grands élus viennent d'endosser le projet, mais où cette saisie politique est encore loin d'être partagée au sein de la majorité. On peut imaginer que la visualisation du tramway déambulant au milieu des façades rénovées de la rue de la République constitue alors un élément de conviction non

¹ Il s'agit de la PME régionale *Visualisation Simulation Modélisation (VSM)*, qui a précédemment réalisé un travail similaire sur le tramway de Lyon. Source : MATALON Jean-Marc, "Les techniques de la simulation de vol appliquées à l'urbanisme" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics*, n°5037, 9 juin 2000, p. 53.

négligeable, un savoir expert en soi qui, s'il n'objective pas le projet, du moins le crédibilise en donnant à voir très concrètement un de ses impacts¹.

De la même manière, le contenu du DPC de mai 2003 est très révélateur quant au statut des savoirs urbanistes. On constate que ces savoirs ne sont ni mobilisés dans la partie "justification du réseau proposé"², ni dans la partie "évaluation du projet"³. Par contre, ils interviennent dans les parties exposant les objectifs. Dans celle évoquant le projet "au regard des objectifs du PDU"⁴, il s'agit d'affirmations plutôt que de données chiffrées ou de cartes : "l'implantation du tramway restreint *de facto* l'espace public dédié à l'automobile par l'emprise qu'il requiert sur les voiries empruntés", "l'implantation du tramway entraînera une diminution de l'offre de stationnement sur voirie"⁵. Plus loin, dans la partie consacrée aux "objectifs du réseau de tramway proposé"⁶, le DPC recense quelques quartiers prioritaires de la politique de la ville ou ensembles de logements sociaux situés à moins de 500 mètres du tracé, ce qui participerait à "rééquilibrer l'espace urbain"⁷. Il est énoncé que ces quartiers bénéficieront d'un "gain d'accessibilité au centre-ville"⁸, mais sans plus de précisions, et sans aucune formalisation. En revanche, deux autres objectifs/savoirs sont accompagnés d'une représentation graphique. Il s'agit d'abord des grands équipements situés dans la bande des 500 mètres, signalés sur la carte de la page suivante.

Le tramway passant au centre-ville, il paraît assez facile de lui accoler l'objectif de desservir les grands équipements publics. Au vu de ce qu'on sait du processus décisionnel, on mesure combien cette carte arrive en aval des discussions, comme une expertise *a posteriori*.

¹ Dans l'article précité, l'auteur décrit ainsi l'effet produit par la simulation : "La rame blanche surgit de la gare de Noailles et glisse silencieusement jusqu'à la Canebière sous le regard imperturbable des passants. Puis, le tramway traverse le cours Belsunce en longeant la bibliothèque de l'Alcazar, rejoint la rue de la République rénovée et arborée, et plonge vers la place de la Joliette et Euroméditerranée. Tel est le spectacle, un rien futuriste, que les 101 conseillers municipaux ont récemment visionné à l'hôtel de ville".

² Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du réseau de tramway de Marseille*, mai 2003, op. cit., p. 11-12.

³ Idem, p. 31-33.

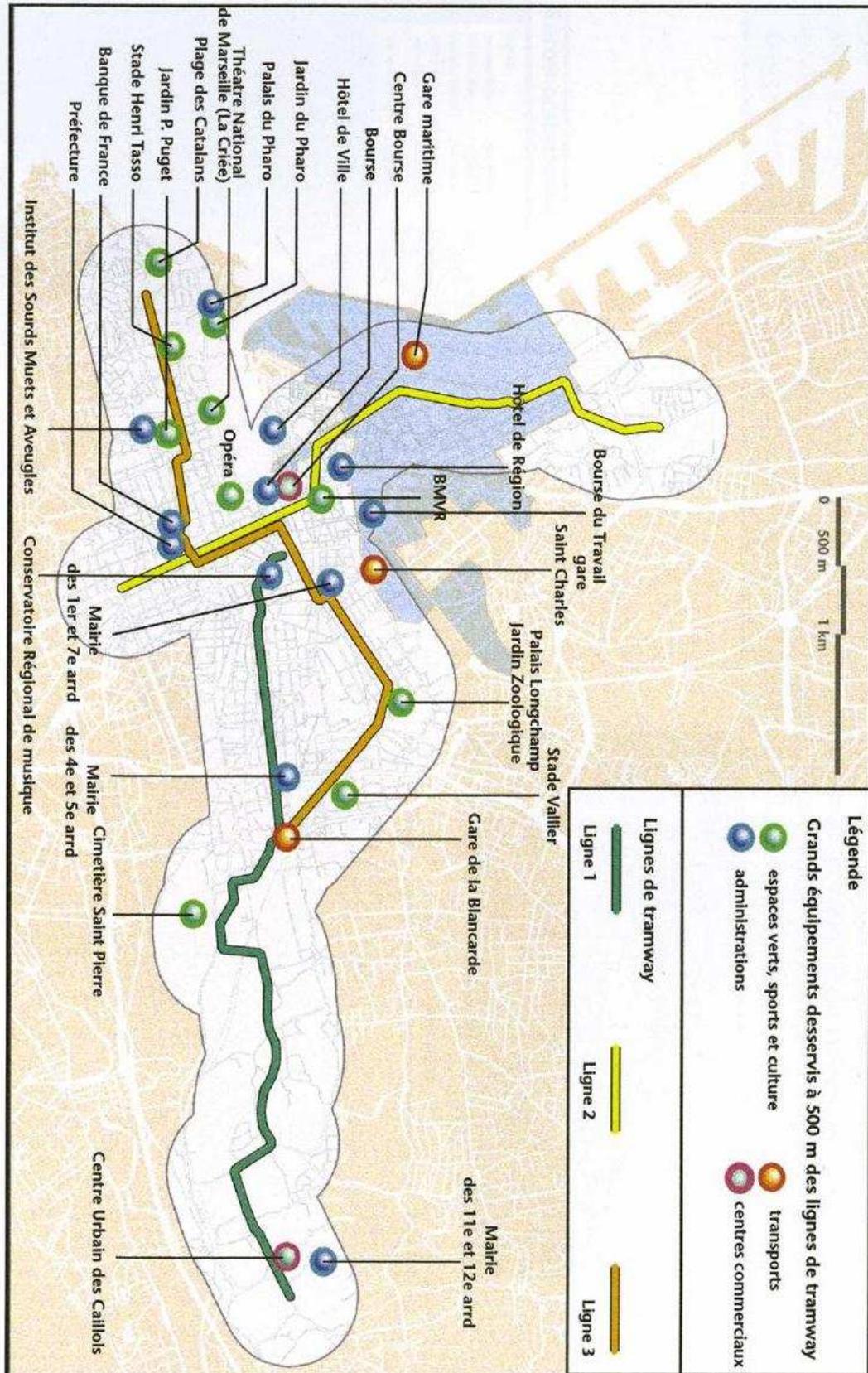
⁴ Ibid., p. 22-23.

⁵ Ibid., p. 22.

⁶ Ibid., p. 24-30.

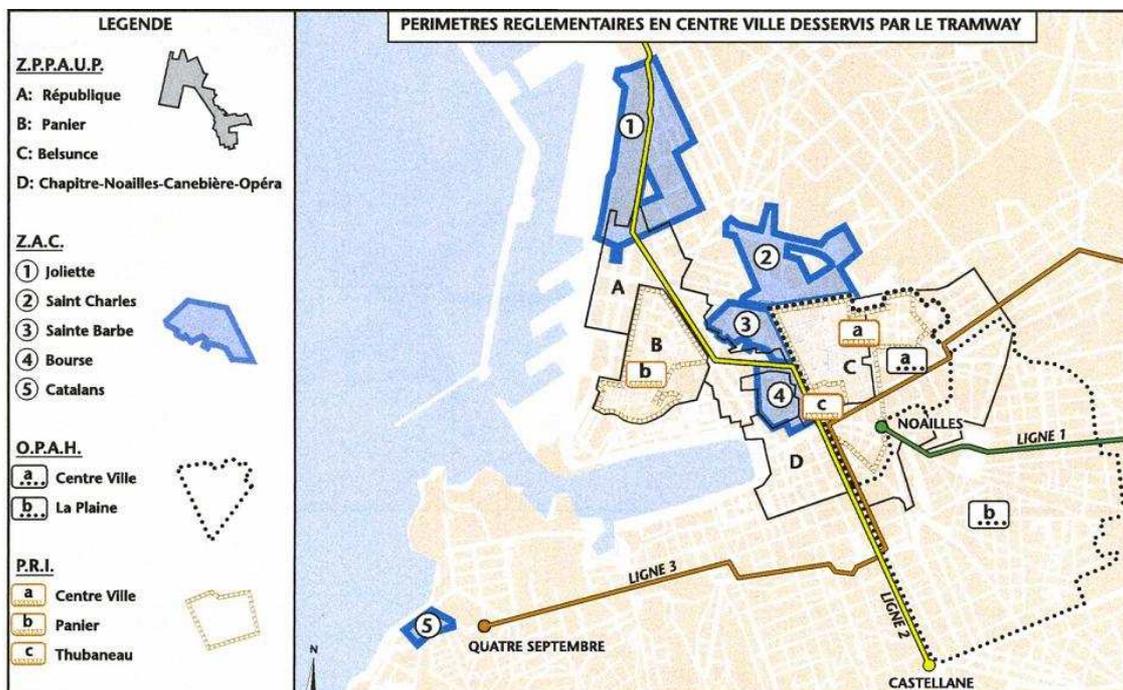
⁷ Ibid., p. 27.

⁸ Ibid.



Carte n°48 : Les grands équipements desservis par le projet de tramway.
 Source : Communauté urbaine de Marseille
 Dossier de Prise en considération du réseau de tramway, mai 2003, p. 27.

Moins étrangère aux préoccupations des acteurs politiques est la carte de la desserte des opérations urbaines du centre-ville. Cette carte illustre un autre objectif avoué du tramway, celui de "consolider les projets urbains"¹ :



Carte n°49 : Le tramway et les périmètres réglementaires du centre-ville.

Source : Communauté urbaine de Marseille

Dossier de Prise en Considération du réseau de tramway, mai 2003, p. 29.

La carte permet de bien mesurer la superposition des périmètres d'intervention, et le positionnement des lignes de tramway au cœur de ce zonage. Les périmètres de restauration immobilière (PRI)², opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)³ et autres zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)⁴ correspondent aux actions de requalification de la Canebière, de la rue de la République et de leurs abords. Les ZAC de La Joliette et de Saint-Charles sont les deux plus importantes de l'opération Euroméditerranée – dont le périmètre apparaît en tant que tel sur une autre carte du DPC.

Par ailleurs, le DPC s'arrête sur le cas d'un quartier situé entre Saint-Pierre et Les Caillols, le quartier Saint-Jean du Désert. Cette zone est en effet la seule, sur le parcours du tramway, à offrir des perspectives de développement urbain et économique. Les projets envisagés n'ont certes pas l'ampleur d'un axe de centralité de Saint-Martin d'Hères, mais le DPC explique que la desserte en tramway, combinée à la construction de la L2, va conférer à Saint-Jean du Désert

¹ Ibid., p. 29.

² Le PRI vise principalement à résorber l'habitat insalubre. Il est en partie incitatif, en partie coercitif, ce qui permet une intervention directe de la collectivité.

³ Les OPAH permettent aux propriétaires de bénéficier d'un surcroît d'aides pour rénover leur logement, et éventuellement le mettre en location. Elles viennent donc en appui des particuliers.

⁴ Les ZPPAUP offrent certains avantages fiscaux pour les investisseurs, mais conditionnent surtout toute intervention sur le bâti à l'accord de l'architecte des Bâtiments de France.

"une accessibilité exceptionnelle propice à l'implantation d'activités"¹. Enfin, le document évoque également, parmi les objectifs, "la revitalisation des équipements commerciaux" (carte à l'appui) et la desserte du territoire du GPU au nord de la ville – on se souvient que cette desserte n'est en fait pas prévue dans la phase 1.

Au total, le DPC de 2003 est un signe éclatant de la transition entre savoirs "transport" et savoirs urbanistes, mais de leur absence d'hybridation à Marseille. En résumé, le document justifie le projet par le travail de 1996-1997, donc par le réseau TCSP à terme, élaboré selon une expertise transport relativement classique. Le fait que le tracé finalement retenu soit beaucoup moins justifiable de cette manière n'est pas abordé. Lorsqu'il en vient aux objectifs du projet, le DPC quitte le terrain du transport pour expliquer qu'il s'agit certes de "proposer une offre attractive", "apporter un gain en accessibilité" et "conforter l'intermodalité", mais surtout de rééquilibrer l'espace et de conforter les projets urbains. Au vu de tels objectifs, on peut imaginer que le projet sera évalué en fonction de ses impacts urbains. Or, l'évaluation du projet repose à nouveau entièrement sur des critères transport : nombre de déplacements supplémentaires pour le réseau TC dans son ensemble, fréquentation des trois lignes, coût pour la collectivité (avec calcul de TRE). Certes, ces critères d'évaluation correspondent alors à une exigence du ministère des Transports. Cependant, on ne peut qu'être frappé par le décalage du discours entre ce qui justifie le projet (la demande de transport, quand le réseau sera complété), ce qu'on en attend (la reconquête du centre-ville et l'appui à Euroméditerranée) et ce sur quoi il est évalué (la fréquentation et une réduction du déficit d'exploitation²).

Plus largement, depuis le travail de 1996-1997, aucune étude de planification des TCSP n'a été réalisée. En remplaçant la Direction des Transports par la Mission Métro-Tramway, courant 2001, les élus orientent toute leur expertise interne sur le management de projet, sur la finalisation des études et la supervision des travaux. La prévision de fréquentation est abandonnée, le modèle TERESE, qu'utilisait l'OCOTRAM, n'ayant d'ailleurs pas de successeur. En conséquence, lorsque la majorité se rapproche de l'agence d'urbanisme pour lui confier les études quant aux perspectives en matière de TCSP, celle-ci ne dispose pas de savoirs "transport" en tant que tels. On se souvient des débats au sein de l'OCOTRAM sur la comparaison des projets de ligne, des efforts réalisés pour les hiérarchiser en fonction de leur performance – essentiellement envisagée sous l'angle de la fréquentation et de l'impact sur les comptes de la RTM. Au contraire, la note "extensions du réseau TCSP marseillais, perspectives 2007-2015" déjà évoquée témoigne d'une approche très libre de la programmation. L'AgAM se contente d'exposer les projets qu'elle estime intéressants, leur coût prévisible et leurs principaux atouts.

¹ Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du réseau de tramway de Marseille*, mai 2003, op. cit., p. 28.

² On peut remarquer en passant que les données du TCSP sont loin d'être vérifiées. Alors qu'un peu moins de 70% du linéaire programmé dans le DPC étaient en service en 2009 (11 km contre 16 km projetés), la fréquentation s'est établie à 14 millions de voyages, contre 46,5 millions attendus. Source : FIORITO Jean-Jacques, "Marseille : le tramway a-t-il enfin décollé ?" in *La Provence*, édition de Marseille, 23 janvier 2010, op. cit.

Elle explique par exemple que le prolongement du tramway d'Arenc vers le nord¹ "améliore significativement le temps de parcours et la qualité de service d'un secteur majeur de développement et fortement utilisateur des TC"². V. Tinet explique la démarche retenue :

"Dans les études très amont dans lesquelles on se situe, on essaie [de calculer la fréquentation TC, le report modal voire les économies de CO₂ induites] mais on est pas là pour dire qu'il y aura 35 000 ou 40 000 voyageurs par jour dans le tramway – ce n'est pas notre travail, ça c'est le travail des bureaux d'études, ou des services – on n'est pas là pour dire si cela émettra 30 tonnes ou 15 tonnes de CO₂ en moins. On est là pour donner une direction à un truc cohérent.

Après, malheureusement, on est très sous-équipés en outils, et ça nous pénalise souvent pour « mettre des chiffres » sur les choses derrière. Parce qu'effectivement, dans les collectivités bien développées sur ces cas-là, on est capable très vite, plus facilement, de mettre des véhicules-kilomètres, ou un nombre de personnes desservies. Là, on se bagarre pour faire des isochrones, c'est déjà compliqué. On a un manque d'outils, quoi. Ce qui était moins le cas il y a une dizaine d'années, bizarrement.³"

L'agence n'est pas capable de dire combien de passagers emprunteront les lignes de TCSP qu'elle dessine. En guise de savoirs experts "transport", elle produit par contre des cartes isochrones, identifiant les gains d'accessibilité potentiels. Faut-il y voir un écho à l'un des mots d'ordre de J.-C. Gaudin et R. Muselier lors de la campagne des municipales de 2008, soit "mettre chaque habitants à moins de 300 mètres d'une station de bus et à moins de 30 minutes du centre-ville, avec un seul changement et un seul ticket"⁴ ? En fait, aucune démarche systématique n'a été entreprise pour mesurer les différentiels d'accessibilité entre quartiers de Marseille. La note de l'AgAM est conçue comme une mise en cohérence du réseau de transports collectifs et des projets urbains de la municipalité. Elle est aux antipodes des tentatives d'objectivation de l'OCOTRAM vingt ans plus tôt.

Ainsi, on peut dire qu'à Marseille, les savoirs experts évoluent non seulement dans leur contenu, mais encore dans leur statut. Aux savoirs "transport" des années 1980 succède un ensemble hétérogène qui vient étayer les projets plutôt que les ordonner. Comme à Grenoble, l'agence d'urbanisme joue un rôle important, mais elle semble avoir renoncé à objectiver les tracés qu'elle défend, se positionnant plutôt comme la garante d'une "cohérence" de l'articulation entre réseau TC et projets urbains. Du point de vue de la politisation (*argumentaire*), on peut penser que la dissolution de la rationalité transport initiale correspond à un stade avancé du processus. On peut surtout penser qu'elle intervient à une période où la

¹ Jusqu'à Saint-Exupéry avant 2015, Saint-Antoine après cette date.

² AgAM, *Extensions du réseau de TCSP marseillais. Perspectives 2007-2015*, avril 2007, op. cit., p. 3.

³ Entretien avec Vincent Tinet du 14 mai 2008, déjà cité.

⁴ Discours de la conférence de presse de Jean-Claude Gaudin du 20 février 2008 sur le thème : "Présentation du maillage du territoire marseillais en transports en commun en site propre". Extrait de la p. 2.

majorité municipale, en lien étroit avec l'AgAM, parvient à stabiliser un discours prospectif sur la question des transports collectifs. Or, cette période est de courte durée. L'alternance d'avril 2008 à la Communauté urbaine remet en cause le discours unitaire matérialisé dans le programme de la liste Gaudin aux municipales du mois précédent. De fait, la confrontation des priorités dans un système devenu pluriel pourrait à nouveau susciter la production de savoirs experts objectivants, au-delà d'arrangements ponctuels¹.

C)- Le cas de Dublin : entre expertise transport et expertise gestionnaire

À Dublin, la justification du tramway restant essentiellement basée sur son efficacité-transport et son statut d'alternative à l'automobile, il n'est pas surprenant que les formes d'expertise à l'appui de la fabrique du tracé des lignes demeurent centrées sur l'ingénierie des transports. Les savoirs en termes de modélisation de la demande deviennent de plus en plus pointus à mesure que le DTO développe ses capacités. Cependant, entre la publication de la stratégie *A Platform for Change* et celle du programme *Transport 21*, les projets sont passés au crible d'analyses coûts/avantages². Ces analyses cherchent notamment à estimer le potentiel de report modal dans les zones desservies par les futures lignes de métro ou de Luas, à prévoir le surplus/déficit d'exploitation prévisible, et à hiérarchiser l'échéancier des projets en fonction.

Plus généralement, le discours de promotion du tramway s'appuie systématiquement sur des savoirs objectivant issus de la rationalité transport et/ou de l'efficacité économique. Ce trait est sans doute le plus significatif par rapport à nos terrains français. Pour étayer notre constat, on peut citer l'appréciation sociologique plus générale d'une spécialiste de l'analyse de discours, publiée dans la foulée des controverses autour du Luas (Skillington, 1998³) :

Pour s'assurer de l'adhésion au modèle culturel dominant de développement et gagner la confiance du public, les acteurs gouvernementaux ont largement utilisé la technique de cadrage par la « scientificité ». La compétence scientifique et technique, et plus spécialement la rationalité économique,

¹ FIORITO Jean-Jacques, "Tramway à Marseille : une étude pour enterrer l'extension ?" in *La Provence*, édition de Marseille, 3 août 2010. L'article annonce justement le lancement par MPM d'un appel d'offres pour une étude de la faisabilité du prolongement Canebière – Castellane par la rue de Rome.

² Pour une information générale sur les procédures en vigueur, voir : Department of Finance, *Public Financial Procedures. An outline*, The Stationery Office, Dublin, December 2008, 382 p. Document en ligne sur le site du ministère : www.finances.gov.ie, rubrique "Public Financial Procedures", visitée le 15 juillet 2010. La section "D2" est consacrée au cadre général du "Value-for-Money" ("Value-for-Money Framework").

Concernant l'évaluation *ex ante* des projets d'investissement public, le ministère établit en juillet 1994 une première méthodologie : Department of Finance, *Guidelines for the Appraisal and Management of Capital Expenditure Proposals in the Public Sector*, The Stationery Office, Dublin, July 1994. La méthodologie a été révisée en février 2005. Document en ligne sur le site du ministère. Lien direct : www.finance.gov.ie/documents/publications/other/capappguide05.pdf, visité le 15 juillet 2010. Depuis octobre 2005, le ministère demande la réalisation d'une étude coûts/avantages approfondie pour tout projet d'investissement dépassant les 30 M€ (50 M€ précédemment).

Concernant l'évaluation *in itinere* et *ex post*, moins directement en lien avec notre propos, le ministère propose également une méthodologie : Department of Finance, Central Expenditure Evaluation Unit, *Value for Money and Policy Review Initiative. Guidance Manual*, Dublin, March 2007, 110 p.

³ SKILLINGTON Tracey, "The City as a Text: Constructing Dublin's Identity Through Discourse on Transportation and Urban Re-development in the Press" in *The British Journal of Sociology*, vol.49, n°3, 1998, p. 456-473.

ont été invoquées en de nombreuses occasions pour justifier les nouveaux développements, notamment dans le cas de la « Eastern bypass » ou celui de la priorisation de certaines lignes de tramway contre d'autres [référence à la controverse de Ballymum]. Cette technique est classiquement associée à un appel à l'efficacité et au pragmatisme – entendu comme un mélange de rationalité scientifique et économique.¹

Avec une visée critique, le propos met bien en lumière la forme principale des savoirs produits à Dublin. Cependant, il esquivé complètement l'hypothèse d'une conflictualité potentielle entre différentes formes de rationalité, toutes aussi "scientifiques" les unes que les autres. L'abandon de la ligne de Ballymum tout comme le décalage entre la programmation de *A Platform for Change* et celle de *Transport 21* – décalage des projets dans le temps, abandon de certains tracés² - montre très clairement que les savoirs experts issus de l'ingénierie des transports classique et ceux issus d'une expertise que l'on peut qualifier de "gestionnaire" ne sont pas forcément compatibles. À Dublin, ces deux formes d'expertise sont plus ou moins combinées, mais peuvent facilement rentrer en conflit.

On peut l'illustrer par un nouvel exemple, récent. Le projet de Luas entre le centre-ville (Christchurch) et Dundrum *via* Harold's Cross, Terenure et Rathfarnham, inscrit dans *A Platform for Change* mais abandonné par *Transport 21*, revient dans les discussions en 2007-2008. Le 30 janvier 2007, le ministre des Transports du moment, M. Cullen, commande à la RPA une étude de faisabilité de ce tracé de 8-9 km, dans l'hypothèse de l'ajouter à la programmation à moyen terme. On peut imaginer qu'à ce moment, le gouvernement de B. Ahern n'est pas mécontent de replacer ledit tracé dans l'espace des possibles, à quatre mois des élections générales. Quoiqu'il en soit, la RPA remet l'étude plus d'un an plus tard, en mai 2008³. Or, si le rapport conclut à la faisabilité technique de la ligne, à la pertinence du mode tramway par rapport à la fréquentation prévisible, il indique surtout que la ligne fera subir un déficit de l'ordre de 2 M€ par an à son exploitant⁴, en plus d'un "impact négatif sur les usagers de la route (les capacités de voirie étant significativement réduites)"⁵. La couverture médiatique de l'étude est encore plus sobre, l'*Irish Times* expliquant par exemple "qu'une possible ligne de Luas ne satisferait pas aux coûts d'exploitation"⁶. Indépendamment de la conjoncture économique générale, qui commence à être moins favorable⁷, on ne peut qu'être frappé par cette focalisation du débat sur un savoir expert bien souvent secondaire en France. Réagissant à la publication du rapport, un parlementaire Fianna Fáil exprime alors un point de vue qui somme

¹ Idem. Citation extraite des p. 460-461 et traduite.

² Pour plus de précisions sur les traces non repris dans *Transport 21*, voir les deux cartes correspondantes dans le chapitre 7, partie V, sous-partie 3 titrée "Un statut enviable dans la programmation des transports collectifs".

³ Railway Procurement Agency, *Feasibility Study. Possible Luas Line Rathfarnham to City Centre (Line E)*, RPA to the Department of Transport, Dublin, May 2008, 104 p.

⁴ Idem, p. 3 et p. 82-83.

⁵ Ibid., p. 3.

⁶ GARTLAND Fiona, "Proposed Luas line would not meet running costs" in *The Irish Times*, 2nd May 2008.

⁷ À ce moment, la crise économique commence déjà à frapper l'Irlande, et on peut penser que le Gouvernement cherche plutôt à maintenir la programmation de *Transport 21* qu'à la compléter.

comme un faire-part d'enterrement : "Ce rapport est bienvenu, mais il faudra beaucoup plus de détails et de consultations avant qu'une décision finale ne puisse être prise au sujet de cette ligne..."¹.

Dans le même temps, s'il est encore besoin de le préciser, l'émergence d'une justification urbanistique et civique du tramway² ne se répercute pas vraiment sur la production de savoirs. On peut prendre l'exemple de l'accessibilité générale à la ville. Selon les auteurs de *A Platform for Change*, si la stratégie proposée était intégralement mise en œuvre, "en général, les gens devraient être à moins de dix minutes à pied d'un arrêt de transport public"³. Toutefois, cette promesse n'est pas assortie d'une carte à l'appui. Surtout, elle ne suscite pas la production de savoirs en lien avec les inégalités de temps d'accès au centre-ville ou aux zones d'emplois de l'agglomération.

D)- L'écologie comme méta-argument plutôt que comme expertise outillée

Pour finir, au vu du panorama sur nos trois terrains, on peut s'étonner de la relative discrétion des formes d'expertise visant à mesurer les bénéfices et dommages écologiques liés aux projets de tramway. En fait, si l'on retrouve régulièrement une mise en lien de la solution générique avec des problèmes environnementaux, si la justification des projets par leur impact écologique gagne en légitimité au sein des trois systèmes d'acteurs, on ne peut pas parler du développement d'une expertise écologique à proprement parler. Les thèmes de la pollution atmosphérique et du réchauffement climatique ne sont pas absents des discussions, mais ils donnent lieu à la formulation de méta-arguments plutôt que d'un outillage expert mobilisable dans la fabrique des projets. De ce fait, ils constituent un puissant registre justificatif pour le tramway comme solution générique, mais sont relativement inopérants dans les arbitrages entre tracés.

On peut donner un exemple d'usage d'un savoir expert "écologique" avec le calcul des économies d'énergie suscitées par la réalisation du projet Tram 3 à Grenoble. Ce calcul a été effectué par *Semaly*, dans le cadre du bilan socio-économique exigé dans le dossier d'étude d'impact. Il apparaît que le bilan énergétique de "Tram 3" est positif si l'on considère la diminution de la consommation de carburant liée à la réduction du trafic automobile⁴. En revanche, les économies liées à la réorganisation du réseau de bus sont beaucoup moins nettes que pour les projets des lignes A et B. Le solde est largement négatif entre la réduction de consommation du parc d'autobus escomptée et le supplément de consommation, certes

¹ GARTLAND Fiona, "Proposed Luas line would not meet running costs", op. cit.

² Voir le chapitre 7, partie V, sous-partie 4 pour plus de détails ("L'émergence d'une justification urbaine et civique en fin de période").

³ Dublin Transportation Office, *A Platform for Change : Strategy 2000-2016*, op. cit., p. 52.

⁴ Cette diminution est chiffrée à 2 400 tonnes équivalent pétrole par an. Calcul par déduction du nombre de kilomètres en voiture particulière "économisé" selon le modèle DAVISUM. Source : AURG pour le SMTC, *Troisième ligne de tramway de l'agglomération grenobloise : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 2001, op. cit. Extrait de l'étude d'impact, rubrique 5.12 : "Évaluation des consommations énergétiques résultant du projet", p. 178.

essentiellement électrique, généré par le fonctionnement du tramway¹. Au total, la balance serait tout de même favorable. Par ailleurs, l'étude d'impact fait le lien entre les économies de carburants escomptées et l'effet sur le climat, tout en soulignant que dans ce domaine la mesure n'est pas pertinente. La référence au réchauffement climatique est une nouveauté par rapport aux premiers projets. Elle est replacée à une échelle large, l'étude précisant que "l'influence [du projet Tram 3] sur la qualité de l'air et encore plus sur le climat (qui ne se définit pas à une échelle locale) n'a de sens que conjuguée à l'ensemble des actions du PDU"².

On peut mentionner que l'étude d'impact s'attache aussi à évaluer les impacts du projet sur le patrimoine végétal (arbres des boulevards), sur la qualité des eaux souterraines et de surface, sur le bruit, les vibrations, les émissions lumineuses, ou encore les perturbations électromagnétiques et radioélectriques³. À partir de ces données, les effets de la pollution atmosphérique et des nuisances sonores sur la santé humaine sont estimés⁴, et en partie monétarisés pour alimenter le bilan socio-économique de l'opération⁵.

Las, ces savoirs experts, aussi sophistiqués soient-ils, sont justement produits dans le cadre de l'étude d'impact, c'est-à-dire à un stade du processus décisionnel où un seul tracé reste en lice. À Grenoble comme à Marseille et Dublin⁶, ils alimentent donc un plaidoyer *ex post*, pas le débat sur les tracés à privilégier. Au mieux, ces savoirs permettent de limiter certaines nuisances par des aménagements annexes (plantations d'arbres, dispositifs anti-bruit ou anti-vibration...).

¹ Idem. La consommation supplémentaire est chiffrée à 1 231 tonnes équivalent pétrole annuellement.

² AURG pour le SMTC, *Troisième ligne de tramway de l'agglomération grenobloise : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 2001, op. cit. Extrait de l'étude d'impact, rubrique 5.3.4 : "Impacts sur l'air (et climat)", p. 137.

³ Idem, p. 136-140.

⁴ Ibid., p. 171-173.

⁵ Ibid., p. 176-178.

⁶ À Dublin, chaque dossier de demande de "Light Rail / Railway Order" doit être accompagné d'une étude d'impact environnemental ("Environmental Impact Statement ou EIS") réalisée sous la supervision de la RPA. Ce genre de document comporte des centaines de pages et de cartes. Voir l'EIS du projet "BXD" reliant Saint Stephen's Green (terminus de la Green Line) à Liffey Junction (gare de Broombridge) *via* O'Connell Bridge, O'Connell Street (correspondance avec la Red Line), l'ancienne gare de Broadstone et le site de Grangegorman sur le site Internet dédié : www.dublinluasbroombridge.ie, visité le 15 juillet 2010.

3- Un essai de typologie de l'expertise en matière de tramway

Ayant comparé le contenu et la combinaison des savoirs experts sur nos terrains, on peut maintenant s'extraire des singularités pour tenter de dégager quelques constantes. Au vu des discussions et de l'ensemble des documents experts que nous avons pu étudier, il nous semble que de grandes catégories de savoirs mobilisables autour d'un projet de tramway peuvent être identifiées. Nous choisissons de distinguer les trois types suivants :

- Une expertise relevant de l'**ingénierie des transports**, autour de la prévision des besoins et de la rentabilité socio-économique du réseau et des lignes nouvelles. Cette expertise privilégie la modélisation de la demande – en tenant compte de manière plus ou moins raffinée du report modal et de l'effet-réseau – et le calcul socio-économique (calcul de surplus puis du taux de rentabilité économique des projets). Elle peut inclure une monétarisation de certains impacts environnementaux (bruit, pollution atmosphérique, émissions de Co₂...) mais celle-ci intervient généralement en aval des arbitrages. Les savoirs mobilisés tendent à favoriser des tracés directs, rapides, plutôt radiaux (périphérie-centre).
- Une expertise de type **gestionnaire**, autour de la rentabilité directe des projets. Cette catégorie privilégie les indicateurs de coûts et de recettes d'exploitation, éventuellement mis en balance avec l'investissement initial (calcul de TRI). Elle tend à privilégier des tracés dont la fréquentation escomptée permettra de dégager un bénéfice d'exploitation pour amortir l'investissement – si possible grâce à une tarification adéquate. Idéalement, le niveau de ségrégation de la ligne de tramway par rapport au reste de la voirie est élevé pour garantir une bonne vitesse commerciale, les zones desservies sont denses et la clientèle potentielle est prête à payer plus cher pour un transport confortable et rapide vers le centre-ville¹.
- Des savoirs plus disparates, autour du potentiel de restructuration urbaine du tramway. que l'on peut regrouper dans un ensemble "expertise **urbaniste**". Cette expertise permet de mesurer tous les impacts d'un tramway en dehors de ceux sur les déplacements : les effets de la redistribution de la voirie, la qualité de l'espace public généré, l'impact sur l'urbanisation, le logement et le commerce, ou encore les effets d'image. L'argumentaire correspondant à cette expertise est très hétérogène. Il peut prendre les accents de la *compétitivité*, en positionnant le tramway comme un ingrédient de la métropole moderne et attractive. Les savoirs experts correspondants identifient alors l'accessibilité

¹ Pour rappel, en 2009, le prix d'un trajet en Luas variait de 1€50 à 2€50 en fonction de la distance parcourue et de la ligne. Un supplément de 0,10€ est introduit en 2007 pour les trajets à l'heure de pointe du matin (7h45-9h30). Par ailleurs, les abonnements mensuels toutes zones (Luas + réseau Dublin Bus + DART et réseau ferré suburbain) sont sensiblement plus élevés qu'en France : 175€/mois ou 1750€/an en 2009.

"exceptionnelle" d'un quartier d'affaires desservi, ou encore le temps de transport vers un aéroport. L'argumentaire peut aussi prendre une dimension *civique*, lorsqu'il insiste sur le transport public comme facteur d'accessibilité de tous à la ville, d'émancipation citoyenne et de réduction de la dépendance automobile. Il peut prendre une dimension plus *sociale* encore lorsqu'il privilégie la desserte des quartiers défavorisés en lien avec l'accès à l'emploi, le lien à la centralité, l'image de ces quartiers. Les savoirs experts entrant dans cette catégorie relèvent généralement moins du calcul que du dessin (plans, simulations "3D", cartes isochrones...) mais il peut aussi s'agir de données socio-économiques spatialisées, comme les prix de l'immobilier ou le nombre d'emplois/commerces à proximité des tracés. Souvent, ces savoirs experts sont enchâssés de manière très visible dans les normes générales qu'ils véhiculent. Le descriptif devient ainsi directement normatif : tous les habitants doivent bénéficier d'un arrêt TC à moins de x mètres, chacun doit pouvoir accéder au centre-ville en moins de y minutes... Plus largement, ces formes tendent à privilégier des tracés maximisant les interférences "positives" avec le tissu urbain, mais souvent plus lents que les tracés issus de l'expertise "ingénierie des transports" comme de l'expertise "gestionnaire".

À chacune de ces trois catégories d'expertise, on peut donc faire correspondre un argumentaire général, des outils/savoirs privilégiés, et certains types de tracés plus volontiers mis en évidence. Nous reprenons l'essentiel de ces correspondances dans le tableau de la page suivante, en donnant également des exemples d'acteurs ou d'institutions les promouvant plus volontiers sur nos trois terrains.

Tableau 2 : Une typologie de l'expertise mobilisée dans les projets de tramway

	Expertise "Ingénierie des transports"	Expertise "Urbaniste" →volet "social/civique" →volet "compétitif"	Expertise "Gestionnaire"
Argumentaire connecté	<p>Le tramway répond aux besoins de déplacement sur les axes les plus fréquentés</p> <p>Il soulage la congestion du trafic en centre-ville</p> <p>Il est plus performant que le bus/trolleybus mais moins que le métro (argumentaire défensif)</p> <p>Un réseau TC doit maximiser le nombre de passagers transportés</p>	<p>Le tramway fait évoluer le bâti le long de son tracé (logements, commerces)</p> <p>Il redistribue l'espace public en faveur des piétons, des cycles et au détriment des voitures</p> <p>Il change le statut des quartiers traversés : effets de centralité, de couture urbaine/inclusion et d'attractivité (→ valorisation immobilière)</p> <p>Un réseau TC doit être accessible à tous et rendre la ville accessible pour tous : → quartiers défavorisés (logements sociaux...) → lieux de la compétitivité (quartier d'affaires, gare, aéroport, opéra...)</p>	<p>Le tramway <i>doit</i> être une alternative attractive et rentable à l'usage de l'automobile</p> <p>Il peut être plus ou moins efficient que le bus en site propre et le métro (argumentaire défensif)</p> <p>Un réseau TC finance son coût par les recettes qu'il dégage</p>
Outils mobilisés	<p>Données de fréquentation du réseau TC</p> <p>Modélisation de la demande de transport (prospective)</p> <p>Calcul socio-économique (monétarisation des impacts sociaux et environnementaux, calcul de surplus puis de TRE)</p>	<p>Données socio-économiques</p> <p>Cartes des projets urbains dans la bande des 400 mètres</p> <p>Cartes isochrones ou d'accessibilité (distance au premier arrêt TC, temps de parcours vers le centre-ville, nombre d'emplois accessibles...)</p> <p>Simulations "3D"</p>	<p>Modélisation de la demande de transport (prospective)</p> <p>Estimation du report modal</p> <p>Analyse coûts/avantages (ratio recettes commerciales/coûts d'exploitation, calcul de TRI)</p> <p>Partenariats public-privé pour la construction et l'exploitation</p> <p>Optimisation des recettes par la tarification</p>
Type de tracés mis en évidence	<p>Tracés <i>via</i> les zones denses et les pôles générateurs de trafic</p> <p>Tracés directs et radiaux</p> <p>Niveau de ségrégation avec le reste du trafic moyen à élevé (possibles sections souterraines)</p> <p>Vitesse moyenne à élevée</p>	<p>Tracés <i>via</i> les zones "stratégiques" ou en devenir</p> <p>Tracés radiaux ou de rocade, plutôt sinueux</p> <p>Niveau de ségrégation avec le reste du trafic moyen à faible (tracés en surface, piétonnisation, pistes cyclables, réduction de la voirie...)</p> <p>Vitesse faible à moyenne</p>	<p>Tracés <i>via</i> les quartiers où la population est la plus dense / aisée / motorisée</p> <p>Tracés directs et radiaux</p> <p>Forte ségrégation avec le reste du trafic (sections souterraines)</p> <p>Vitesse moyenne à élevée</p>
Acteurs représentatifs à Marseille	<p>OCOTRAM (→1995)</p> <p>RTM</p> <p>Société du Métro de Marseille (→1997)</p> <p>Direction des Transports (1997→)</p>	<p>Agence d'urbanisme DDE (1992-1999)</p>	
Acteurs représentatifs à Grenoble	<p>SEMITAG</p> <p>Services techniques Métro/SMTC</p>	<p>A g e n c e d ' u r b a n i s m e</p> <p>Ville de Saint-Martin d'Hères</p> <p>Autres communes</p>	
Acteurs représentatifs à Dublin	<p>Ministère des Transports</p> <p>CIÉ (Dublin Bus, Irish Rail, Bus Éireann)</p> <p>DTO</p>	<p>Personnalités isolées</p> <p>Dublin City Council</p>	<p>Ministère des Finances</p> <p>RPA (2002→)</p> <p>Progressive Democrats</p> <p>Économistes</p> <p>Veolia Transport</p>
"Grandeur" ou "Cité" reliée	<p>Cité industrielle</p>	<p>Cité civique</p>	<p>Cité marchande</p>

Ces trois grandes catégories nous semblent faire sens dans les discussions concrètes autour des projets et du tracé des lignes de tramway. C'est en les confrontant ou en les combinant que les acteurs s'opposent, discutent et nouent éventuellement des accords.

Sur ce dernier point, il nous paraît d'ailleurs possible de rattacher chacune des catégories à une "grandeur" ou "cité" identifiée par L. Boltanski et L. Thévenot (1991¹). En effet, derrière les savoirs de l'ingénierie des transports, qui prétend prévoir les besoins de déplacements par la modélisation puis y répondre en terme de capacité et de fréquence, on peut entrevoir la cité "industrielle" et ses grandeurs d'efficacité et de compétence. Derrière l'expertise gestionnaire, qui prétend assurer un service au meilleur coût pour l'usager, se profile la cité marchande et ses grandeurs de rentabilité et d'accumulation. Derrière les savoirs "urbains", qui mettent en évidence la requalification de l'environnement immédiat des lignes, l'accessibilité à la ville et les effets sur le logement et l'activité, on peut voir émerger la cité civique et sa grandeur de l'intérêt général. Certes, nos catégories et celles de *De la justification* sont suffisamment élastiques pour se recouper *in fine* au moins en partie, mais il nous semble que le rapprochement présente un autre intérêt. Il permet de souligner l'absence d'expertise à l'appui de la cité écologique, et de confirmer en cela un constat établi plus généralement par Claudette Lafaye et Laurent Thévenot au début des années 1990 (1993²).

Quoi qu'il en soit, notre recensement des formes d'expertise n'est pas exhaustif, et l'expérience de nos terrains laisse à penser que le contenu des catégories fluctue constamment au fil des projets locaux, des controverses et des apprentissages qu'ils génèrent. On a vu que l'expertise "ingénierie des transports" était capable de se renouveler et de produire de nouveaux savoirs, par exemple en s'intéressant aux effets-réseaux ou aux phénomènes de report modal.

Par ailleurs, il est permis d'imaginer qu'à l'avenir émergeront tout de même des savoirs experts "écologiques" en amont des projets de tramway. En novembre 2008, le ministère de l'Écologie a adressé ce type de demande aux autorités organisatrices locales, à travers son appel à projets "Transports urbains"³. Certes, dans ce cas il s'agit plus de comparer les projets de plusieurs villes à l'aune du montant de subvention attribuable que d'arbitrer entre plusieurs tracés au sein d'une même ville, mais on peut imaginer que certains outils soient déclinés localement. Au nom des préoccupations autour du climat et des émissions de gaz à effet de serre ? L'expérience de nos trois terrains nous a amplement montré que les acteurs n'établissent pas de couplages si généraux, si déconnectés de leur travail de justification/conviction ordinaire. Il est temps d'en dire plus sur ce point, et de questionner directement le "sens" du tramway.

¹ BOLTANSKI Luc, THÉVENOT Laurent, *De la justification*, op. cit.

² LAFAYE Claudette, THÉVENOT Laurent, "Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature" op. cit., p. 513.

³ Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, *Appel à projets : "Transports urbains hors Île-de-France". Suites du Grenelle de l'Environnement*, Paris, 3 novembre 2008, 4 p.

III-Une interprétation à partir de l'interaction solution/acteurs

Même les objets d'expérience de sens commun sont habituellement désignés en fonction des conséquences potentielles de leurs interactions ordinaires avec d'autres choses. On donne le nom de sens commun au fait d'attribuer ces conséquences à quelque "pouvoir" inhérent aux choses elles-mêmes (qui est un élément de la notion populaire de substance), et le fait de passer sous silence l'interaction avec d'autres choses comme étant le facteur déterminant.

John Dewey, *La théorie de l'enquête*, op. cit., p. 542.

Jusqu'ici, nous avons centré notre analyse sur les couplages problème(s)/solution(s) voire problème(s)/solution(s)/finalité(s) présents dans les débats autour du tramway. Nous avons cherché à repérer des arguments qui, aussi nombreux soient-ils, restent des structures de sens élémentaires. Pour comprendre leur formation, leur circulation et leur impact sur le succès du tramway, il n'était pas nécessaire de déployer un cadre de compréhension plus global.

Dans cette partie, nous souhaitons justement aller un peu plus loin que l'analyse des mécanismes du succès d'une solution d'action publique. Il s'agit maintenant de se donner, autant que possible, une "prise intellectuelle sur l'influx qui participerait à l'animation de l'ensemble" (Rumpala, 2008¹). La tâche n'est pas évidente. On a évoqué en introduction de nombreuses interprétations possibles du phénomène tramway. Le fait qu'elles entrent pour partie en concurrence incite à la prudence, et tout du moins à une clarification épistémologique. On peut certes appeler J.-C. Passeron à la rescousse, reprendre à son compte l'idée "qu'une intelligibilité qui n'est ni formelle ni nomologique ne peut être qu'interprétative" (Passeron, 2006²), cela ne crédibilise pas tous les statuts et toutes les méthodes d'interprétation.

Les analyses précédentes de la diffusion du tramway relèvent en effet pour l'essentiel de l'herméneutique directe. Tout en présentant l'avantage d'une grande clarté, elles nous paraissent trahir la complexité du phénomène, en n'insistant que sur une rationalité dominante envisagée d'un point de vue extérieur aux systèmes d'acteurs. Revenons un instant sur ces interprétations, que l'on peut regrouper en deux types principaux.

¹ RUMPALA Yannick, "La quête du sens. Repenser la question de l'interprétation dans l'analyse des politiques publiques" in *Articulo – revue de sciences humaines* [En ligne], n°4, 2008, p. 7. Article en ligne : <http://articulo.revues.org/60>, consulté le 1^{er} septembre 2010.

L'auteur explique que "beaucoup de travaux récents touchant ce qu'il est convenu d'appeler l'analyse des politiques publiques ou la sociologie de l'action publique font preuve d'un grand raffinement sociologique dans leurs analyses. Le lecteur peut souvent y voir des jeux d'acteurs minutieusement étudiés, mais il peut ressentir un manque dans la mesure où il n'a tout aussi souvent guère de clés pour saisir le sens de ces activités". Extrait de la p. 7.

² PASSERON Jean-Claude, *Le Raisonnement sociologique*, op. cit., p. 376.

Dans les interprétations du premier type, le succès du tramway découle des problèmes/enjeux avec lequel il est mis en lien. L'analyste mesure les impacts positifs du tram sur les déplacements des citoyens comme sur le fonctionnement de la ville en général et conclut, en expert, que ce mode de transport est décidément bien adapté aux enjeux de la mobilité (Frenay, 2004¹; CERTU, 2009²) voire de la durabilité (Frenay, 2004³, 2005⁴; Stambouli, 2007⁵). Partant de là, il considère que ces enjeux sont importants en soi, en s'appuyant éventuellement sur leur place dans le débat public, mais toujours en objectivant cette importance. Il peut alors avancer une interprétation qui tient à la fois de l'explication logique (les villes s'équipent de lignes de tramway car la solution répond bien aux enjeux de mobilité/durabilité) et du jugement normatif (les villes doivent s'équiper car...). La rationalisation du lien entre un instrument et les enjeux de l'action publique peut être pondérée par une focale plus sociologique, remplaçant les "enjeux" par "les ambitions de la société contemporaine" (Ménétrieux, 2005⁶) ou les "nouvelles équations de la ville-territoire" (Reichen, 2007⁷). Quoiqu'il en soit, ce type d'interprétation tend à inscrire le tramway dans un ensemble idéal cohérent, horizon d'action publique ou attente/préférence sociale, auquel il ferait logiquement écho.

Dans les interprétations du deuxième type, la rationalité est celle d'acteurs stratégiques, dont on peut déduire la stratégie de leur position et d'un intérêt manifeste. Cette rationalité est tout aussi logique que la première, mais cette fois l'analyste doit prendre la peine de la révéler car elle est largement dissimulée derrière la fumée du discours justificatif. La question de départ est alors du type : à qui profite le crime ? Sans forcément conduire à l'assassin, la démarche permet d'identifier un mobile privilégié : la valorisation patrimoniale et foncière des espaces desservis (Crozet, 2005⁸) ou encore des ambitions électorales (Carmona, 2001⁹; Orselli, 2004¹⁰; Chignier-Riboulon, 2004¹¹; Jouve, Purenne, 2003¹²). Dans ce type d'interprétation, la fonction "déplacer des usagers de A vers B", aussi évidente paraît-elle, est jugée accessoire. Pour le

¹ ORSELLI Jean, "Bilan comparatif des tramways sur rails et sur pneus" in *TEC*, n°184, octobre-décembre 2004, p. 54-61.

² CERTU, *Planification urbaine et tramway en France*, op. cit.

³ FRENAY Patrick, "Le tram : outil au service du développement urbain durable ? Réflexions tirées d'une comparaison entre quelques villes moyennes françaises et allemandes" (1) in *TEC*, n°184, octobre-décembre 2004, p. 62-69.

⁴ FRENAY Patrick, "Le tram : outil au service du développement urbain durable ? Réflexions tirées d'une comparaison entre quelques villes moyennes françaises et allemandes" (2) in *TEC*, n°185, janvier-mars 2005, p. 2-8.

⁵ STAMBOULI Jacques, "Les territoires du tramway moderne : de la ligne à la ville durable", op. cit.

⁶ MENÉTRIEUX Laetitia, *Entre accessibilité aux personnes à mobilité réduite et lutte contre le tout-automobile en ville : le tramway français, un révélateur des ambitions de la société contemporaine*, op. cit.

⁷ REICHEN Bernard, "Mobilité, intensité, densité : les nouvelles équations de la ville-territoire" op. cit.

⁸ CROZET Yves, "Villes européennes : le défi de la maîtrise de la mobilité" op. cit.

⁹ CARMONA Michel, *Tramway, le coût d'une mode*, op. cit.

¹⁰ ORSELLI Jean, *Les nouveaux tramways. Comment ne pas rater son tram*, op. cit.

¹¹ CHIGNIER-RIBOULON Franck, "Le tramway, entre aménagement urbain et stratégie politique, le cas de Lyon (1995-2001)" op. cit.

¹² JOUVE Bernard, PURENNE Anaïk, "Une politique des déplacements urbains en quête d'expertise : les expériences lyonnaises" op. cit.

démontrer, l'analyste doit alors lui-même apporter un élément de preuve objectif. Ainsi, il paraît logique de faire de la plus-value immobilière ou patrimoniale le nerf du processus décisionnel, puisque pour de nombreux projets, les gains de cet ordre sont plus importants que les gains pour les usagers des transports. De même, la faible longueur de voiries "traitées" par un projet de tramway montre bien que l'affaire est symbolique, donc à visée essentiellement électorale, puisque si les élus avaient "vraiment" voulu faire quelque chose, ils auraient pu mettre en place des couloirs de bus sur un territoire beaucoup plus vaste – pour reprendre un parallélisme déjà établi.

Le problème de l'un comme l'autre de ces types d'interprétation, c'est qu'ils mettent en avant des explications génériques, qui peuvent parfaitement ne jamais avoir été évoquées dans les discussions ayant précédé la construction de telle ou telle ligne. Pour le dire autrement, ces approches partent directement du tramway pour en extraire une propriété supposée intrinsèque et déterminante, dégagée des contextes locaux. Elles s'apparentent à une herméneutique directe dans le sens où elles s'appuient peu voire pas du tout sur le discours justificatif produit par les acteurs, dans sa créativité et son évolutivité. Ce monopole de la médiation analytique par le chercheur nous paraît excessif, il souffre d'une connexion trop lointaine à l'empirie¹.

Au contraire, nos enquêtes de terrain ont précisément cherché à prendre en compte la production continue des acteurs engagés dans les processus décisionnels. Au fil de notre travail, nous nous sommes attaché à étudier le tramway en interaction avec un système d'acteurs qui le discute et décide de concrétiser la solution générique sous un format spécifique. Cette focale initiale permet de montrer que si un "objet d'expérience de sens commun" comme le tramway a effectivement un "pouvoir", ce pouvoir dépend étroitement de la manière dont il est discuté et saisi par un groupe particulier d'acteurs-promoteurs – de "l'interaction avec d'autres choses", comme l'explique J. Dewey dans l'exergue ci-dessus.

Nous avons déjà montré combien l'argumentation en faveur de la solution tramway participait ou non de la conviction des (autres) acteurs, comment elle influençait la fabrique des projets. Comment interpréter cette argumentation ? Le danger serait de tomber dans un excès inverse de celui que nous venons de signaler, c'est-à-dire de prétendre restituer l'ensemble des discours en présence, sans altération aucune, après les avoir "objectivement" collectés.

Pour se préserver des deux excès, nous proposons de nous appuyer à *la fois* sur une analyse directe, nourrie par les enquêtes de terrain, et sur les interprétations construites par les acteurs enquêtés. Dans cette perspective de "double-herméneutique" (Thaddeus Jackson,

¹ J.-C. Passeron juge sévèrement l'herméneutique que nous qualifions de directe : "L'herméneutique sans racines empiriques ni fruits de connaissance ne fait qu'exploiter du déjà-su pour le redire dans une autre langue phénoménologique, au moins tant qu'elle n'est pas capable de revenir, pour les décrire plus finement, ou plus intelligiblement, sur les phénomènes qui font la base empirique de sa connaissance du monde." PASSERON Jean-Claude, *Le Raisonnement sociologique*, op. cit., p. 603.

2006¹), il s'agit de relier la production de sens des acteurs au contexte, historique et institutionnel, dans lequel ils parviennent à l'imposer. Pour cela, il nous faut revenir sur les éléments qui permettent de rendre la solution tramway *légitime*, au moins temporairement². On mesure ici la différence de notre interprétation avec les précédentes. La légitimité d'une solution d'action publique ne saurait se résumer à la rationalité mesurable de son couplage avec un problème/enjeu important, ni avec l'intérêt manifeste de quelques acteurs puissants. Une solution devient légitime lorsque elle a été discutée, et qu'elle a acquis suffisamment de vertus indiscutables pour intéresser un système d'acteurs – ou tout du moins les acteurs en position d'arbitrage au sein de ce système. L'impact électoral est devenu une vertu importante du tram – en France à partir de 1995 – mais celle-ci reste une vertu parmi d'autres, qui ne saurait expliquer à elle seule le succès de la solution, et encore moins la fabrique des tracés.

Ayant fait part de nos préventions et de notre positionnement en matière d'interprétation, nous pouvons maintenant proposer une lecture plus globale du phénomène que nous nous sommes donné comme objet de recherche. Nous souhaitons procéder en deux temps. Tout d'abord, nous soutenons que le tramway constitue depuis le milieu des années 1990 un répertoire de variables/attributs exceptionnel pour agir sur l'ordre urbain et le faire savoir (1). La grande malléabilité de la solution fait sa force sur ce plan. Dans un deuxième temps, s'interrogeant sur les motivations d'un tel investissement, nous souhaitons montrer que la diffusion du tramway peut être reliée à un ensemble idéal s'apparentant à un référentiel, celui de la ville durable (2).

1- Un répertoire de variables et d'attributs pour l'action et sa légitimation

Évoquant les technologies de transport en général, l'historien Arnaud Passalacqua (2009³) explique qu'elles seraient en quelque sorte victimes de la polysémie qui les entoure :

Chaque objet de transport se trouve paré de certaines tares congénitales ou vertus intrinsèques qui se retrouvent dans son histoire, la façon dont il est appréhendé, les missions qu'on lui donne ou l'image qu'il présente de lui-même. Pire encore, à force d'être répété ce jugement devient quasiment auto-

¹ THADDEUS JACKSON Patrick, "Making sense of making sense : Configurational Analysis and the Double Hermeneutic" in YANOW D., SCHWARTZ-SHEA P. (eds.), *Interpretation and Method. Empirical Research Methods and the Interpretive Turn*, M.E. Sharpe, Armonk (New York), London, 2006, p. 264-280.

² Idem. P. Thaddeus-Jackson explique ainsi que "[sa] solution est de sélectionner un appareillage analytique (« prosthetic ») qui laisse les acteurs soumis à l'enquête exercer leur activité de construction de sens. À cette fin, un appareillage qui considère les déploiements rhétoriques des acteurs comme autant d'éléments d'une lutte de légitimation paraît approprié". Citation extraite de la p. 270 et traduite. On voit que cette approche n'est pas si éloignée de celle de Bruno Jobert et Pierre Muller lorsqu'ils analysent la production des acteurs identifiés comme médiateurs d'un référentiel de politique publique.

³ PASSALACQUA Arnaud, "Mobilité et institutions. La mobilité comme institution. Introduction" in FLONNEAU M., GUIGUENO V. (dir.), *De l'histoire des transports à l'histoire de la mobilité ?*, op. cit., p. 261-263.

*réalisateur. [...] Ces objets ne s'appartiennent pas et se trouvent investis de pouvoirs politiques qui, d'une certaine manière, les dépassent.*¹

Le tramway serait-il dépassé par les pouvoirs (politiques) dont il se trouve investi ? Au contraire, du point de vue du processus décisionnel, nous avons cherché à montrer qu'il tire sa force de tous les arguments que l'on peut déployer pour le légitimer, de toutes les vertus qu'on peut lui rattacher, et de sa malléabilité comme solution d'action publique. Au stade projet, il met en discussion un ensemble de variables qui sont autant de leviers d'action sur l'ordre urbain, à commencer par la variable "tracé". En France, les acteurs locaux sont peu à peu devenus à la fois intéressés par ce potentiel et experts dans son maniement (A). Au stade de produit final, le tramway devient un objet "politiquement fort", pour reprendre l'expression de M. Akrich. Sans que l'on puisse lui assigner un sens dégagé des contextes locaux, on peut recenser une série de variables devenues attributs ayant un impact significatif sur le fonctionnement de la ville (B).

A)- Les variables du tramway-projet comme leviers d'action sur l'ordre urbain

Les exemples de Grenoble et Marseille montrent que la solution tramway peut fonctionner comme un étonnant réceptacle de l'investissement des acteurs, non seulement sur le thème des déplacements urbains, mais plus largement sur un certain bien commun des territoires concernés. Localement, les acteurs-promoteurs peuvent étendre de manière continue l'espace argumentatif entourant la solution, jusqu'à faire le lien avec l'essentiel des problématiques urbaines.

La souplesse d'articulation de la solution tramway avec une pléiade d'objectifs d'action publique a déjà été remarquée. J.-M. Offner la décrit en ces termes, multipliant les exemples de connexion possible :

*Préserver les pierres d'une cathédrale de la pollution atmosphérique produite par les automobiles, favoriser la qualité de l'environnement en centre-ville, désenclaver des quartiers périphériques, desservir l'hôpital (l'aéroport, l'université, etc.), concrétiser les coopérations intercommunales ; les justifications sont inépuisables, la rhétorique du tramway [...] contente chacun. L'équipement autorise des appropriations diverses, il s'accommode de représentations différenciées. Partant, il favorise le consensus sur sa réalisation puisque chacun peut en interpréter la fonction à sa manière, l'intégrer dans un discours propre.*²

Nos propres exemples ont montré que derrière la souplesse de la solution se joue sa capacité à convaincre et enrôler un nombre croissant d'acteurs, mais surtout que la solution est effectivement malléable. Les acteurs peuvent jouer sur un grand nombre de variables pour

¹ Citation extraite de la p. 262.

² OFFNER Jean-Marc, "Raisons politiques et grand projets" in *Annales des Ponts et Chaussées*, n°99, octobre-décembre 2001, p. 55-59. Citation extraite de la p. 57.

ajuster le cadrage de leur tramway-projet à leurs attentes ou préférences vis-à-vis du tramway-solution.

Sur ce point, la différence avec l'innovation avortée que fut *Aramis* est flagrante. Le tramway n'est pas un système technique clos, dont les principales caractéristiques sont jalousement défendues par un cercle restreint d'acteurs-promoteurs. Au contraire, il a pu être déformé, adapté au gré des attentes locales ou des controverses. Certains acteurs grenoblois veulent que les personnes à mobilité réduite puissent accéder aux transports collectifs comme les autres ? Les rames sont aménageables en ce sens. D'autres veulent restreindre l'espace accordé à l'automobile sur de larges boulevards ? Qu'à cela ne tienne, le tramway peut passer au milieu et supprimer deux voies de circulation. Ils ne s'entendent pas sur l'exploitation en fourche de deux tronçons concurrents ? Ils peuvent décider de faire de l'un des tronçons l'embryon d'une nouvelle ligne. Les acteurs marseillais veulent requalifier le centre-ville ? Ils peuvent faire passer leur tramway sur quelques-unes des artères les plus emblématiques de ce centre. Les acteurs dublinois ne s'entendent pas sur le passage du tramway en surface dans leur hyper-centre ? Ils peuvent amender le tracé initialement discuté pour construire deux lignes distinctes, laissant ainsi l'espace conflictuel en suspens. Ainsi, la solution tramway peut non seulement être couplée à un grand nombre de problèmes, mais aussi être déclinée en ce sens. Chaque variable mise en discussion est un levier d'intervention potentiel sur l'ordre urbain, une prise possible pour les acteurs. La variable principale est le tracé, mais on a vu sur nos terrains que les acteurs pouvaient âprement discuter d'autres variables : accessibilité, capacité, fréquence, connexions intermodales, localisation des stations, redistribution de la voirie ou encore projets urbains dans la bande des 400-500 mètres.

Plus largement, le tramway offre une capacité d'investissement politique. Tout en étant légitimé par une vision générale de la ville, il peut contribuer à légitimer cette dernière, devenant alors le maillon essentiel d'un horizon de finalités large, bien plus large qu'un couple problème/solution objectivé. C'est précisément ce que nous avons constaté à Grenoble, lorsque la requalification d'un espace à caractère autoroutier, l'extension du centre-ville ou l'atténuation des coupures socio-urbaines sont avancées comme autant de raisons légitimes d'un projet de troisième ligne. C'est ce que nous avons observé à Marseille, lorsque le "vieux" projet de prolongation/optimisation du tramway 68 devient un projet de reconquête du centre-ville et de stimulation d'une opération d'aménagement au service de la compétitivité métropolitaine.

Diversifié, l'argumentaire justificatif peut prendre des contours encore plus abstraits, surtout lorsqu'il est mobilisé sur les forums de la communication politique. Pour l'illustrer, on peut revenir sur la position de la Ville de Saint-Martin d'Hères telle qu'elle s'exprime peu avant

l'inauguration de la ligne D. En juin 2006, dans un "entretien"¹ au journal municipal sobrement titré "Le tram, facteur d'émancipation", le maire R. Proby s'exprime en ces termes :

"[Question] : La ligne C du tram a été mise en service le 20 mai, qu'est-ce que cela représente pour vous et pour la Ville ?

R. P. : Le tram est pour moi un réel facteur d'émancipation, il permet de relier les gens entre eux, de rompre avec l'isolement. Je pense ici aux personnes âgées qui auront la possibilité d'être plus mobiles. Le tram c'est aussi le moyen d'avoir un moyen de transport écologique et performant pour l'agglomération grenobloise. Quand je vois l'avenue Gabriel Péri aujourd'hui, je me dis que l'arrivée du tram permet aussi d'améliorer le cadre de vie des riverains et plus globalement des habitants.

Enfin c'est un véritable facteur de développement économique pour Saint-Martin d'Hères. Je tiens à rappeler la mobilisation de plusieurs milliers de Martinérois, qui ont pétitionné pour avoir ces lignes C et D. Ils ont montré qu'en se mobilisant, on pouvait faire évoluer les choses.²"

Au niveau de généralité des arguments, on mesure le chemin parcouru depuis la (ré)invention du tramway dans les années 1970. Sur les scènes grenobloises, il est désormais possible d'inscrire la solution tramway dans un discours sur "l'émancipation", "le lien entre les gens", "le développement économique" voire le rôle des masses dans le changement social. Dans cet exemple, on peut remarquer la proximité du premier et du dernier thème avec la visée communiste, mais il n'est pas difficile d'imaginer une formulation différente, plus conforme à d'autres sensibilités partisanes.

Il faut distinguer ce propos, justifiant la solution générique auprès du grand public, de ceux qui s'échangent au cours de la fabrique des tracés, néanmoins force est de constater que dans les deux contextes, le tramway est tout aussi propice à la construction d'un discours de type politique. Comme une pièce de puzzle qui prendrait la forme voulue pour relier toutes les autres, pièces problèmes, pièces finalités, le tram au stade projet est un élément puissant d'agencement et de mise en cohérence d'un argumentaire global, touchant à la plupart des problématiques urbaines. Là réside son potentiel politique, potentiel que les acteurs saisissent sur nos terrains français. Le potentiel est d'autant plus grand que les processus décisionnels qui mettent les pièces du puzzle en jeu sont longs, balisés de multiples étapes et d'actes technico-juridiques constituant autant de fenêtres d'opportunités pour en profiter. Même lorsque le projet se fait procédure, il comporte toute une série de rendez-vous obligés qui permettent de déstabiliser ou de réagencer, au moins à la marge, les variables de la pièce centrale.

¹ Nous mettons le terme entre guillemets car dans un journal municipal plus encore que sur un autre support, on peut penser que la parole du maire est loin d'être la retranscription au pied levé d'une discussion à bâtons rompus...

² "Entretien avec le Maire", *SMH Mensuel*, n°285, juin 2006, p. 2.

Dans ces conditions, on peut se demander ce qui limite le potentiel d'adaptation de la solution tramway. En fait, on s'en rend compte en observant un système d'acteurs particulier qui se l'approprie, l'espace des possibles n'est pas complètement fluide. Les controverses et les apprentissages permettent certes de faire émerger de nouvelles attentes, de nouveaux arguments et, ce faisant, de nouvelles variables à prendre en compte. Il n'en reste pas moins que chaque attente/argument ne s'impose dans les discussions qu'à l'issue d'un travail de conviction/légitimation spécifique, et qu'inversement à l'instant t d'un processus décisionnel, certaines vertus sont si légitimes que les variables correspondantes ne se discutent même plus. On peut reprendre l'exemple de l'accessibilité PMR, qui après la première ligne grenobloise ne constitue plus une variable, mais au contraire un standard de la solution¹.

En fait, il faut envisager que les acteurs convaincus par le tramway ne sont pas seulement adeptes d'une solution malléable. Ils sont tout autant intéressés par les rigidités du produit final, qui finit par influencer directement et notablement le fonctionnement de la ville. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre l'ancien président du SMTG grenoblois lorsqu'il explique sa préférence pour le mode ferré, "parce que le rail, ça fixe dans le sol la priorité !"².

B)- Un produit final politiquement fort

À partir de son analyse du cas *Aramis*, B. Latour explique que "dans un projet technique, on ne peut séparer les interprétations sur le projet du projet lui-même, à moins qu'il ne soit devenu un objet"³. Le cas du tramway, comme celui des technologies abouties en général, présente effectivement un aspect commode pour l'analyste-interprète : la matérialité de l'objet en fin de processus. Cette matérialité est sécurisante en ce qu'elle permet de se départir un instant de l'interprétation des acteurs. Dans le tramway-produit final, les variables en discussion sont devenues des attributs, le plus souvent difficile à faire de nouveau varier. Or, nos enquêtes ont montré qu'au fil de la diffusion de la solution tramway, les différentes déclinaisons du tramway-produit final s'enrichissaient de nouveaux attributs. Sans rentrer dans une démarche évaluative, on peut dire que tous ces attributs renforcent l'impact du tramway sur un nombre croissant de dimensions de l'ordre urbain, ce qui en retour n'échappe pas à la vigilance des acteurs.

Le tracé de la ligne est direct ou sinueux, la vitesse commerciale est élevée ou faible, tels sont par exemple des éléments d'appréciation directe de notre objet. D'autres attributs du produit final sont signifiants non par leur relativité mais par leur présence même, qui n'allait pas du tout de soi au début des discussions. C'est le cas, à Grenoble, des palettes d'accès PMR pour la ligne A ou des parkings-relais pour la ligne B. C'est aussi le cas de la tarification

¹ Standard qui, on l'a signalé, devient très rapidement international.

² Entretien avec Gilbert Biessy du 25 septembre 2006, déjà cité.

³ LATOUR Bruno, *Aramis ou l'amour des techniques*, op. cit., p. 143.

différenciée aux heures de pointe à Dublin – même si on peut considérer qu'un tel attribut reste toujours une variable, compte tenu de la facilité avec laquelle il peut être amendé.

En dehors des exemples déjà développés, on peut mentionner toute une série d'attributs ayant été progressivement adoptés au cours de la diffusion du tramway en France. C'est le cas du plan de circulation au centre-ville, qui se voit fermement associé à la solution à Strasbourg. Comme les palettes d'accès, le document "plan de circulation" et les aménagements correspondants constituent désormais un standard national. Dans ce cas, la ligne de tramway ne peut plus être envisagée sans un remaniement d'ampleur des autres circulations et du stationnement, là où l'espace est justement le plus rare.

On peut également mentionner le cas des pistes cyclables. En effet, lors de la construction des deux premières lignes grenobloises, il ne fut pas question de créer des pistes ou bandes cyclables le long du tracé. En revanche, les grands boulevards ont été équipés. Il en va de même sur la plus grande partie du parcours marseillais¹. Sans revenir sur les conditions de mise en discussion et d'adoption de cette variable devenue attribut, on peut remarquer que l'échelon national a joué un rôle important. En effet, depuis 1998, la loi prévoit que désormais, *toutes les lignes* de TCSP soient accompagnées d'itinéraires cyclables². En somme, une réglementation nationale est venue entériner l'attribut "pistes cyclables", alors même que la variable était loin d'être systématiquement discutée au sein des systèmes d'acteurs locaux. Dans ce cas, la loi vient donc en appui à la standardisation d'un attribut de la solution.

D'autres attributs restent spécifiques à certaines villes, où justement ils ont été envisagés comme variables de manière exceptionnelle. C'est par exemple le cas des dispositifs d'alimentation par le sol, mis en place pour la traversée des centres anciens de Bordeaux et de Nice³. Une enquête de terrain permettrait sans doute de repérer que dans les discussions en amont, une attente de préservation de la qualité architecturale et patrimoniale des espaces traversés a été mise en avant par certains acteurs. On peut imaginer que ce type de dispositif se diffuse malgré les coûts supplémentaires qu'il engendre, quoiqu'il en soit il faut constater que sur nos trois terrains le dispositif d'alimentation en électricité des véhicules n'a jamais été envisagé comme variable – ou tout du moins n'a jamais été sérieusement mis en discussion.

D'autres attributs, enfin, sont d'autant plus intéressants qu'ils sont indépendants du chantier de l'infrastructure proprement dite et des véhicules. Outre l'exemple du contrat d'axe,

¹ A la notable exception, il faut le souligner, de la rue de la République et de la Canebière.

² Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie du 30 décembre 1996 (loi n°96-1236). En fait, la loi introduit plus largement dans le code de l'Environnement un article L228-2 prévoyant "qu'à l'occasion des réalisations ou des rénovations des voies urbaines, à l'exception des autoroutes et voies rapides, doivent être mis au point des itinéraires cyclables pourvus d'aménagements sous forme de pistes, marquages au sol ou couloirs indépendants, en fonction des besoins et contraintes de la circulation". L'obligation entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998. On peut considérer qu'elle est largement pondérée par le "en fonction des besoins et contraintes", d'ailleurs nous n'avons pas connaissance de réaction des services de l'État pour une absence de prise en compte.

³ TANGUY Gilles, "Un tramway sans fil" in *L'Expansion*, 1^{er} juin 2003.

on peut mentionner, à Grenoble, l'obligation faite aux copropriétés des Grands Boulevards de réaliser un ravalement de façade. Cette obligation, assortie d'une aide de la municipalité, a de fait permis un spectaculaire rajeunissement de la perspective des boulevards, venant alimenter l'attente/idée que décidément, le tramway permet de requalifier la ville. On peut le constater en faisant l'exercice du "avant/après" photographique :



Figure 49 : La perspective des Grands Boulevards grenoblois avant et après la mise en place du tramway.
Source : carte postale de 1969 (en haut). Wikimedia, 2008 (en bas).

On voit dans cet exemple qu'il peut manquer un élément entre l'attente et la solution tramway telle qu'elle se présente à l'instant t des discussions. Dans ce cas, les acteurs-promoteurs attendent du tramway-solution qu'il change l'espace des boulevards, mais pour démultiplier l'effet ou l'opérationnaliser ils assortissent le produit final d'un nouvel attribut spécifique, l'obligation de ravalement. À Grenoble, un autre attribut important a été introduit avec le projet Tram 3. Il s'agit d'une opération programmée d'amélioration thermique et énergétique des bâtiments (OPATB). Nous revenons sur cette opération et la manière dont elle est associée au tramway dans la sous-partie suivante¹.

Dans le même registre, on peut mentionner la mise en place d'un Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) à Nice. Ce fonds est destiné aux professionnels installés dans un périmètre d'environ 400 mètres de part et d'autre de la future ligne². Il doit permettre de maintenir l'activité économique durant le chantier, mais aussi de préparer son développement futur puisque justement, FISAC ou pas, "les retombées plus générales sur l'activité des rues concernées par le tracé seront favorisées par la mise en service du tramway"³. On peut imaginer que le FISAC répond au moins autant au souci de contenir la grogne des commerçants durant le chantier qu'à celui de stimuler le tissu économique à moyen terme. Pour notre propos, l'important est qu'à nouveau, un attribut spécifique est introduit. Plus indirect encore, et inattendu, les vélos en libre-service à Angers se voient floqués aux couleurs du tramway⁴. Cet attribut peut paraître anecdotique mais à nouveau, on peut penser qu'il a été introduit pour opérationnaliser les attentes de certains acteurs, à savoir de faire du tramway un vecteur global de changement des comportements en matière de mobilité.

Tous ces attributs témoignent d'un enrichissement des contenus du tramway-produit final, et très certainement d'un approfondissement de ses impacts sur le fonctionnement de la ville. Ici, cependant, nous en arrivons à un jugement évaluatif, qui pose à nouveau la question de la médiation des systèmes d'acteurs. En effet, les acteurs locaux peuvent être surpris par certains impacts inattendus du produit final. On a évoqué l'évolution des annonces immobilières à Grenoble, on pourrait le prolonger par un exemple plus spectaculaire encore. En septembre 2009, une société informatique orléanaise a créé un site Internet spécialement dédié à la location/vente de biens immobiliers proches du tramway (distance maximum de 800 m d'un arrêt). D'abord ciblé sur Orléans, le site "TramImmo.com" s'est très vite développé pour couvrir l'ensemble des villes françaises, y compris celles où le tram n'en est qu'à l'état de projet⁵. Sans

¹ Sous-partie 2 consacrée à l'interprétation du tramway comme "une métonymie de la ville durable".

² Communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur, Chambre de commerce et d'industrie, Chambre de métiers et de l'artisanat, *Guide pratique à l'usage des professionnels riverains des travaux du tramway*, 2005 (1^{ère} éd. 2003), 30 p. Le document dévoile une carte du périmètre du FISAC en p. 15.

³ Idem, p. 29.

⁴ La Ville a ainsi acquis 1000 vélos en 2009. Voir le site Internet de la Ville : www.angers.fr, rubrique "Projets et politiques", visitée le 1^{er} septembre 2010.

⁵ Voir le site Internet en question, créé par la société *Procred* : www.tramimmo.com, visité le 1^{er} septembre 2010.

préjuger du succès de cette initiative, on peut penser qu'elle constitue un signal fort pour les acteurs-promoteurs des villes concernées.

Quoiqu'il en soit, les impacts inattendus ne deviennent des impacts qu'à partir du moment où certains acteurs les formulent pour mieux justifier ou critiquer de futures déclinaisons de la solution. Autrement dit, le produit final a indéniablement un "effet-retour" sur les perceptions des acteurs, mais "l'effet-tramway" est un construit de ces mêmes acteurs, une nouvelle ressource qui s'offre à eux pour légitimer/contester l'existant et les projets à venir. Lorsqu'à Dublin, la fréquentation des deux lignes de Luas dépasse les prévisions, les acteurs-promoteurs, jusque-là sur la défensive, peuvent vanter cette "surprise" et légitimer en retour le tramway face à ses concurrents "métro" et "bus en site propre". Lorsqu'à Marseille, la clientèle est inférieure aux prévisions, les opposants peuvent entonner l'air du "je vous l'avais bien dit !". Au contraire, les promoteurs peuvent rebondir sur cet impact décevant en montrant qu'il résulte justement de l'abandon d'une partie du réseau soumis à l'enquête publique de janvier 2004.

En somme, le tramway en circulation restreint, confirme ou réoriente l'espace de sens construit à partir de la solution générique, mais ne le stabilise jamais. Les acteurs ont encore la capacité de retenir ce qu'ils veulent du produit final pour légitimer en retour la solution générique. Dans ce processus "d'entre-définition", pour reprendre l'analyse de M. Akrich sur les "objets politiquement forts"¹, l'objet dispose d'une réelle autonomie. Il impose certains cadres de pensée aux acteurs du processus décisionnel, de la même façon qu'il impose certains comportements à ses usagers et aux usagers des espaces adjacents au tracé.

Le tramway-produit final articule donc en même temps une dimension de contrainte et un espace de sens assez ouvert pour le discours de légitimation. On peut penser que cette capacité d'apparence paradoxale constitue un facteur d'intéressement très important des acteurs.

Pour l'illustrer, on peut avancer un nouvel exemple, celui de la construction du discours de "l'effet-tramway" à Nantes, peu après la mise en service de la deuxième ligne. Ce discours est à peu près contemporain de celui que l'on a pu observer sur notre terrain grenoblois ou à Strasbourg. En 1996, pour la première fois, il déborde dans un quotidien national. En effet, un journaliste du *Monde* explique, exemple nantais à l'appui², que le tramway induit une hausse de la fréquentation des transports collectifs (+14% sur le réseau nantais avec la deuxième ligne) une amélioration du compte d'exploitation (la fréquentation de la ligne ayant été sous-estimée : 60 000 voyages/jour envisagés, 80 000 constatés) et un certain report modal. Selon lui, "l'effet se lit aussi dans les vitrines des agences immobilières, dont les annonces mettent systématiquement en avant, lorsqu'elle existe, la proximité du tramway"³. Le maire de Nantes

¹ AKRICH Madeleine, "La description des objets techniques", op. cit., p. 63.

² FAVRAU Adrien, "L'effet tramway transforme et libère Nantes" in *Le Monde*, 14 novembre 1996.

³ Idem.

choisit quant à lui d'élargir considérablement la perspective de l'effet-tramway, en usant des propos suivants :

"Les gens des quartiers d'habitation sociale [...] se sont sentis enfin reliés au reste de la cité. Le tramway c'est plus qu'un moyen de transport, c'est un élément du lien social. Il redessine une nouvelle forme de ville et lui donne une cohérence."¹

On mesure ici combien le produit final offre toujours une prise pour le discours de légitimation. Il permet de placer la solution tramway (appelée à connaître de nouvelles déclinaisons, une troisième ligne est alors en discussion à Nantes) au centre d'un plus vaste dessein, à partir des impacts rapportés ("les gens se sont sentis enfin reliés au reste de la cité"). Il en va de même à Grenoble. Évoquant l'impact de la branche desservant l'axe de centralité de Saint-Martin d'Hères, R. Tranchant ne revient plus sur la "centralité" recherchée en 1995-1996, mais développe un discours en partie nouveau sur le rapport à l'espace public des Martinérois. L'urbaniste prétend en effet que l'arrivée du tramway aurait suscité une implication beaucoup plus positive de la population :

"Dans le regard des Martinérois sur leur espace, ça permet de faire des bonds en avant. [...] La culture tram et le Grand Projet de Ville ont provoqué une révolution culturelle dans les espaces publics. L'espace public, c'est là que se fabrique une sorte d'identité collective. Les gens ici n'y sont pas encore habitués mais ça progresse."²

Plus que le tramway, ce discours semble alimenter la justification de l'action municipale en matière d'aménagement comme en matière de démocratie participative. Ce déplacement n'est pas inintéressant. On peut en conclure plus largement que le tramway-produit final constitue une ressource pour les argumentaires concernant d'autres pans de l'action publique. Voilà un élément de plus pour comprendre comment le tramway offre, même après sa concrétisation, un volant impressionnant d'argumentaires, et par là même de leviers d'action pour intervenir sur l'ordre socio-urbain.

Au total peut résumer assez simplement notre interprétation de la diffusion du tramway à l'aune de l'atout que constitue la solution pour agir et le faire savoir. Facilitée par les formes de politisation (*scènes politiques, argumentaire, élargissement du public*) que nous avons repérées, la diffusion est d'autant plus désirable qu'à tous les stades (discussion de la solution générique, discussion du projet, perception et discussion du produit final), elle offre aux acteurs des leviers d'action, mais aussi un champ d'expression de leur volontarisme pour changer la ville, poursuivre un ensemble très large de finalités.

¹ Ibid. À ce moment, la commune de Nantes est repassée à gauche. Le maire est le socialiste Jean-Marc Ayrault, élu en 1989 – le maire sortant RPR, Michel Chauty, "tombeur" d'Alain Chénard en 1983, ne s'étant pas représenté. J.-M. Ayrault, né en 1950, et réélu en 1995, 2001 et 2008.

² Entretien avec Rémy Tranchant du 2006, déjà cité.

Sur la base de cette interprétation, on peut aller un peu plus loin. Si certains acteurs se saisissent de la possibilité d'exprimer leur volontarisme, on peut en déduire que c'est par préférence vis-à-vis d'autres stratégies. Or, du point de vue des acteurs politiques en particulier, pareille idée va à l'encontre d'une supposition pourtant tout aussi plausible : celle d'élus cherchant plutôt à minimiser leur implication, parce qu'ils n'attendent de la solution qu'une amélioration des conditions de déplacement ou plus simplement parce qu'ils veulent éviter les mécontentements. Sur nos deux terrains français, on a vu que les acteurs politiques choisissent de s'investir de manière croissante, jusqu'à associer la solution à leur identité, jusqu'à devenir "Monsieur tramway", pour reprendre le qualificatif parfois accordé à R. Muselier dans la presse marseillaise¹. Pourquoi en matière de tramway, ces acteurs ne cherchent-ils pas plutôt à "éviter le blâme" (Weaver, 1986²) ? Nous avons apporté des éléments de réponse, en montrant les bénéfices d'une imputation des réalisations à un cercle restreint d'élus, bénéfiques en termes de légitimation ordinaire (le tramway permet de déployer un discours général sur la ville dont on est le représentant) comme en termes électoraux lors des scrutins. Nous avons aussi montré que l'implication des acteurs politiques n'arrive qu'à l'issue d'un processus de conviction/intéressement préalable.

Partant de ces constats, on peut adopter une perspective plus large et émettre un avis sur les diagnostics de dépolitisation de l'action publique.

En effet, récemment, certains auteurs ont insisté sur le "pilotage automatique" croissant de certaines politiques publiques, au moyen d'instruments et d'indicateurs aussi discrets que puissants pour orienter le comportement des exécutants. Le Royaume-Uni serait en pointe dans ce processus de rationalisation par les indicateurs, dont le ressort serait autant un exercice renforcé du pouvoir central vis-à-vis des autorités locales (grâce aux technologies raffinées du "nouveau management public" et d'un "reporting" permanent) que le souci des acteurs politiques de se dégager de secteurs où il y aurait plus de coups à prendre que de capital à emmagasiner (Faucher-King, Le Galès, 2007³). Un tel diagnostic peut répondre à plusieurs thèses plus générales. Nous pensons aux travaux de Michel Foucault sur la gouvernementalité et le développement de technologies dépersonnalisées de pouvoir (Lascoumes, 2004⁴). Nous pensons aussi aux analyses de Pierre Bourdieu sur la montée de "discours politiques dépolitisés", c'est-à-dire de discours cherchant à naturaliser les effets de domination en réduisant la formulation de l'action publique à des couples problème(s)/solution(s) rationalisés

¹ ROUBAUD Mireille, "Le chemin jusqu'à Rome sera encore long" in *La Marseillaise*, édition de Marseille, 5 mars 2009. La journaliste explique que "l'ex monsieur tramway défend son bébé".

² WEAVER Kent, "The politics of Blame Avoidance" in *Journal of Public Policy*, vol. 6, n°4, 1986, p. 371-398.

³ FAUCHER-KING Florence, LE GALÈS Patrick, *Tony Blair 1997-2007. Le bilan des réformes*, op. cit.

⁴ LASCOUMES Pierre, "La Gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir" in *Le Portique* [En ligne], n°13-14, 2004. Article en ligne : <http://leportique.revues.org/index625.html>, consulté le 30 août 2010.

(Bourdieu, 1982¹). Analysant les rapports annuels de l'Organisation mondiale du commerce, Jean-Louis Siroux s'inscrit dans le même type de constat critique (Siroux, 2008²).

À rebours de ces généralisations théoriques, le cas du tramway montre une immixtion revendiquée du politique et une subjectivation de l'argumentaire justificatif, du moins sur les terrains français à partir de 1995. Ainsi, nos résultats semblent mieux s'inscrire dans la perspective tracée par une récente analyse collective de *L'action publique et la question territoriale* (Faure, Douillet, 2000³). L'introduction de l'ouvrage insiste en effet sur deux tendances caractéristiques de l'action publique locale contemporaine : "d'une part la formulation d'un bien commun échappant aux récits nationaux ou sectoriels sur l'intérêt général, et d'autre part le retour du politique dans la mise en œuvre des programmes publics locaux"⁴. En s'en tenant à notre périmètre d'enquête, on peut souscrire aux deux volets de la proposition, tout en gardant à l'esprit que si l'on monte un peu plus en généralité, le plus plausible est que les sujets traités par l'action publique sont tour à tour politisés ou dépolitisés, selon l'image du "fer à cheval" de l'activité gouvernementale proposée par P. Favre (2005⁵). Quoiqu'il en soit, le constat très général d'un "retour du politique" réaffirme la spécificité du travail politique dans la mécanique de l'action publique, à l'intersection entre construction du (des) sens⁶ et légitimation de cette action / des acteurs qui la portent⁷.

Par ailleurs, l'idée qu'au sein des systèmes d'acteurs locaux émerge "un bien commun échappant aux récits nationaux ou sectoriels sur l'intérêt général" suppose l'existence d'un travail politique local spécifique. Nous avons pu mettre en évidence de multiples facettes de ce travail au fil de notre enquête. Dans le même temps, l'idée formulée par A. Faure et A.-C. Douillet suppose l'existence de biens communs aux contenus différenciés. Il est temps de se pencher sur ces contenus, sur les structures de sens que l'on peut mettre en lien avec la diffusion du tramway.

¹ BOURDIEU Pierre, *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*, Fayard, Paris, 1982, 239 p. L'auteur évoque les "discours politiques dépolitisés" en p. 155. Il explique alors "qu'ayant intérêt au laisser-faire, ils [les dominants] travaillent à annuler la politique dans un discours politique dépolitisé, produit d'un travail de neutralisation ou, mieux, de dénégation, qui vise à restaurer l'état d'innocence originaire de la doxa et qui, étant orienté vers la naturalisation de l'ordre social, emprunte toujours le langage de la nature".

² SIROUX Jean-Louis, "La dépolitisation du discours au sein des rapports annuels de l'Organisation mondiale du commerce" in *Mots. Les langages du politique*, n°88, 2008, p. 13-23.

³ DOUILLET Anne-Cécile, FAURE Alain (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, op. cit.

⁴ FAURE Alain, "Introduction générale : La «construction de sens» plus que jamais en débat" in DOUILLET A.-C., FAURE A. (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, op. cit., p. 9-24. Citation extraite de la p. 16.

⁵ FAVRE Pierre, *Comprendre le monde pour le changer*, op. cit., p. 283-295.

⁶ Dans un souci de prudence déjà explicité, nous ne spécifions pas le nombre (singulier, pluriel) du terme "sens" dans cette phrase.

⁷ Sur l'appréhension du travail politique, on peut reprendre la phrase plus précise d'Oliver Giraud et Philippe Warin : "Le rôle du politique se lit à travers cet ensemble structurel spécifique [d'expertise, de négociation, de communication politique], où il est en action pour préserver ou bien pour renouveler le noyau dur des représentations sociales qui commandent l'interprétation dominante des problèmes et des solutions". GIRAUD Olivier, WARIN Philippe, "Introduction" in GIRAUD O., WARIN P. (dir.), *Politiques publiques et démocratie*, op. cit., p. 7-31.

2- Une métonymie de la ville durable

Dans l'introduction de cette partie, nous avons avancé sans plus d'explications que la diffusion du tramway peut être reliée à un ensemble idéal saisissable à travers la notion de ville durable. Au vu de sa portée, pareille affirmation n'est pas sans soulever plusieurs questions. Quel est cet ensemble idéal que l'on peut qualifier de "ville durable" ? En quoi peut-on, comme nous l'avons fait dans l'introduction de cette partie, le qualifier de référentiel ? Surtout, comment le relier au phénomène de diffusion du tramway, dont on vient de montrer la diversité¹ ?

À la première question, on peut répondre en mobilisant une série d'exemples qui illustrent la montée en puissance de discours recourant à la formule "ville durable", sur des scènes de discussions très variées. Nous avons déjà évoqué, dans l'introduction générale, "l'horizon" que constitue la mobilité durable pour les politiques de déplacements urbains². La notion de "ville durable" est encore plus régulièrement mobilisée dans les discours normatifs vis-à-vis des politiques urbaines contemporaines, que ces discours soient prononcés par des acteurs experts, politiques, ou par des journalistes/commentateurs. Sans mesurer précisément les occurrences, on peut facilement montrer la prégnance de la notion, ce à quoi nous nous attachons dans un premier paragraphe (A).

À la deuxième question, nous pouvons surtout répondre par d'autres questions. La notion de ville durable est-elle vraiment au centre d'un référentiel (ou paradigme³) en passe de s'imposer ? Peut-on lui rattacher des valeurs, normes, algorithmes et images, à la manière dont B. Jobert et P. Muller ont pu appréhender un référentiel "modernisateur"⁴, ou "de marché⁵ / néolibéral"⁶ ? Est-elle plus simplement une agrégation d'idées en mouvement ? Est-elle un accord plus ou moins stabilisé entre plusieurs "grandeurs", pour reprendre la terminologie de MM. Boltanski et Thévenot ? Est-elle plutôt un "signifiant flottant" (Laclau et Mouffe, 1985⁷), pouvant justifier tous les dispositifs d'action publique ou presque⁸ ? Sur ce terrain, les possibilités d'interprétation sont très ouvertes et les épreuves de véridiction peu

¹ Et les formes de politisation variées dont il fait l'objet.

² Voir l'introduction générale, partie I, sous-partie 2 consacrée à "l'horizon de la mobilité urbaine durable".

³ Si l'on s'en tient à la notion proposée par P. Hall (HALL Peter A., "Policy Paradigms, Social Learning, and the State : The Case of Economic Policy-Making in Britain", op. cit.).

⁴ JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, op. cit.

⁵ MULLER Pierre, "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique" in *Revue française de science politique*, vol.50, n°2, 2000, p. 189-208. La liste des référentiels globaux successifs est explicitée en p. 196-197.

MULLER Pierre, article "Référentiel" in BOUSSAGUET L., JACQUOT S., RAVINET P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., p. 23-29.

⁶ JOBERT Bruno (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe*, op. cit.

⁷ LACLAU Ernesto, MOUFFE Chantal, *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*, Verso, Londres, 1985, 197 p.

⁸ Comme le serait plus généralement la formule "développement durable" selon certains analystes du discours.

contraignantes. Dans le paragraphe A, nous nous contentons d'avancer que la notion de ville durable et les valeurs, normes, algorithmes et images qu'elle charrie atteignent un niveau de généralité, de cohérence et d'usage qui permettent de parler d'un référentiel.

La troisième question est la plus délicate. Car s'il est possible de relier la diffusion du tramway à l'émergence d'un référentiel comme celui de la ville durable, on peut trouver d'autres ensembles idéels pertinents, comme celui de la compétitivité. Dans le paragraphe B, nous revenons ainsi sur les éléments probants d'un lien tramway – compétitivité. En fait, notre cas n'échappe pas à la critique sur la trop grande convivialité de l'approche cognitive (Faure, 1995¹) : l'analyste peut toujours identifier un référentiel, et même plusieurs. S'il s'en tient au référentiel global, l'analyste n'a plus rien à faire que de trouver les éléments, et il y en aura, permettant de relier le secteur qu'il étudie au référentiel dominant du moment (le référentiel de marché selon P. Muller).

Comment, dans ces conditions, accorder une quelconque valeur explicative au lien tramway – référentiel de la ville durable ? Dans la lignée de la méthode suivie jusqu'ici, nous proposons de considérer que le référentiel en question constitue moins un ensemble valeurs/normes/algorithmes que les acteurs-promoteurs du tramway déclinent qu'un niveau de généralité qu'ils peuvent atteindre, à partir de leur travail plus routinier d'articulation problèmes(s)/solution(s)/finalité(s). Le lien "métonymique"² qu'ils parviennent à établir (tramway <=> ville durable) constitue alors un élément de légitimité supplémentaire pour la solution.

De cette manière, le lien avec un référentiel ne peut donc pas concerner le tramway en général, mais le tramway à un instant *t* au sein d'un système d'acteurs donné. À ce sujet, l'exemple de Grenoble à la fin de la période 1995-2009 nous paraît très éloquent. Certains acteurs, la municipalité en première ligne, inscrivent délibérément le tramway des boulevards dans un mouvement de plus grande ampleur vers la durabilité, associant en particulier la ligne nouvelle à une OPATB, ainsi qu'à un projet d'éco-quartier (la ZAC de Bonne). Nous revenons sur ce couplage dans le paragraphe C.

A)- De l'émergence d'un "référentiel" de la ville durable

La notion de ville durable n'est pas simple à appréhender dans la mesure où elle s'est forgée et continue à se forger sur un nombre foisonnant de scènes, à une échelle internationale. On peut la relier à la notion plus générale de développement durable, formulée pour la première

¹ FAURE Alain, "Les politiques locales, entre référentiel et rhétorique" in FAURE A., POLLET G., WARIN P. (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, op. cit., p. 69-83.

² La métonymie est une figure de style qui consiste à remplacer un terme par un autre qui lui est proche, évoquant une qualité du premier (cause, possession, partie...) ou un rapport logique. Exemples : boire une bouteille (plutôt que le vin qu'elle contient), attendre la réaction de Londres (plutôt que celle du gouvernement britannique), avoir une bonne plume (plutôt qu'être un bon écrivain).

fois par une commission des Nations Unies dans les pages du célèbre rapport Brundtland (1987¹). Comme la mobilité durable², la ville durable constitue une déclinaison de cet ensemble plus vaste, portant sur l'espace où se concentre plus de la moitié de la population humaine.

Il ne s'agit pas ici de retracer la genèse de la notion, de montrer le flou qui la caractérise ou de tenter de la préciser dans une perspective normative. La tâche est bien trop immense et n'intéresse qu'indirectement notre propos. Comme le développement durable en général, on peut dire que la ville durable fait l'objet d'interprétations diverses, d'une "appropriation compétitive" (Boutaud, 2005³). Simplement, malgré les ambiguïtés, de nombreux indices permettent de penser que la notion a l'étoffe d'un référentiel : la quantité de discours qui l'enrôlent, l'importance des valeurs qui lui sont associées, le nombre des normes ou algorithmes qu'elle implique pour beaucoup de secteurs de l'action publique. Par ailleurs, la notion charrie un stock d'images conséquent, dont certaines apparaissent explicitement sur des supports de communication.

En fait, l'expression "ville durable" est beaucoup plus répandue que celle de "mobilité durable", dans le sens où elle déborde quotidiennement dans la sphère médiatique et professionnelle. Depuis le début des années 2000, le nombre des publications expliquant la durabilité ou appelant les agglomérations européennes à devenir des villes (plus) durables ne cesse de croître (voir par exemple Moatti, 2005⁴ ; RARE, 2005⁵ ; Vergnet-Covo, 2007⁶). Par ailleurs, la ville durable est devenue un objectif officiel des pouvoirs publics, martelé sur de plus en plus de scènes. En mai 2007, l'UE a adopté, à l'initiative de la présidence allemande, une "charte sur la ville européenne durable"⁷. Le document ne définit ce qu'est une ville durable, mais évoque très largement la nécessité d'un "développement urbain intégré", tout comme l'objectif d'un "système de transports urbains performant et à la portée de tous"⁸. En France, au

¹ Organisation des Nations Unies, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre Avenir à tous*, Éditions du Fleuve, Montréal, 1988 (1^{ère} éd. en anglais, 1987), 432 p.

Gro Harlem Brundtland, née en 1939, médecin de formation, Premier Ministre de la Norvège dans les années 80 (Parti travailliste), a présidé la commission.

² Sur la notion de mobilité durable et les objectifs qui lui sont couramment associés, revenir à l'introduction, partie I, sous-partie 2 consacrée à "l'horizon de la mobilité urbaine durable".

³ BOUTAUD Aurélien, *Le développement durable : Penser le changement ou changer le pansement ?*, op. cit.

⁴ MOATTI Sandra, "Demain la ville durable ?" in *Alternatives Économiques*, hors série n°63, 1^{er} trimestre 2005, p. 32-33.

⁵ Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement (RARE), *Objectif développement durable : Comprendre et agir sur son territoire*, Éditions du CERTU, Lyon, Toulouse, 2005, 106 p.

⁶ VERGNET-COVO Magali, *Ville durable : mode d'emploi*, Territorial éditions, coll."Dossiers d'experts", n°539, Voiron, 2007, 134 p.

⁷ Union Européenne, Conseil des ministres en charge de la Construction et de l'Urbanisme, *Charte sur la ville européenne durable*, Leipzig, 24 mai 2007, 9 p. La charte a été signée par les 27 ministres en charge de l'Urbanisme, mais n'a pas fait été mise en débat au Parlement. Document disponible en ligne sur le site de la présidence allemande de l'UE (janvier-juin 2007) : www.eu2007.de, visité le 2 octobre 2010.

Une autre charte, bien plus connue, avait été adoptée en 1994 par des collectivités locales, à l'occasion de la 1^{ère} Conférence européenne sur les villes durables d'Aalborg (Danemark). En 2010, cette charte avait été signée par plus de 620 collectivités locales, y compris par des villes ou territoires extra-européens (15 collectivités françaises). Voir le site de la charte : www.aalborgplus10.dk, visité le 2 octobre 2010.

⁸ Idem, p. 6 et p. 8.

niveau gouvernemental, un plan "ville durable" a par exemple été présenté par le ministre de l'Écologie en octobre 2008. Sans être plus précis sur ce qu'est une ville durable, ce plan est destiné à "favoriser l'émergence d'une nouvelle façon de concevoir, construire, faire évoluer et gérer la ville"¹. La plupart des pays européens ont adopté un document d'orientation de ce genre.

Le volet "mobilité" du plan est particulièrement développé. Il fait suite à l'objectif issu du Grenelle de l'Environnement que nous citons en introduction, soit la construction de 1500 km de lignes de TCSP nouvelles d'ici à 2018, hors Île-de-France. Cet objectif était d'ailleurs déjà énoncé au sein d'un paragraphe intitulé "Vers des villes et plus largement des territoires durables"². Pour l'atteindre, le principal instrument mis en avant est d'ordre financier : le ministère de l'Écologie prévoit de soutenir à nouveau directement les investissements³, par le biais d'appels à projets réguliers⁴. Or, dans le texte du premier appel, lancé en novembre 2008, le ministère insiste tout particulièrement sur le mode tramway. Les trams de Paris et de Bordeaux orientent d'ailleurs la couverture du document⁵. On peut en déduire que la promotion de la solution s'imbrique dans l'action des pouvoirs publics (nationaux) en faveur de la ville durable, et qu'elle en constitue un élément important.

Par ailleurs, il existe un programme "villes durables" dans le champ scientifique, lancé en 2008 par l'Agence nationale de la recherche, et reconduit chaque année. Ce programme vise à "connaître, comprendre et caractériser la durabilité urbaine", "concevoir et gouverner la ville durable" et "construire et gérer la ville durable"⁶. Ainsi, tout en figurant déjà dans les macro-objectifs de l'action publique, la notion est considérée un enjeu de connaissance important. Le 7^{ème} Programme-cadre de recherche et développement de l'Union européenne n'a pas cette entrée interdisciplinaire, mais l'expression "sustainable cities" revient régulièrement dans les appels à projets.

¹ Ministère de l'Écologie l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, "La France en chemin vers la ville durable", communiqué de presse, 23 octobre 2008. Voir le site du ministère de l'Écologie : www.developpement-durable.gouv.fr, visité le 2 octobre 2010.

² Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (en charge des Transports), *Lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie*, rapport de synthèse des débats du Groupe 1 du Grenelle de l'Environnement, op. cit., p. 8.

³ Pour mémoire, le gouvernement de J.-P. Raffarin avait décidé de supprimer la ligne de crédits aux TCSP de province dans le budget 2004.

⁴ On peut remarquer que le montant total des crédits promis a significativement baissé entre les annonces du Grenelle de l'Environnement (4 milliards d'euros engagés d'ici à 2018) et celle du plan "ville durable" (2,5 milliards d'euros d'ici à 2020). Un premier appel à projets a été lancé en novembre 2008. 52 projets ont été sélectionnés en avril 2009, l'État subventionnant les autorités organisatrices lauréates à hauteur de 810 M€. Un second appel à projets est lancé en mai 2010. Source : Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, "Grenelle de l'Environnement : lancement du deuxième appel à projets", communiqué de presse, 4 mai 2010.

⁵ Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, *Appel à projets : "Transports urbains hors Île-de-France"*. *Suites du Grenelle de l'Environnement*, 3 novembre 2008, op. cit.

⁶ Les trois grands axes concernent la programmation 2010. Par ailleurs, le terme "mobilité" figure parmi les 16 mots ou expressions-clés du programme. Pour plus d'information, voir sur le site de l'ANR : www.agence-nationale-recherche.fr/AAP-275-VillesDurables.html, visité le 2 janvier 2010.

Plus largement, la notion de "ville durable" est au cœur d'un discours embrassant les toutes les dimensions de la vie urbaine, au-delà des problématiques écologiques. La ville durable devrait aussi permettre de favoriser le développement et la mixité sociale, tout en étant gérée de manière plus participative, plus démocratique. On peut repérer ce niveau de généralité dans le discours d'associations environnementales, de revues spécialisées (*LaRevueDurable*, 2003¹), d'architectes ou d'urbanistes (Mahey, 2009²). Certains observateurs évoquent une "nouvelle utopie de l'espace urbain" (Villaba, 2006³).

Dans le même temps, on peut facilement illustrer le fait que la notion de ville durable draine dans son sillage un ensemble croissant de normes et de raisonnements s'apparentant à des algorithmes. Selon les sociologues Philippe Hamman et Christine Blanc (2009⁴), elle se déclinerait en multiples sous-enjeux, instruments et dispositifs techniques, qui feraient l'objet d'un "chaînage" entre eux. Ainsi, la notion serait désormais indissociable de qualités comme la compacité, la proximité, la mixité du zonage et des usages, le respect de la biodiversité... ; qualités qui sont exprimées comme autant d'impératifs pour l'action publique.

L'enjeu des déplacements, sur lequel ville durable et mobilité durable se recoupent, figure en bonne place dans le chaînage constitué. Il est directement relié aux normes de compacité / mixité du zonage et des usages, selon un raisonnement que l'on peut qualifier d'algorithme : si l'on parvient à limiter l'étalement urbain, à rapprocher lieux de résidence et lieux de travail, alors le nombre de déplacements en automobile (cible principale) diminuera. Cet algorithme est notamment présent dans les versions successives de la stratégie nationale de développement durable (1997, 2003⁵, 2010⁶). On peut citer un extrait de la dernière version, qui d'ailleurs met en scène un tramway stylisé sur sa couverture (au milieu d'autres objets) :

Les transports façonnent aussi notre urbanisme et nos modes de vie. Ainsi, la diminution des coûts de transport et l'augmentation des vitesses de ces dernières décennies expliquent pour partie la dispersion corrélative de l'habitat et des activités, entraînant une augmentation des trafics et des distances parcourues. [...] L'aménagement du territoire peut contribuer à réduire les besoins de déplacement tout en

¹ Dossier "Rendre les villes plus durables grâce à leurs habitants" in *LaRevueDurable*, n°5, mai-juin 2003. Voir le site Internet de cette revue suisse : www.larevuedurable.com, visité le 2 octobre 2010.

² MAHEY Pierre, "La démocratie participative dans les processus de fabrication de la ville durable" in *Agir pour un développement durable : Quelles participation citoyenne dans les politiques territoriales ?*, Synthèse des 6^{èmes} Rencontres *Petrafolia*, Alpes de Lumière, Forcalquier, 2009, p. 20-21.

³ VILLABA Bruno, "L'utopie sociale de la ville durable. Cadre méthodologique et limites empiriques" in *Du rêve écologique et culturel à la réalisation de la ville durable*, actes de colloque, Lille, 29-31 mai 2006, p. 11-18. Selon l'auteur, l'utopie de la ville durable serait toutefois plus "technicienne" que "politique", les discours tendant à assimiler la durabilité avec "l'amélioration des systèmes techniques gérant les dispositifs actuels".

⁴ HAMMAN Philippe, BLANC Christine (dir.), *Sociologie du développement durable urbain*, P.I.E. Peter Lang, coll."Ecopolis", Bruxelles, 2009, 260 p.

⁵ Comité interministériel pour le développement durable du 3 juin 2003.

⁶ Comité interministériel pour le développement durable du 27 juillet 2010. La nouvelle stratégie porte sur les années 2010-2013.

Au total, quoique les éléments à l'appui permettent plus de l'illustrer que de le démontrer, il existe de bonnes raisons pour penser que la notion de ville durable a acquis, depuis dix ou quinze ans, une omniprésence et une épaisseur qui permettent de l'appréhender comme un référentiel – ou comme une partie d'un plus vaste "référentiel du développement durable", que d'autres auteurs identifient (Scarwell, Roussel, 2006¹) ou tentent d'organiser (Mancebo, 2009²). Très vaste, l'ensemble idéal correspondant peut se potentiellement décliner dans de multiples secteurs de politiques publiques. Reste à savoir comment le tramway lui est éventuellement rattaché.

B)- Un "référentiel" concurrencé et discutable

Les articulations explicites et implicites du tramway avec la notion de ville durable sont légions. On peut d'ailleurs dire que le développement du tramway, inclus dans un ensemble "transports collectifs/modes doux", constitue une des normes agrégées. On a déjà donné plusieurs exemples de cette connexion. Pour appuyer un peu plus notre propos, on peut reproduire le discours très explicite du site de transactions immobilières "TramImmo.com", dont nous avons déjà mentionné l'existence :

*Le tram est le cœur et l'un des fers de lance du développement durable, de l'amélioration de la qualité de la vie, de l'environnement et des facilités de mouvements pour les citoyens. Le projet de ville durable a pour ambition d'utiliser les effets potentiels du tramway moderne pour une reproduction conjointe dans l'espace urbain de la sphère économique, de la sphère sociale et de la biosphère.*³

Certes, aussi emphatique soit-il, ce discours ne reflète que l'opinion (et la démarche promotionnelle) d'un acteur privé. Cependant, on a aussi vu que d'éminents experts ne nous ont pas attendu pour diagnostiquer un lien objectif tram – ville durable, en prenant en compte plusieurs indicateurs d'impact du produit final (Frenay, 2004⁴, 2005⁵ ; Stambouli, 2007⁶).

Il est donc facile de repérer le lien, de l'illustrer et de le crédibiliser par des avis experts. Pourtant, il est tout aussi tentant de le relativiser. Car on l'a déjà plusieurs fois signalé, le tramway fait l'objet de bien d'autres discours, de bien d'autres interprétations.

En particulier, nous avons repéré la présence, sur tous nos terrains, d'un argumentaire de la compétitivité, assorti de savoirs que nous avons répertoriés comme relevant d'une expertise

¹ SCARWELL Helga-Jane, ROUSSEL Isabelle, "Le développement durable, un référentiel pour l'action publique entre attractivité et tensions" in *Territoire en mouvement*, n°1, 2006, p. 23-33.

² MANCEBO François, "Des développements durables. Quel référentiel pour les politiques de développement durable en Europe ?" in *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], article n 438, mis en ligne le 10 février 2009. Article en ligne : <http://cybergeo.revues.org/index21987.html>, consulté le 30 septembre 2010.

³ Extrait du site "TramImmo.com" : www.tramimmo.com, rubrique "Le Tram", visitée le 2 octobre 2010.

⁴ FRENAY Patrick, "Le tram : outil au service du développement urbain durable ? (1)", op. cit.

⁵ FRENAY Patrick, "Le tram : outil au service du développement urbain durable ? (2)", op. cit.

⁶ STAMBOULI Jacques, "Les territoires du tramway moderne : de la ligne à la ville durable" op. cit.

"gestionnaire" ou "urbaniste" (volet compétitivité). Or, cet argumentaire s'inscrit à bien des égards dans le "chaînage" d'un référentiel tout aussi plausible que celui de "ville durable". On peut dire qu'il constitue une manifestation langagière du référentiel de marché évoqué par P. Muller, même si on peut difficilement parler d'un marché des métropoles. Il n'est pas question de se prononcer ici sur la structure globale d'un tel référentiel. Simplement, l'argumentaire correspondant est bien présent sur les scènes que nous avons observées. On l'a vu en particulier à Dublin où, dans la période 1997-2004, le *credo* du "Value for Money" se teinte de défiance à l'égard de l'opérateur public¹ et de tout ce qui pourrait générer du déficit dans la gestion des transports collectifs (même si paradoxalement, l'argent public investi est en forte hausse).

La thèse d'un référentiel de marché (de la compétitivité selon notre point de vue) dominant n'est pas nouvelle, et compte de nombreux défenseurs. Concernant le fonctionnement de la ville en général, elle fait écho au débat, de teneur explicitement critique, sur les bénéficiaires "réels" de l'action publique dans une économie de marché, et plus largement sur les effets de domination que cette dernière accentuerait. On peut mentionner les approches marxistes qui, dans les années 1970, tenaient le haut du pavé en France, en particulier parmi les savants s'intéressant à l'urbain. Il s'agissait alors, nous le résumons très schématiquement, de montrer comment les villes modernes étaient en grande partie le fruit de la projection dans l'espace des rapports de classe et de leurs contradictions. La revue *Espaces et Société*, notamment, se faisait l'écho de ces approches, avec des auteurs comme Henri Lefebvre, Jean Lojkine ou Manuel Castells. On peut par exemple citer un numéro à la thématique explicite : "Paris : urbanisme, classes, pouvoirs"². Point intéressant pour nous, J. Lojkine analysait précisément la construction du RER parisien à l'aune de cette grille de lecture³. Il va sans dire que l'auteur trouvait au contraire de L. Sfez que le "code" de la réalisation du RER était clair : transporter les travailleurs de l'Est à l'Ouest parisien par un moyen de grande capacité permettait de maintenir la ségrégation spatiale au profit de l'Ouest tout en optimisant la disponibilité de la main d'œuvre, donc la collecte de la plus-value.

Ce type d'approche questionne toujours l'action publique contemporaine, mais la critique s'est un peu déplacée. Plutôt que de s'inscrire dans un cadre systémique, des travaux plus récents ont insisté sur le ciblage en faveur des catégories moyennes et supérieures des politiques

¹ CIÉ et ses filiales : Dublin Bus, Irish Rail et Bus Éireann.

² "Paris : urbanisme, classes, pouvoir", numéro thématique de la revue *Espaces et Sociétés*, n°13-14, octobre 1974 – janvier 1975, 224 p. Voir en particulier l'article concernant les transports dans la capitale : BERNARD Jean-Claude, NICOLAS Juliette, "Crise des transports et enjeux sociaux en région parisienne", p.93-111. Les auteurs analysent les déplacements urbains selon qu'ils concernent "la mobilisation de la force de travail" (domicile-travail), sa reproduction (déplacements à motif personnel) ou les "transferts entre unités productives" (déplacements professionnels), et perçoivent "les affrontements sociaux dont la crise des transports est grosse" comme "conséquences de la division sociale de l'espace urbain".

³ LOJKINE Jean, *La création de l'axe est-ouest du Réseau Express Régional*, Centre d'études des mouvements sociaux, Paris, 1970.

urbaines. Cette analyse a par exemple été développée lors d'une séquence thématique spécifique du 10^{ème} congrès de l'Association française de science politique, en 2009¹.

Concernant plus particulièrement les politiques de déplacements, on peut en revenir au diagnostic que C. Lefèvre et J. -M. Offner établissaient en 1990, dans un ouvrage aux ambitions de bilan :

La concurrence décrétée entre les grands sites du vieux continent fait proliférer les enquêtes sur le poids international des grandes villes françaises. [...] Dans [l'] arsenal du marketing urbain, le transport occupe une place non-négligeable. Promu au rang de TCSP, c'est un équipement urbain qui spécifie l'agglomération, un gage de modernité, un "plus" pour l'image de marque. Toulouse, très explicitement, a joué cette carte, dont Montpellier – frustré d'Aramis – a dû se défaire. [...] Au "métro-boulot-dodo" se substitue un "Val – technopôle – opéra – golf" (que d'autres déclineront en "tram – centre tertiaire – théâtre – ski"), cocktail inédit de la société post-industrielle. Les plus grandes agglomérations n'oublient pas d'y rajouter, si possible, une gare TGV et un aéroport international.²

Deux décennies plus tard, le diagnostic semble conserver de sa pertinence, si l'on en juge à la prolifération encore plus grande des classements de villes en tous genres – la pratique étant désormais institutionnalisée sous l'appellation "benchmarking"³. La multiplication des liaisons rapides spécifiques entre aéroports et centres métropolitains constitue un autre élément à charge. Certaines villes choisissent le site propre intégral ("Orlyval" et "Charles de Gaulle Express" à Paris, "Heathrow Express" à Londres, train à sustentation magnétique "Transrapid" à Shanghai), d'autres s'équipent de tramways ("Rhône Express" à Lyon, mis en service en 2010, projets à Nantes et Toulouse⁴...). Ces projets semblent découler d'une logique similaire qu'on pourrait résumer de la manière suivante :

- *primo*, la compétitivité est le ressort essentiel des politiques urbaines dans le présent impitoyable de la concurrence entre métropoles ;
- *secundo*, être compétitif, c'est attirer et choyer une population de chefs d'entreprise, de cadres supérieurs, de scientifiques de haut vol et d'artistes réputés (voire leurs familles) ;

¹ "Les ambiguïtés de l'action publique face aux inégalités socio-spatiales. État des travaux francophones au regard des « urban studies »", Section thématique n°26, 10^{ème} congrès de l'Association française de science politique, Grenoble, 7-9 septembre 2009.

² LEFÈVRE Christian, OFFNER Jean-Marc, *Les transports urbains en question : Usages, Décisions, Territoires*, op. cit., p. 67.

³ Même s'il est souvent employé tel quel, le terme "benchmarking" se traduit en français par "étalonnage". Parmi les multiples classements mettant en scène la compétition entre métropoles européennes, on peut citer le "baromètre du cabinet *Ernst & Young* de l'attractivité économique des métropoles". Ce baromètre est alimenté à partir de la perception des dirigeants économiques (questionnaire auprès de "décideurs"). Il fait l'objet de dépêches reprises par les grands quotidiens (exemple : "Les villes françaises souffrent d'un déficit de notoriété" in *Le Monde*, 3 juin 2009).

⁴ À Nantes, un tram-train pourrait desservir le futur aéroport Notre-Dame-des-Landes (BLOYET Dominique, "Notre-Dame : le tram-train en 2016", interview de Jean-Louis BORLOO in *Presse Océan*, édition de Nantes, 2 août 2010). À Toulouse, le tramway doit desservir l'aéroport de Blagnac en 2013-2014 ("Aéroport Toulouse-Blagnac : le tramway devrait passer par le sud" in *La Dépêche du Midi*, édition de Toulouse, 12 mai 2010).

- *tertio*, c'est donc notamment pourvoir aux besoins spécifiques de ces populations en mobilité, à l'heure où celle-ci est un ingrédient plus que jamais essentiel de leur capital social.

Dans les propos de MM. Lefèvre et Offner, on peut déceler une ironique référence à Grenoble, à qui semble destiné le "tram – centre tertiaire – théâtre –ski". Effectivement, on a vu que l'argumentaire de la compétitivité n'était pas absent des discussions locales. On l'a vu en particulier lorsque le SMTC a sélectionné le prolongement de la ligne B vers Europole, en mai 1991¹. Pour autant, il paraît caricatural d'expliquer l'ensemble du déploiement spatial du tramway par l'influence d'un référentiel de la compétitivité / de marché. Qu'en est-il à Marseille ? On a vu que la desserte d'Euroméditerranée et du centre-ville n'était pas étrangère au discours performatif de la ville-métropole. On pourrait aussi mentionner les plaidoyers réguliers de la Chambre de commerce en faveur d'une liaison TC rapide entre le centre-ville et l'aéroport de Marignane – que d'aucuns imaginent parcourue par un tramway périurbain². Là aussi, on se gardera d'en tirer des conclusions plus globales.

En fait, il s'agit moins de diagnostiquer l'importance d'un référentiel de la compétitivité que de relativiser celle d'un possible référentiel de la ville durable. Si l'on peut déceler les traces de référentiels concurrents dans les discussions ou par une interprétation directe des tracés retenus, c'est qu'il n'est pas possible de relier tramway et ville durable sans plus de précisions, comme si le lien fonctionnait indépendamment des contextes locaux.

D'autres interprétations concurrentes viennent fragiliser notre hypothèse sur le lien tramway / référentiel de la ville durable. Ainsi, pour J.-M. Offner, il existerait plus largement un "référentiel politico-administratif national" des politiques de déplacements urbains, caractérisé par une série de recettes homogènes et une "addition de questions pré-formatées" (Offner, 2006³). L'homogénéité est certes repérable dans la répétition de discours identiques d'un PDU à l'autre. L'auteur en déduit que "tout semble se passer comme si les PDU puisaient dans un stock

¹ Nous faisons ici référence aux arbitrages du "schéma directeur tramway" de mai 1991. On peut remarquer qu'une nouvelle prolongation de la ligne B est en cours, entre Europole et le polygone scientifique (1,6 km et deux stations supplémentaires, mise en service prévue fin 2013). Elle s'accompagne d'un discours de la compétitivité similaire, dans le cadre de la réponse du Pôle d'enseignement supérieur et de recherche de Grenoble au "Plan Campus" (Université de Grenoble, *Opération Campus : Grenoble Université de l'Innovation*, novembre 2008, 82 p). Le tramway figure en bonne place sur la couverture du document.

² Ce projet est discuté depuis les années 1970. On se souvient que la DATAR avait proposé de construire un *Aérotrain*, puis qu'une association s'était constituée en faveur d'un "métro régional 13". Dans son programme "Euthymènes" de 1989, J.-C. Gaudin imaginait une liaison rapide (20 mn maximum) par "un système de transport léger, entièrement automatique, dérivé du VAL" (extrait de la brochure *Mon projet pour 1 million de Marseillais*, 1989). L'idée du "tramway hybride" est introduite à peu près en même temps par MM. Martin et Durante (futurs adhérents de l'ADTC-AM). Elle est notamment reprise début 1995 par un conseiller général d'opposition, R. Assante. Remis en discussion de nombreuses fois, en particulier dans le cadre du "Réseau de transport rapide" de l'aire métropolitaine, le projet de liaison TC centre-ville de Marseille – aéroport de Marignane n'a pour l'instant pas débouché (existence d'une navette par autocar). Pour plus de détails, voir le chapitre 2, partie IV, sous-partie 4 consacrée à "la tentative d'une mise à l'échelle de l'aire métropolitaine".

³ OFFNER Jean-Marc, *Les plans de déplacements urbains*, op. cit., p. 46-47.

commun de solutions faiblement différenciées, adaptables à toute situation locale"¹. De cette manière, la diffusion du tramway (une des solutions en stock²) serait moins influencée par un quelconque référentiel que par les mécanismes de circulation des savoirs/recettes professionnels, éprouvés et approuvés au sein du secteur des déplacements. Plus qu'une structure de sens aussi complexe qu'un référentiel, une "idéologie professionnelle" (Arnaud, Le Bart, Pasquier, 2007³) des déplacements urbains serait à l'œuvre.

Enfin, une autre interprétation possible nous semble intéressante. Elle repose sur l'idée que le tramway est un objet si fort politiquement (au sens de M. Akrich⁴) qu'il se suffit à lui-même, qu'il n'est plus la concrétisation d'un référentiel mais une sorte de référentiel à lui tout seul, nourri des valeurs, normes et images que les acteurs-promoteurs lui auraient injectées au fil du processus décisionnel. J.-M. Offner s'essaie également à ce type d'analyse au sujet du tramway Saint-Denis – Bobigny (Offner, 1998) :

Si l'on admet de qualifier le tramway de politique locale, c'est donc moins en tant qu'élément d'un programme sectoriel (de transport, d'aménagement urbain) que comme instrument exemplaire d'un comportement politique global de collectivités locales « périphériques » par rapport au système décisionnel central. À ce titre, le tramway s'avère bien porteur d'une idée d'un problème : le sous-équipement de la banlieue ; d'une représentation d'un groupe social : les habitants de la « ceinture rouge » parisienne ; d'une théorie du changement social : la mobilisation politique des « bastions de gauche » face à l'État central. On comprend alors que dans ces conditions, la question du sens du tramway ne se pose pas. La finalité du projet se sublime dans sa réalisation. Les usages sont d'une certaine façon accessoires. Le procédural se suffit à lui-même.⁵

L'interprétation soulève une contradiction. Comment soutenir que "le procédural se suffit à lui-même" tout en expliquant que le tramway est "l'instrument d'un comportement politique" ? Selon nous, l'auteur se pose bien la question du sens lorsqu'il explique de quoi le tramway séquano-dionysien est porteur, en l'occurrence de valeurs politiques et identitaires plus importantes que les couplages problèmes/solution auxquels on pourrait s'attendre (problème de déplacement, de congestion, d'aménagement urbain...). Cela étant, lorsqu'il explique que "la finalité du projet se sublime dans sa réalisation", J.-M. Offner met en avant un type de relation tramway – idées (discours) qui rejoint notre image du lien "métonymique".

¹ Idem, p. 38.

² Ibid., p. 46-47. L'auteur explique plus largement quelles sont les solutions génériques que l'on retrouve dans tous les PDU : " la réduction du trafic des voitures par l'accroissement de l'offre de transport public (optimisée par les sites propres et l'intermodalité), par la régulation des choix modaux (stationnement, péages) et par la régulation spatiale, tant micro-locale (partage de la voirie au profit des modes alternatifs) que macro-territoriale (contrôle des localisations de l'habitat et des équipements au regard de l'accessibilité)".

³ ARNAUD Lionel, LE BART Christian, PASQUIER Romain (dir.), *Idéologies et action publique territoriale. La politique change-t-elle encore les politiques ?*, op. cit.

⁴ AKRICH Madeleine, "La description des objets techniques", op. cit., p. 63.

⁵ OFFNER Jean-Marc, "Le tramway Saint-Denis – Bobigny entre enjeux et usages. La décision à l'épreuve du territoire" op. cit.

Ainsi, le tramway aurait cette capacité de concrétiser un ensemble d'idées jusqu'au point où il devient équivalent à cet ensemble, où il fait directement sens. Dans ce registre, Robin Foot développe une analyse que l'on peut qualifier de maximaliste du statut de l'objet tramway en France (Foot, 2009) :

Tout se passe comme si, dans ce mouvement de renaissance, le tramway était passé rapidement du statut d'objet technique qui obligeait à une nouvelle prise en compte de la ville, un objet qui faisait faire, « un faitiche », à un objet qui se substituerait au processus même de transformation de la ville. Avec cette réduction fétichiste, dans l'acception freudienne du terme, du tramway, il n'y aurait plus besoin de penser la ville, l'objet serait la réponse globale toute prête. [...] Le tramway, dorénavant, porterait en lui, dans sa structure intime, les solutions aux problèmes de la ville, des quartiers en déshérence aux problèmes climatiques en passant par la question de la civilité urbaine. [...] L'intensité de cette focalisation est telle que, dans les années 1990, avoir ou pas un tramway est devenu le marqueur du dynamisme d'une agglomération, de son engagement dans la modernité et, en retour, de celle de son équipe dirigeante. Une réélection semble pouvoir se jouer quasiment sur ce seul objet.¹

La notion de "faitiche" est reprise de B. Latour (1996²), mais l'emploi du conditionnel ("se substituerait", "porterait en lui"...) n'est pas sans générer de l'ambiguïté quant à la distinction faits/valeurs. Si le "faitiche" n'existe que dans la relation entre un fait (un objet, une technique...) et ses concepteurs (ou énonciateurs), est-il vraiment possible pour l'analyste de faire la liste des croyances ou valeurs injectées dans l'objet (solutions aux problèmes de la ville, marqueur d'une dynamique d'agglomération, modernité, potentiel électoral, etc.) ?

R. Foot peut certainement appuyer son constat sur une connaissance fine des projets de tramway, du moins tels qu'ils se sont multipliés en France depuis le milieu des années 1990. Spontanément, au vu de ce que notre enquête nous a appris, nous pouvons partager son constat, quoiqu'il y aurait matière à amender la liste des idées (valeurs, normes...) que le tramway porte(ra)it en lui. Mais ce n'est pas ainsi que nous avons procédé jusqu'ici.

C)- Pour une interprétation contextualisée : le cas de Grenoble

Les "vertus" que nous avons repérées correspondent bien à des croyances cristallisées (nous avons parlé d'attentes consolidées), à des arguments que l'on ne discute plus. Nous avons montré comment peu à peu, certaines vertus s'agrégeaient à la solution tramway, sur chacun de nos terrains. Cependant, nous avons aussi vu que l'agrégation des vertus était un processus dynamique, éventuellement réversible, en tous cas indissociable du contexte où elle s'opère. Ce n'est donc pas maintenant que nous allons proposer une interprétation générique du succès du

¹ FOOT Robin, "L'intrigante nouvelle disparition du tramway en France", in FLONNEAU M., GUIGUENO V. (dir.), *De l'histoire des transports à l'histoire de la mobilité ?*, Presses Universitaires de Rennes, coll."Histoire", 2009, p. 315-326.

² LATOUR Bruno, *Petite réflexion sur le culte des modernes des dieux faitiches*, Synthélabo, coll."Les empêcheurs de penser en rond", Le Plessis-Robinson, 1996, 103 p.

tramway, et surtout s'écarter de notre hypothèse selon laquelle tout en ayant des effets propres, le tram reste un réceptacle pour les attentes/préoccupations des acteurs. À tout instant, ces acteurs échangent des arguments, articulent des couplages problématiques autour du devenir de la solution, de tel ou tel projet en particulier. La mise en service d'une première, deuxième ou troisième ligne ne met pas un terme à cette activité, bien au contraire.

Pour cette raison, nous ne proposons qu'une interprétation de la diffusion du tramway à l'instant t , au sein du système d'acteurs y . Pour le t , nous choisissons la fin de la période 1995-2009, c'est-à-dire la deuxième moitié des années 2000. Pour le y , nous retenons le cas de Grenoble, car le lien "tramway \Leftrightarrow ville durable" que nous avons identifié nous paraît à la fois représentatif et précurseur d'un certain style de politique publique. Par ailleurs, la sélection de ce contexte spatio-temporel permet selon nous de recourir au concept de référentiel de manière assez heuristique.

On a vu que dans les discussions grenobloises, la notion de développement durable apparaissait dans le courant des années 1990. La délibération lançant l'étude de faisabilité du projet Tram 3, début 1996, inscrit ainsi l'extension du réseau de tramway dans une perspective de développement durable, érigée comme méta-objectif : "l'ensemble de cette politique s'inscrit dans la recherche d'un développement durable, économe des ressources à long terme, préservant mieux notre environnement, diminuant la pollution et le bruit"¹. On peut remarquer que pour les élus du SMTC, le contenu de la notion semble alors se limiter à une série de normes environnementales.

Pour autant, à ce stade deux lignes de tramway sont en service à Grenoble, et deux prolongements sont en travaux. On le savait déjà, mais il est bon de le répéter : référentiel ou pas, l'idée de développement durable n'a pas de lien avec la mise en discussion de la solution tramway, ni avec l'adoption d'un premier projet en 1983. Nous avons amplement montré quels étaient les couplages problème(s)/solution de l'époque.

Par ailleurs, on a vu que l'invocation du développement durable n'avait guère de lien avec les discussions relatives aux tracés à privilégier, du moins sur la période 1995-2009. La notion vient justifier la solution tramway en général, essentiellement selon l'argument des nuisances évitées (plus de tramway, c'est moins de circulation automobile et de nuisances induites). On ne la retrouve pas en tant que telle lorsque les acteurs s'accordent pour fixer le parcours des lignes C et D. À ce moment, ce sont des attentes plus directement en phase avec le fonctionnement de la ville qui sont exprimées, contestées et/ou partagées. Pour la première fois, les attentes les plus importantes qui finissent par être partagées ne portent pas directement sur la satisfaction de la demande de transport. On peut schématiser la base de l'accord par deux arguments qui recueillent un large assentiment : il faut un tram sur les boulevards pour réduire la circulation

¹ Comité syndical du SMTC, délibération du 29 janvier 1996 lançant l'étude de faisabilité de l'axe est-ouest, p. 2.

automobile et redistribuer l'espace sur cet axe emblématique ; dans le même temps il faut un tram sur les boulevards pour élargir le périmètre du centre-ville et gommer la coupure urbaine/sociale qu'ils constituent (ou reprendre, pour reprendre notre image de la couture). Ces arguments sont pour la première fois mobilisés en première ligne du discours justificatif. Dans le même temps, pour les promoteurs de l'axe de centralité de Saint-Martin d'Hères, il faut un tram à pour susciter l'effet de centralité recherché ; il le faut pour changer l'image de la commune et compenser les préjudices du passé ; il le faut car le nombre de logements et d'emplois *va être* important à terme.

Si la notion de ville durable ne se retrouve pas explicitement dans l'activité des acteurs, dans les arguments échangés sur les scènes de discussion qui comptent (dans le processus décisionnel), comment lui attribuer une quelconque influence ? Notre idée est que ces dernières années, la diversification de l'argumentaire justificatif que nous avons observée s'accompagne d'un travail de légitimation global, de mise en cohérence de l'action publique autour du maillon fort que constitue le tramway. L'argument selon lequel le tramway est un instrument de la ville durable permet de légitimer les réalisations ou projets de ligne en cours, mais aussi de légitimer en retour les transformations associées à ces réalisations/projets.

Pour illustrer ce travail de légitimation, on peut reprendre l'exemple du contrat d'axe, nouvel instrument (ou attribut du tramway) devant inciter les communes de l'agglomération à densifier le tissu urbain (logements, activités) dans la bande des 400 m de part et d'autre des futures lignes. Dans le chapitre 5, nous avons évoqué la genèse de cet instrument, indirectement issu du projet Tram 3 et des apprentissages qu'il a pu susciter¹. Nous avons aussi vu que le couplage tramway/densité tenait pour beaucoup à l'attente, exprimée par le SMTC, de "rentabilité" des futures lignes (en termes de clientèle, la question de la rentabilité financière n'étant qu'indirectement soulevée, contrairement à Dublin²). Or, la densité et la mixité des usages constituent deux normes importantes rattachées à la notion de ville durable. La charte "Urbanisme et Transports" de 2007 le reconnaît d'ailleurs explicitement³. Ainsi, tout en étant le produit d'un accord reposant sur des arguments et couplages problématiques plus ou moins prosaïques (la rentabilité des investissements du SMTC), le contrat d'axe vient considérablement renforcer le "chaînage" (pour reprendre la formule de P. Hamman et C. Blanc) existant autour de la notion de ville durable. Schématiquement, ce chaînage prend la forme suivante : le tramway est vecteur de densité, de mixité des usages (plus encore grâce au contrat d'axe) ; ces deux normes sont constitutives de la ville durable ; le tramway fait la ville durable ; la ville durable, c'est le tramway.

¹ Voir plus précisément le chapitre 5, partie V, sous-partie 5 consacrée à "un apprentissage indirect : le couplage tramway/densité et le contrat d'axe".

² Pour le dire autrement, il ne s'agit pas forcément de dégager un bénéfice d'exploitation, mais plutôt de minimiser le déficit pour préserver les capacités d'investissement du syndicat.

³ SMTC, *Faire la ville avec les transports. Charte Urbanisme et Transports*, op. cit.

Un autre exemple de chaînage est éloquent. Il s'agit du couplage de la ligne C et de la requalification urbaine des boulevards et de leurs abords, qui depuis le milieu des années 2000 a pris une tournure écologique certaine. En effet, à l'origine, la requalification portait essentiellement sur un élargissement des trottoirs, la création de pistes cyclables, le remplacement des arbres d'alignement (l'abattage étant de toute façon nécessaire pour mener à bien le chantier) et le ravalement de façade de tous les immeubles bordant les boulevards. Cette dernière mesure relevait d'une obligation faite aux copropriétés par la Ville de Grenoble, assortie d'une aide financière¹. Or, à la suite d'un appel à projets national de l'ADEME², la Ville initie, entre 2005 et 2009, une opération programmée d'amélioration thermique et énergétique des bâtiments (OPATB) sur le périmètre des boulevards.

Subventionnée par divers partenaires (ADEME, Conseil général, Conseil régional, Union européenne³), cette opération consiste à proposer aux copropriétés et aux commerçants volontaires une aide pour des travaux d'isolation (façade, toiture...), à partir d'un diagnostic énergétique gratuit. Ayant financé une thermographie infrarouge aérienne du territoire communal, la Ville mobilise un dispositif de sensibilisation important pour convaincre les résidents de l'importance des déperditions énergétiques sur le secteur des boulevards, l'essentiel des immeubles riverains ayant été construit entre 1950 et 1967. À l'été 2007, elle propose par exemple une exposition dont le titre fait écho à la notion de ville durable : "Agissons ensemble pour un habitat durable !"⁴.

On peut dire deux mots de l'ampleur de l'opération : en quatre ans, l'OPATB bénéficie à 23 copropriétés représentant 634 logements, pour un montant de travaux s'établissant environ à 6 M€⁵. Mais là n'est peut-être pas l'impact le plus important. Car il est intéressant de constater que dans son discours grand public, la municipalité grenobloise ne se prive pas de relier l'OPATB et la mise en service du tramway sur les boulevards.

¹ Conseil municipal de Grenoble, délibération du 22 septembre 2003 relative à l'obligation de ravalement des immeubles riverains des grands boulevards. La délibération est suivie de plusieurs autres pour préciser les conditions d'aides aux copropriétés fragilisées (propriétaires à faibles ressources).

² Le dispositif des OPATB a été officiellement lancé le 20 février 2002, lors d'une conférence de presse animée par le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement de l'époque, Yves Cochet, accompagné du secrétaire d'État au Logement, du président de l'ADEME et du président de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH). Sur la période 2002-2010, il a profité à 16 collectivités locales, sélectionnées sur appel à projets.

Source : ADEME, ANAH, ministère de l'Écologie, *OPATB : Retour d'expériences et pistes pour l'avenir*, Service Bâtiments de l'ADEME, Valbonne, mars 2010, 40 p.

³ L'opération a bénéficié des crédits d'animation du programme européen CONCERTO (6^{ème} programme-cadre de recherche et de développement, thématique "Systèmes énergétiques durables), en lien avec l'opération urbaine sur le quartier de Bonne.

⁴ L'exposition "Thermographie infrarouge aérienne de la Ville de Grenoble : Agissons ensemble pour un habitat durable !" se tient du 19 juin au 12 juillet 2007, rue Félix Poulat. Elle associe deux SEM locales, la Compagnie de chauffage (réseau de chaleur de l'agglomération) et Gaz Électricité de Grenoble (distribution de gaz et d'électricité sur la commune de Grenoble uniquement).

⁵ Ville de Grenoble, *Amélioration thermique et énergétique des bâtiments : Grenoble change d'ère*, supplément au journal municipal, n°132, novembre 2009, 8 p. Chiffres extraits des p. 6-7. Une quarantaine de commerces auraient également été accompagnés.

On peut le mesurer à la lecture du journal municipal, dont le numéro de novembre 2009 rend compte de l'opération :

Avec l'arrivée de la ligne C du tram, les Grands Boulevards ont considérablement changé d'allure ! L'élargissement des trottoirs, la création de pistes cyclables et l'embellissement paysager à travers les plantations et le mobilier urbain ont offert au quartier une nouvelle identité. Le ravalement des façades des immeubles et l'embellissement des vitrines des commerces ont grandement participé à son regain d'attractivité. Le tout dans une ambiance apaisée : le trafic automobile a été réduit de près de 40% !

C'est à l'occasion de cette profonde transformation que la Ville, en partenariat avec l'ADEME, a souhaité encourager la mise en œuvre de travaux d'amélioration énergétique pour l'ensemble du bâti et en particulier pour les immeubles d'habitation.¹

À nouveau, le propos est significatif d'un travail de chaînage dont le tramway n'est pas le moindre des maillons. La notion de ville durable n'est pas invoquée, mais elle est implicite au vu du titre du dossier dont l'article est extrait : "Développement durable : Grenoble tient ses engagements". Le couplage est encore plus évident à la vue de la couverture du journal, que l'on peut reproduire ci-dessous :

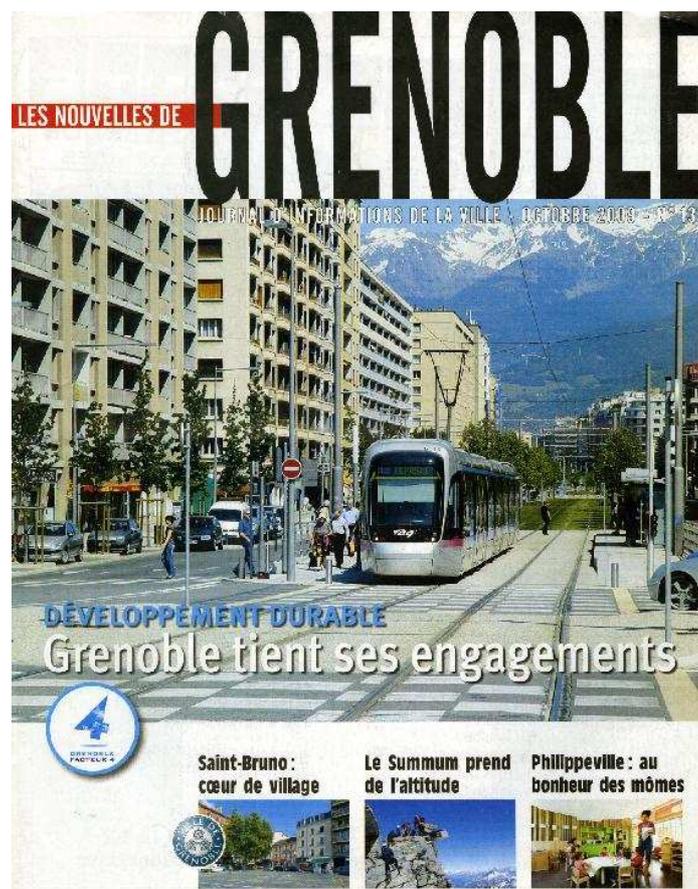


Figure 51 : Couverture du journal municipal *Les Nouvelles de Grenoble*, n°131, octobre 2009.

¹ Ville de Grenoble, dossier "Développement durable : Grenoble tient ses engagements" in *Les Nouvelles de Grenoble*, journal municipal, n°131, octobre 2009, p. 18-24.

L'alliage du texte et de l'image produit un effet que l'on peut penser soigneusement programmé : il permet d'illustrer, voire d'incarner, la notion abstraite de développement durable. Ce n'est pas tout. Accompagnant le journal du mois suivant, une brochure de huit pages rend spécialement compte de l'OPATB en cours d'achèvement, sous le titre : "Amélioration thermique et énergétique des bâtiments : Grenoble change d'ère"¹. La couverture de cette brochure est un nouvel hommage au tramway, quoique moins explicite : une vue aérienne des boulevards laisse apercevoir la coulée verte formée par les pelouses recouvrant la plateforme de la ligne C.

Enfin, on peut mentionner le travail de la municipalité grenobloise autour de l'ancienne caserne de Bonne. Libérée par l'armée en 1994, cette caserne occupait un terrain de 8 hectares entre le centre-ville et les boulevards. À partir de 2001, la municipalité conçoit un projet d'éco-quartier sur le site². Une zone d'aménagement concerté est mise en place en février 2004, les premiers logements sont livrés à partir de 2008. Sans rentrer dans le détail de la programmation, on peut remarquer qu'elle s'attache à respecter les principes de mixité (mixité sociale, avec 35% de logements à caractère social, mixité des usages, avec la construction d'une galerie commerciale, de bureaux, d'un hôtel, d'un cinéma, d'une maison de retraite, de résidences étudiantes...³) tout en imposant certains critères de performance énergétique aux constructions⁴. Surtout, pour notre propos, l'objectif mis en avant au lancement du projet est clair : "étendre le centre-ville vers la troisième ligne de tramway"⁵. Inversement, la municipalité, qui a obtenu le prix "EcoQuartier" (2009) pour cette opération⁶, ne manque pas de souligner la proximité de la ligne C dans son discours de promotion⁷.

¹ Ville de Grenoble, *Amélioration thermique et énergétique des bâtiments : Grenoble change d'ère*, op. cit.

² Le projet est d'abord piloté par l'adjoint à l'Urbanisme et à l'Environnement du deuxième mandat de M. Destot (2001-2008), l'écologiste Pierre Kermen (groupe ADES). P. Kermen était précédemment conseiller délégué aux Finances (mandat 1995-2001). Il n'est plus élu depuis 2008, tandis que le groupe ADES a rejoint l'opposition.

³ On peut donner quelques chiffres : 900 logements, dont 40% à caractère social, une galerie commerciale (16 000 m²), des espaces de bureaux (2500 m², dont un immeuble de 1600 m² à énergie positive), un hôtel (80 chambres), un cinéma d'art et d'essai (3 salles), une école élémentaire bioclimatique (17 classes), un établissement pour personnes âgées (80 lits), deux résidences étudiantes (200 lits).

⁴ Ces normes correspondent peu ou prou à celles qui ont été définies dans le cadre du Grenelle de l'Environnement pour les constructions neuves à partir de 2012 (réglementation thermique). Le cahier des charges de l'opération prévoit le recours au solaire thermique et photovoltaïque, à des techniques d'isolation et de ventilation innovantes, ainsi qu'à la micro-cogénération (production simultanée de chaleur et d'électricité par combustion de gaz naturel).

⁵ Ville de Grenoble, Société d'économie mixte d'aménagement de Grenoble Espace Sud (SAGES), *Grenoble : innovation et aménagement urbain. Histoire d'une caserne militaire devenue un éco-quartier de centre-ville*, diaporama, 2010, 49 p. Document en ligne sur le site Internet du projet : www.debonne-grenoble.fr, rubrique "Espace téléchargement", consultée le 15 septembre 2010.

⁶ DEFAWE Jean-Philippe, NODIN Yannick, "Le Grand Prix national EcoQuartier 2009 attribué à Grenoble pour la ZAC de Bonne" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics* [Version en ligne], 4 novembre 2009. Article en ligne : www.lemoniteur.fr/191-territoire/article/actualite/690355-le-grand-prix-national-ecoquartier-2009-attribue-a-grenoble-pour-la-zac-de-bonne?1010446=690358&po=10, consulté le 2 octobre 2010.

Le prix "EcoQuartier" était attribué pour la première fois. Il a été créé par le ministère de l'Écologie dans le cadre du plan "ville durable" dévoilé le 23 octobre 2008. Voir le site Internet "EcoQuartiers" du ministère de l'Écologie : www.ecoquartiers.developpement-durable.gouv.fr, visité le 30 septembre 2010.

⁷ Voir les *Nouvelles de Grenoble*, journal municipal, n°131 et 132, (octobre et novembre 2009).

Certes, l'analyse des supports de communication de la municipalité grenobloise ne suffit pas pour apprécier la solidité des chaînages établis autour de la notion de ville durable, la solution tramway et certaines opérations urbaines. L'émergence du projet de la caserne de Bonne ne doit d'ailleurs rien ou presque au projet Tram 3, si ce n'est qu'il répond lui aussi à l'objectif de longue haleine qu'est l'extension du centre-ville. Surtout, la scène de la communication municipale ne dit pas grand-chose de la manière dont on discute les projets de tramway en cours ou à venir¹. On peut penser que comme lors de la fabrique du projet Tram 3, les acteurs impliqués mobilisent toujours des arguments relativement indépendants, ou en tout cas moins agrégés que la notion de ville durable, pour promouvoir ou critiquer tel ou tel tracé. Tout de même, l'exemple nous permet de comprendre comment un ensemble idéal global comme la ville durable peut-être travaillé, investi par des acteurs locaux dans une optique de légitimation en cascade. Stabilisant de nombreuses vertus, la solution tramway peut à la fois illustrer la notion de ville durable, être légitimée par la notion et légitimer en retour toute une série de transformations de la ville. En cela, elle répond avec souplesse aux besoins en argumentation des acteurs. La communication institutionnelle révèle, parfois de manière caricaturale, le travail réalisé. Elle s'empare du tram et le met en scène, à l'avant-scène même de sa perpétuelle chorégraphie légitimatrice des élus, de la "totémisation" des singularités (ou banalités) positives du territoire (Le Bart, 2000²).

Est-ce à dire qu'à Grenoble, la notion de ville durable, dont on a dit par ailleurs qu'elle avait tout d'un référentiel en émergence, n'est mobilisée que dans une perspective stratégique ? Certes, non. Le système d'acteurs grenoblois n'est pas imperméable aux courants d'idées internationaux, à un ensemble valeurs/normes/algorithmes/images exprimé sur autant de supports que celui de la ville durable. Si référentiel il y a, il est en action, dans le sens où il rend sans doute certains arguments illégitimes, en favorise d'autres, altère (un peu, beaucoup, pas du tout) le discours des acteurs qui en perçoivent les manifestations. Néanmoins, les mécanismes en question sont si complexes et diffus qu'il nous semble inenvisageable de les appréhender. Ce que l'on peut observer, c'est le travail des acteurs pour exprimer le référentiel sur les scènes grenobloises, la manière dont ils mobilisent désormais la solution tramway comme une métonymie de la notion qu'ils veulent donner à voir (signe de son influence), et qui donne en retour une légitimité nouvelle à la solution. Ces dernières années, ce lien "métonymique" fait à notre avis toute la force du tramway au sein du système d'acteurs grenoblois. Le lien est (encore ?) beaucoup moins évident à Marseille et Dublin, mais on peut le repérer dans plusieurs autres villes françaises. Il constitue à notre avis l'une des raisons importantes de la permanence du succès de la solution.

¹ Pour mémoire, en 2010, les deux projets à l'agenda du SMTC en sont au stade du chantier ou de la procédure avancée : chantier de la ligne B vers la presqu'île scientifique (1,6 km, mise en service fin 2013), enquête publique de la ligne E entre Le Fontanil et Grenoble (11,5 km, mise en service début 2014).

² LE BART Christian, "Les bulletins municipaux, une contribution ambiguë à la démocratie locale" in *Hermès*, n°26-27, 2000, p. 175-184.

Par prudence, nous nous en tiendrons à cette esquisse de généralisation. Car qu'elle concerne les "propriétés" ou le "sens" de la solution, notre interprétation n'est pas sans soulever plusieurs questions. Nous les abordons dans la conclusion de ce chapitre, pour tenter d'y répondre plus largement dans la conclusion générale.

Conclusion du chapitre

Dans ce chapitre, nous avons tenté d'apporter une vision plus panoramique, plus aérienne¹ de ce que l'on a pu observer sur nos trois terrains. Le lecteur n'en retire sans doute pas la satisfaction d'avoir obtenu *la* réponse à l'énigme de la multiplication des tramways, mais plusieurs constats méritent d'être réaffirmés.

Il ressort d'abord que la forme de politisation (*argumentaire, élargissement du public*) des projets observée à Grenoble et Marseille n'est pas indépendante d'une certaine configuration de leur système d'acteurs, et notamment de la fonction généraliste des acteurs politiques en charge des dossiers. Certes, on retrouve des acteurs politiques sectoriels dans les collectivités locales françaises mais un maire, un président d'intercommunalité et ses proches adjoints gèrent un territoire plutôt qu'un secteur d'action publique. En cela, ils peuvent être intéressés ou se laisser convaincre par le potentiel de montée en généralité que recèle un projet de tramway, par l'agrégation des vertus, des attributs et des alliés que les discussions peuvent susciter. Au contraire, à Dublin, les acteurs politiques en situation d'arbitrage exercent soit une fonction sectorielle (le ministre des Transports), soit une fonction généraliste à une échelle indépendante de celle du tramway (le Gouvernement irlandais dans son ensemble). Ils tendent d'autant plus à cantonner la solution dans son cadrage "transport-efficace" de départ.

Par ailleurs, la diversification des arguments échangés au fil des discussions est d'autant plus importante qu'elle s'appuie, dans nos cas français, sur une forte maîtrise de l'agenda, des procédures et des financements par les acteurs publics. Elle est consolidée lorsque les savoirs experts l'alimentent, lorsque la relation entre acteurs politiques et acteurs experts permet des apprentissages communs et, selon les contextes, une sensibilisation des premiers, une instrumentalisation des seconds, ou toute autre forme de complicité.

Il ressort également que la politisation (*argumentaire, élargissement du public*) n'est pas simplement le moyen que nous avons mis en évidence dans les chapitres antérieurs, le changement de pied justificatif qui permet à un projet de tramway de s'imposer face aux solutions concurrentes, de surmonter les blocages ordinaires du processus décisionnel. Les acteurs qui participent du processus (les acteurs politiques étant loin d'être les seuls) sont intéressés par la relation particulière qu'ils peuvent nouer avec le tramway aux différents stades de sa concrétisation (solution, projet, produit final). En puisant dans l'inépuisable répertoire de variables et d'attributs qu'ouvre la mise en discussion d'un projet de tramway, les acteurs-promoteurs peuvent construire un argumentaire protéiforme, subjectivé, politique, qui leur assure de puissants effets de légitimation, pour leur action comme pour eux-mêmes.

¹ Nous reprenons ici l'image de J. Delumeau que nous citons en exergue de l'introduction.

Parmi les argumentaires possibles, celui mobilisant la notion de ville durable, dont on peut penser qu'elle constitue un référentiel d'action publique, se révèle particulièrement fructueux depuis le début des années 2000. Il vient en appui de la solution tramway en elle-même, mais permet aussi de mettre en mouvement toute une série d'éléments constitutifs de l'ordre urbain : affectation des espaces publics aux abords des lignes, densité des quartiers traversés, implantation des activités économiques, performance énergétique des bâtiments, clivages socio-spatiaux, polarisations, usages de l'espace urbain... La liste n'est certainement pas close, elle dépend surtout des apprentissages et du niveau de stabilisation des attentes/arguments à l'instant t dans un système d'acteurs donné. Pour tous ces éléments, l'argumentaire crée un effet de cohérence, une légitimation en cascade qui profite aussi bien à chacun des projets reliés qu'aux énonciateurs.

Inversement, la solution tramway devient en elle-même une ressource de taille pour le travail politique. Pour traduire la complexité de la notion de ville durable, pour s'en réclamer, le raccourci que constitue l'évocation du tramway est disponible, efficient, opérationnel. Le tramway peut ainsi être couplé, mis en équivalence avec la ville durable, la partie valant pour le tout. À partir de ce couplage légitimant, un projet particulier peut recevoir un soutien plus large, trouver des alliés intéressés par les transformations urbaines ou sociales potentielles ("chainables", si l'on ose ce néologisme). Il peut alors surmonter les obstacles que nous listions dans la première partie de notre travail, soit la concurrence avec d'autres solutions de transport, l'inertie, la peur des conflits et du mécontentement¹, ou encore le passif mémoriel.

Selon nous, le lien métonymique "tramway \Leftrightarrow ville durable" n'est pas sans rappeler celui qui fonctionne avec les éoliennes. Depuis la fin des années 1990, le signifié "éolienne" semble en effet doté d'un pouvoir similaire à celui du tramway : il rappelle à lui seul l'idée de développement durable. On peut le mesurer au nombre d'affiches, couvertures d'ouvrages ou maquettes de site Internet recourant à l'image d'une éolienne pour illustrer la notion (Demongeot, 2005²). Parfois, on trouve à la fois un tramway et une éolienne, comme sur le portail Intranet du ministère de l'Écologie :

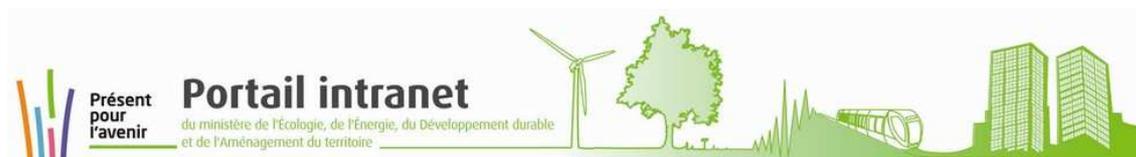


Figure 52 : Page d'accueil du portail Intranet du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer. Janvier 2008. Site accessible depuis les postes informatiques du ministère.

¹ Liés aux travaux, aux restrictions à l'usage de l'automobile...

² DEMONGEOT Benoît, *Une énergie pourtant si vantée : controverse et mobilisations autour des éoliennes en France*, op. cit., p. 11-12. Nous parlions alors d'une "illustration pédagogique du développement durable".

À notre avis, l'image illustre bien la stabilisation des liens entre tramway et développement/ville durable. Le portail Intranet étant destiné à des professionnels *a priori* bien informés, on peut penser qu'elle a été choisie pour confirmer plutôt que pour suggérer l'association. Voilà qui vient abonder les constats établis sur le terrain grenoblois.

Justement, il est temps de bien baliser le périmètre de nos constats, et de concéder les points aveugles qu'ils laissent subsister. Qu'avons-nous dit du "sens" du tramway ? Peut-on vraiment l'associer à un référentiel de politique publique ? En quoi celui-ci pèserait-il sur les acteurs ?

Nous avons renoncé à établir un sens *ex nihilo*, détaché des situations locales. Certes, il est tentant de généraliser l'interprétation qui vaut pour Grenoble à la fin des années 2000, sans doute en raison des aspects prophétiques du discours de la ville durable. Pour autant, les significations associées au tramway à Marseille et Dublin sont loin d'être assimilables à l'ensemble idéal "ville durable", aussi flou soit-il. Rien qu'à Dublin, on peut penser que pour longtemps encore, le tramway sera majoritairement perçu comme une solution alternative à l'usage de l'automobile permettant de limiter la congestion, point barre. Le fait que les acteurs s'échinent à la préserver de toute politisation (*jugement des acteurs, argumentaire, élargissement du public*) plaide en ce sens.

Par ailleurs, notre recours au concept de référentiel ne nous permet pas d'en dire plus sur la domination de l'ensemble "ville durable" correspondant – une critique d'ailleurs souvent adressée à l'approche cognitive.

P. Muller nuance la vocation hégémonique et l'effet déterministe des référentiels (1995¹) par le fait que dans un secteur d'action publique donné, l'activité des forums "met en lumière l'importance et la complexité du rôle des acteurs dans la construction des matrices cognitives, [...] le résultat n'étant jamais donné d'avance" (2000²). La vision est donc dynamique, elle admet l'expression permanente d'alternatives, plus ou moins étouffées. Cependant, elle suppose la domination durable d'un référentiel et des groupes qui le portent sur le secteur. En ce qui nous concerne, ayant concentré notre analyse sur la diffusion du tramway, il ne nous est guère possible de statuer sur le fait que l'ensemble idéal "ville durable" domine les politiques urbaines, et plus précisément le secteur des déplacements. D'ailleurs, si secteur il y a, il est sans doute

¹ MULLER Pierre, "Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde" in FAURE A., POLLET G., WARIN P. (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, op cit., p. 164-165. L'auteur reprend à son compte le concept d'hégémonie culturelle défini par Antonio Gramsci, uniquement dans son acception descriptive : GRAMSCI Antonio, *Gramsci dans le texte* (textes choisis par François RICCI), Éditions sociales, Paris, 1977, 797 p. L'hégémonie peut parfois s'imposer dans la violence.

² MULLER Pierre, "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique", op. cit., p. 200.

fractionné, comme le pointe J.-M. Offner (2006¹). L'auteur explique ainsi que le référentiel "politico-administratif national" des déplacements urbains (la liste de recettes associées aux PDU) serait largement concurrencé, sur le terrain, par le vieil algorithme routier (que l'on peut schématiser grossièrement de la manière suivante : si l'on augmente les capacités voiries, alors la circulation sera fluidifiée et le développement économique stimulé). J.-M. Offner ne dit pas que le référentiel associé à l'algorithme est en perte de vitesse – c'est peut-être le cas – il n'empêche qu'il constate que les "hérauts [de cet algorithme] arpentent les couloirs des Conseils généraux, Régions et services routiers des DDE, univers autonomes par rapport à celui des transports urbains"².

En fait, pour diagnostiquer la domination d'un référentiel, il faut supposer deux homogénéités : celle du secteur de politique publique étudié (ce qui suppose un faible cloisonnement des scènes de discussion sur lesquelles il se construit) et celle de l'ensemble idéal correspondant. Or, si l'on a pu apprécier la consistance de l'ensemble idéal "ville durable", il est impossible d'en objectiver les contours, puisque justement ceux-ci dépendent de l'investissement continu des acteurs qui expriment les valeurs, normes, algorithmes et images qu'il contient (ou pas). Certes, le concept de référentiel global implique une part de déterminisme et "d'inéluctabilité" selon P. Muller (2000³), mais notre enquête ne nous permet pas de l'appréhender (on peut d'ailleurs légitimement s'interroger sur la manière de procéder). Or, si l'on s'en tient au travail des acteurs, le référentiel exprimé n'est d'ordinaire pas sans ambiguïtés, ce que remarquait déjà P. Muller dans ses premières analyses sur le secteur agricole (1982⁴). Ce qui fait tenir le référentiel modernisateur dans le secteur agricole, ce n'est pas tant une logique immanente que le "tour de force idéologique"⁵ réussi par les dirigeants du Cercle national des jeunes agriculteurs, que l'auteur décrit de la manière suivante :

En effet, le succès des dirigeants du CNJA⁶ sur le plan intellectuel est d'avoir su élaborer une vision suffisamment polysémique, et donc ambivalente, pour exprimer à la fois les aspirations spécifiques de la paysannerie moyenne et le vécu de l'ensemble des petits paysans qui allaient souvent faire les frais

¹ OFFNER Jean-Marc, *Les plans de déplacements urbains*, op. cit..

² Idem, p. 49.

³ MULLER Pierre, "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique", op. cit., p. 198. L'auteur fait l'hypothèse que "le changement de référentiel fait l'objet, sur le moyen terme, d'une forme de détermination « structurelle » (et donc d'une forme de « déterminisme »)".

⁴ MULLER Pierre, "Comment les idées deviennent-elles politiques ? La naissance d'une nouvelle idéologie paysanne en France, 1945-1965" in *Revue française de science politique*, vol.32, n°1, 1982, p. 90-108.

⁵ Idem, p. 97.

⁶ Pour mémoire, le Cercle national des jeunes agriculteurs (CNJA) a été créé en 1957, à partir de la section "Jeunes" de la Confédération générale de l'agriculture (CGA, syndicat aujourd'hui disparu). S'adressant aux exploitants de moins de 35 ans, la "JA" devient rapidement à la fois le poil à gratter et l'antichambre du syndicat ultra-dominant dans le secteur agricole, la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles" (FNSEA). Pour plus de détails, voir le site Internet des "Jeunes Agriculteurs" : www.jeunes-agriculteurs.fr, visité le 2 octobre 2010.

de la modernisation agricole, tout en permettant de réaliser un compromis solide avec les anciennes couches dominantes.¹

Notre constat le plus général peut s'inspirer de cette analyse. Quel que soit le contenu de l'ensemble idéal que constitue la ville durable, quelque soit sa place dans l'esprit des acteurs impliqués dans le secteur des déplacements urbains, on peut constater que ces acteurs parviennent à y inscrire le tramway, en bonne place, grâce à l'agrégation de vertus que cette solution d'action publique a réussi à stabiliser (à Grenoble tout du moins). Le lien métonymique ainsi formé, visible dans l'argumentation des acteurs ou dans les images qu'ils construisent, fait toute la force de la solution sur certains terrains. Il résulte d'une patiente construction, au carrefour entre l'activité locale de couplage problème(s)/solution(s)/finalité(s) et les attentes d'une traduction "descendante" du référentiel. Ainsi, aussi difficile soit-elle à appréhender, l'influence du référentiel se fait sentir à travers la multiplication des cas où la construction s'opère, où le lien métonymique est en action.

Au final, les points aveugles de nos constats tiennent pour beaucoup à l'objet de recherche que nous nous sommes donné, et à notre focale sur les acteurs en discussion. En centrant le regard sur les débats autour d'un objet d'action publique, on ne peut apprécier l'ensemble du (des) secteur(s) correspondant(s), sinon en constatant que l'objet en question a une certaine propension à troubler les frontières sectorielles. On ne peut porter de jugement sur le "sens" global de l'action publique, sinon à travers le travail des acteurs pour le faire exister et une variable de contrôle : l'interprétation directe, *a minima*, des "produits finaux" de l'action (nombre de lignes de tramway, lieux desservis, attributs de ces lignes). La conclusion générale de notre travail revient sur l'intérêt et les limites de cette approche.

¹ MULLER Pierre, "Comment les idées deviennent-elles politiques ? La naissance d'une nouvelle idéologie paysanne en France, 1945-1965", op. cit., p. 97.

CONCLUSION GENERALE

Au terme de notre périple, on peut formuler explicitement quelques constats, propositions ou simples pistes de recherche qui complètent la synthèse de notre chapitre 8. Les constats/propositions sont de deux ordres. Les uns portent sur notre énigme initiale, sur la spectaculaire diffusion contemporaine du tramway en France et en Europe. Les autres portent plus largement sur ce que notre approche donne à voir de l'action publique et du travail politique contemporains.

Sur le phénomène tramway, nos hypothèses initiales méritent d'être revisitées car nous leur avons progressivement donné une valeur explicative beaucoup plus forte. En effet, considérées simultanément, l'hypothèse de la malléabilité de l'objet, celle des effets propres et celles des formes de politisation qui peuvent l'accompagner mettent à jour les ressorts et les rouages que nous pensons les plus "déterminants en première analyse"¹. Elles laissent entrevoir le potentiel que le tramway recèle pour l'action publique, à chacun des stades ou états dans lesquels on peut l'observer (solution, projet, produit final) (1).

Sur l'approche analytique, qui s'inscrit par bien des égards dans plusieurs traditions existantes (constructivisme, attention aux jeux d'acteurs et aux structures de sens échangées), il nous semble que l'angle retenu nous permet de repérer deux aspects essentiels de la fabrique de l'action publique : la manière dont les acteurs échangent entre eux et parviennent (ou pas) à se convaincre les uns les autres, et la manière dont ils constituent des réseaux à partir des accords stabilisés. Incidemment, notre approche laisse entrevoir la complexe intrication entre idées et intérêts, telle qu'elle transparaît dans les préférences exprimées (2).

Cependant il faut concéder que notre ambition initiale s'est souvent heurtée à des obstacles pratiques conséquents, et d'abord à l'ampleur spatio-temporelle des terrains investis. Nous avons employé certains raccourcis, y compris pour saisir ce qui parfois n'est pas accessible par la synthèse des discussions (3).

Tout de même, appliquée avec toute la rigueur possible, cette approche permet à notre avis d'observer depuis une position privilégiée l'accomplissement d'un certain travail politique. Essentiel à l'action publique, ce travail transparaît à travers les argumentaires de justification/légitimation déployés. Le tramway a ceci d'intéressant que sur le temps long, il fait l'objet de deux grands types de légitimation, que l'on imagine assez génériques pour les retrouver sur toutes les scènes de l'action publique (4).

¹ FAVRE Pierre, *Comprendre le monde pour le changer*, op. cit., p. 128.

1- Le tramway comme instrument global

L'ambition initiale de notre thèse était de mettre en lumière les mécanismes d'une dynamique d'action publique aussi conséquente que la diffusion du tramway en France. Nous avons pris le temps de montrer que derrière l'énigme du succès se joue l'histoire d'une mutation par petites touches. Cette mutation a pris consistance au fil de multiples cadrages successifs, débouchant sur la construction d'un ensemble particulièrement solide et structuré de problèmes et d'attentes/finalités agrégés à la solution.

Il ne s'agit pas ici de revenir sur l'ensemble du processus. Simplement, pour bien en souligner l'ampleur et l'avancée, on peut partir du propos d'un éminent protagoniste, l'ancien directeur de l'agence d'urbanisme de Bordeaux. Certes, nous n'avons pas spécialement étudié la cas bordelais mais justement, l'exemple s'inscrit bien dans notre montée en généralité. En effet, en 2006, présenté comme "l'homme qui redessine Bordeaux", Francis Cuiller explique dans les colonnes d'un grand quotidien national que "le tramway ne peut être vu comme un simple moyen de transport"¹. À ce moment, le ton semble catégorique. Selon nous, il reflète moins la certitude d'un convaincu cherchant à rallier d'éventuels sceptiques que la prévalence de cette perception au sein du système d'acteurs bordelais. En 2006, voilà ce que l'on croit à Bordeaux, et qu'un expert important du système d'acteurs estime naturel de communiquer au reste de la France – d'autant plus qu'à ce moment, la croyance est partagée dans la plupart des villes.

Que de chemin parcouru depuis le milieu des années 1960, depuis l'émergence de la problématique des déplacements en ville² ! Sur le long terme, le processus que nous avons donné à voir n'est pas linéaire, en termes d'espaces de déroulement comme de rapidité. On se souvient qu'il est d'abord largement orienté par les pouvoirs publics nationaux, qui exhument l'idée du tramway à un moment précis : lorsque le problème est suffisamment mis en exergue, nourri par la gravité perçue du choc pétrolier, lorsque plusieurs initiatives antérieures échouent ou s'épuisent³, lorsque de nouveaux acteurs arrivent en responsabilité. À ce moment, la solution "tramway moderne" est cadrée comme la réponse la plus efficace pour se déplacer sur les itinéraires les plus fréquentés⁴ des villes trop petites pour se doter du métro. Elle est aussi cadrée comme une solution technologique nationale, un standard devant équiper les villes françaises avant d'être proposé à l'exportation.

¹ Propos rapportés dans : ALLIX Grégoire, "L'homme qui redessine Bordeaux" in *Le Monde*, 30 septembre 2006. Francis Cuiller, né en 1944, a été directeur de l'agence d'urbanisme de Bordeaux Métropole de 1995 à 2009.

² Avec ses deux pendants, congestion et crise de fréquentation des TC.

³ Nous faisons ici implicitement référence à la politique de soutien aux innovations technologiques.

⁴ Itinéraires repérables grâce aux chiffres de fréquentation des lignes de bus existantes et à la modélisation de la demande à venir.

Au contact des scènes locales, ce cadrage ne résiste pas. Il se heurte à de nombreux obstacles¹ et échoue à convaincre, jusqu'à ce que dans certaines villes, des acteurs lui substituent des couplages problème(s)/solution spécifiques. Au départ, ces couplages restent dans le champ de l'efficacité-transport, comme on l'a vu à Nantes et à Grenoble. Timidement pourtant, de nouveaux couplages, de nouvelles attentes/arguments sont mis en discussion, éventuellement consolidés en vertus, et concrétisés par de nouveaux attributs des produits finaux. Les exemples sont nombreux, on peut rappeler les principaux : accessibilité aux personnes handicapées (attribut "plancher bas"), rénovation/requalification des espaces adjacents aux tracés retenus, réduction de l'espace accordé à l'automobile (attribut "plan de circulation"), stimulation des modes doux (attribut "pistes cyclables"), valorisation immobilière (attribut "obligation de ravalement de façade"), essor commercial, renforcement des effets de centralité, atténuation des coupures urbaines/sociales, dé-stigmatisation d'un quartier ou renforcement de la compétitivité d'un autre, densification (attribut "contrat d'axe"). Au fil du temps, avec une cumulativité variable selon les villes, la solution se voit donc articulée avec un ensemble plus complexe de problèmes/attentes et de finalités. Elle acquiert alors un statut privilégié, une qualité d'instrument global pour transformer l'ordre socio-urbain.

On a vu comment le processus général, ici grossièrement résumé, était alimenté au sein d'un système d'acteurs particulier. Les échanges permettent de mettre à l'épreuve les attentes/arguments, qu'ils soient introduits par de nouveaux entrants ou qu'ils émergent à la suite d'apprentissages. Car c'est bien dans la richesse des interactions entre acteurs et objet (envisagé dans ses états successifs de solution, de projet et de produit final) que la solution s'est construite. Technologiquement bien plus impressionnant que le tramway, *Aramis* s'est heurté au problème de l'insertion dans la ville, en tant qu'espace physique et en tant que système d'acteurs complexe. Le cercle des promoteurs initiaux a défendu l'innovation d'un seul tenant, n'offrant que très peu de variables susceptibles d'être négociées pour faciliter l'insertion (Latour, 1992²). Au contraire, la solution tramway a intéressé par ce qu'elle a de malléable, par la liste grandissante des variables que les acteurs peuvent mettre en jeu à partir du cadrage initial. Notre hypothèse sur la malléabilité s'est vérifiée sur nos trois terrains, dans des proportions insoupçonnées³. Cette caractéristique de la solution a d'autant plus convaincu que les effets propres des lignes de tramway en service étaient perçus, appropriés, et laissaient envisager de nouvelles potentialités.

On a également vu que la diffusion du tramway ne saurait se limiter au canal national → local. Sans avoir systématisé ce type d'observations, nous avons plusieurs fois signalé des exemples d'influence réciproque voire de mimétisme entre villes. L'exemple strasbourgeois est le plus emblématique, car il se situe à la charnière entre les deux grandes

¹ Nous ne revenons pas sur les obstacles à ce stade (concurrence, passif mémoriel, peur des conflits liés au site propre...).

² LATOUR Bruno, *Aramis ou l'amour des techniques*, op. cit.

³ Revenir au chapitre 8, partie III, sous-partie 1 ("Un répertoire de variables et d'attributs pour l'action et sa légitimation") pour de plus amples développements.

périodes qui se détachent dans l'épaisse strate chronologique que nous avons explorée. Très médiatisé, il suggère avec force deux nouveaux couplages, que l'on peut résumer ainsi : d'une part, le tramway est un atout électoral majeur, pour peu que le chantier soit terminé avant le scrutin ; d'autre part, le tramway peut être le vecteur d'une réduction de la place de la voiture dans un centre-ville. Ces couplages sont rapidement importés au sein des autres agglomérations, et jouent sans doute beaucoup dans la multiplication des projets. La circulation des savoirs correspondante, y compris au niveau transnational, mériterait une recherche plus systématique, à l'image des tentatives concernant la gestion de la circulation (Gardon, Passalacqua, Schipper, 2009¹) ou celle du patrimoine (Russeil, 2006²). Au final, si certains observateurs évoquent aujourd'hui l'existence d'une "école française du tramway" (Malod-Panisset, Ehrsam, 2005³), cette dernière doit sans doute plus à la capitalisation des expériences locales qu'au cadrage national initial. Dans notre cas, on peut reprendre à notre compte la formule de l'historien Pierre-Yves Saunier pour constater que, au moins en partie, "le municipal, loin d'être un théâtre «local» sur lequel les contraintes du «global» viennent s'exercer, en est [parfois] constitutif" (Saunier, 2006⁴).

Enfin, ce sont des formes de politisation du tramway que nous avons vu émerger au fil du processus de diffusion. Nous en avons relevé quatre, qui n'apparaissent pas forcément simultanément. On peut les récapituler ici :

- mise en débat du projet sur des scènes explicitement politiques (*scènes politiques*) ;
- appréciation des acteurs sur le caractère "politique" dudit projet (*jugement des acteurs*) ;
- diversification et subjectivation de l'argumentaire justificatif, depuis la "meilleure" solution de transport (rationnelle/objectivée) à la "bonne" solution pour la ville (*argumentaire justificatif*) ;
- élargissement du public enrôlé en conséquence, de la catégorie "usagers des transports collectifs" à la catégorie "habitants" voire aux ensembles "quartier", "la ville", "la métropole" (*élargissement du public*).

La politisation (*argumentaire, élargissement du public*) n'explique pas mécaniquement le succès des projets de tramway, mais elle constitue un facteur indéniable de déblocage de certaines situations, d'intéressement, de dépassement de la concurrence avec les autres solutions TC. Elle fait tout l'intérêt du tramway pour les acteurs qui y contribuent. De par le

¹ GARDON Sébastien, PASSALACQUA Arnaud, SCHIPPER Franck, "Pour une histoire des circulations sur la circulation" in *Métropoles* [En ligne], n°6, 15 novembre 2009. Article en ligne : <http://metropoles.revues.org/4053>, consulté le 1^{er} novembre 2010.

² RUSSEIL Sarah, *L'espace transnational, ressource ou contrainte pour l'action internationale des villes à la fin du XX^e siècle ? Analyse comparée de la fabrique et de la gestion du "patrimoine mondial" à Lyon et à Québec*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction de Gilles POLET, Université Lyon 2 Lumière, 2006, 2 volumes, 509 p. + 149 p.

³ MALOD-PANISSET Jacques, EHRSAM Jean, "Une école française du tramway" (préface au dossier "Le renouveau du tramway") in *Revue générale des routes et des aérodromes*, n°838-839, avril-mai 2005, p. 60.

⁴ SAUNIER Pierre-Yves, "La toile municipale aux 19^{ème} et 20^{ème} siècles : un panorama transnational vu d'Europe", in *Revue d'histoire urbaine / Urban History Review*, vol.24, n°2, 2006, p. 163-176.

contenu de cette "propriété" – dont il faut encore une fois souligner le caractère évolutif et contextuel – l'objet s'est révélé être un formidable support pour agir sur la ville en "pilotage manuel" (par opposition avec les thèses sur le "pilotage automatique"¹), et dans le même temps offrir un surcroît de légitimité aux acteurs-promoteurs.

Ce constat n'appelle pas à dénoncer ce qui serait une boursoufflure rhétorique autour du tramway ("Que d'la com' !"), mais au contraire à prendre au sérieux la dimension éminemment politique de notre objet. La capacité à produire, à partir d'un projet de tramway, des couplages avec de nombreuses problématiques et finalités (y compris la plus prisée du moment, la "ville durable") n'est pas négligeable dans la dynamique de l'action publique. Elle a des effets propres, qu'on peut mesurer dans la mobilisation des acteurs comme dans la multiplication des initiatives en lien avec les projets discutés. Nous nous aventurons ici en terrain normatif, mais il nous semble utile de déduire de notre travail que les comparaisons avec les autres modes de transport collectif, bus à haut niveau de service en tête, devraient tenir compte de ce "plus" du tramway – ce qui n'est quasiment jamais le cas dans les travaux experts standard (De Bruijn, Veeneman, 2009²). Un exemple simple peut être avancé à l'appui de notre propos : bien qu'en théorie il soit tout à fait possible de garantir le même niveau de priorité aux feux pour un BHNS que pour un tramway, les négociations concrètes ont jusqu'ici montré que ce qui ne se discutait pas avec le tram (priorité systématique ou presque) était loin d'aller de soi avec le bus, fût-il en site propre (CERTU, 2005³). Cet exemple révèle la force symbolique du rail, mais permet surtout de dénaturer l'effet propre "priorité aux feux" d'une solution de transport collectif. Dans le cas du tramway, cet effet comme bien d'autres a été acquis, parfois de haute lutte.

2- Ce qui transparait de l'action publique

Au-delà du phénomène tramway, nous nous sommes efforcés d'éclairer sous un jour original la fabrique de l'action publique. En se concentrant sur les arguments échangés, nous sommes en mesure de discerner finement les points d'accord et de désaccord entre acteurs impliqués, donc le contenu des possibles en amont des contenus stabilisés qui transparaissent dans les études d'avant-projet et les documents de communication institutionnelle. Cette entreprise de dénaturalisation présente un intérêt en soi, qui n'est pas seulement socio-historique. Elle permet selon nous de s'immerger véritablement dans l'ordinaire de la fabrique d'une politique publique, dans les débats qui l'agitent, donc dans la substance de l'action publique. Simultanément, nous sommes en mesure de révéler les processus d'agrégation des acteurs, de mise en réseau ou de fracture autour des accords noués.

¹ Voir le chapitre 8, partie III, sous-partie 1 interprétant le tramway comme "un répertoire de variables et d'attributs pour l'action et sa légitimation".

² DE BRUIJN Hans, VEENEMAN Wijnand, "Decision-making for light rail" in *Transportation Research. Part A : Policy and Practice*, vol.43, n°4, 2009, p. 349-359.

³ CERTU, GART, UTP, Direction Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, *Bus à Haut Niveau de Service, concept et recommandations*, op. cit.

Ainsi, nous nous tenons à distance d'une interprétation directe du contenu des projets, des travers d'une révélation du "sens des politiques urbaines" à partir du tracé des lignes effectif (Semmoud, 2004¹). On a vu à plusieurs reprises que ce sens était un sens de plus, éventuellement révélé par le chercheur plus que formulé par les acteurs, en tout cas toujours plus ou moins infidèle à l'accord noué à l'instant *t*. Pour prendre un exemple simple, l'observateur du plan des transports en commun grenoblois peut s'étonner de trouver aujourd'hui, du côté de Saint-Martin d'Hères, une ligne D de tramway qui ne parcourt que deux petits kilomètres à travers la commune. Il pourra penser qu'un projet plus ambitieux a été abandonné, imaginer que cette ligne a fait l'objet d'une réflexion distincte de la ligne C, déduire que les espaces desservis sont très importants à l'échelle de l'agglomération. Sans connaître la séquence de discussion ayant débouché sur l'accord/arrangement de début 1998, il n'aura pas accès aux véritables structures de sens échangées et aux rapports de force ayant cadré la décision. Décision, voilà justement un terme que nous avons finalement peu employé tout au long de la thèse, restant très circonspect sur la possibilité d'isoler des instants dans un processus. Rétrospectivement, les accords stabilisés que nous avons mis à jour peuvent être envisagés dans un sens proche du concept ordinaire de décision, avec le confort que procure un objet d'étude comme le tramway : la cristallisation de l'accord finit par se matérialiser à travers un produit final dont au moins un attribut est très difficilement amendable, le tracé.

De la même manière, nous nous tenons à distance des analyses dans lesquelles la (les) rationalité(s) des acteurs est relativement indépendante des évolutions induites par les contenus échangés. Nous avons parfois utilisé le terme de "coalitions", notamment pour décrire la controverse surface/souterrain à Dublin, mais sans pouvoir repérer de réseaux stables comme dans le modèle des coalitions de cause (Sabatier, Jenken-Smith, 1993²). Le cas du tramway a sans doute ceci de particulier qu'il constitue en quelque sorte une innovation, une solution nouvelle et évolutive autour de laquelle les acteurs s'investissent et interagissent avec plus de fluidité que dans certains secteurs de politique publique très institutionnalisés. Même si certaines préférences exprimées se retrouvent d'un terrain sur l'autre à la même époque, et semblent avoir valeur de croyances solides (efficacité de l'accroissement des capacités routières, passéisme du tramway...), beaucoup d'autres se sont construites sous nos yeux, au fil de nos observations. On se gardera bien de départager la part de rationalité instrumentale, axiologique/cognitive ou institutionnelle dans la construction de ces préférences tant l'imbroglio paraît difficile à dénouer. L'exemple du cadrage du projet de tramway tel qu'il s'opère à Marseille en 2000-2001, nous paraît éloquent à ce sujet. Si l'on tentait d'appliquer la méthode des "3I" (Palier, Surel, 2005³), on pourrait effectivement distinguer chacun des "I" (intérêts,

¹ SEMMOUD Nora, "Le tramway, révélateur du sens des politiques urbaines : Clermont-Ferrand et Saint-Étienne" in SIINO C., LAUMIERE F., LERICHE F. (dir.), *Métropolisation et grands ensembles structurants*, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse, 2004, p. 109-128. Nous avons donné de nombreux autres exemples au cours de la thèse.

² SABATIER Paul A., JENKINS-SMITH Hank C., *Policy change and learning : an advocacy coalition approach*, op. cit.

³ PALIER Bruno, SUREL Yves, "Les « 3I » et l'analyse de l'État en action" in *Revue française de science politique*, op. cit.

idées, institutions") dans le raisonnement des acteurs politiques centraux : intérêt électoral (quoique celui-ci relève encore de la probabilité plutôt que d'un intérêt allant de soi), croyance nouvelle dans les effets du tramway sur la requalification urbaine, levier financier supplémentaire avec la création de la Communauté urbaine. Cependant, même avec une précision chirurgicale, le séquençage de ces "variables" paraît bien difficile à obtenir. Notre approche s'en tient à considérer tous les "I" en présence comme autant d'arguments successivement disponibles dans la construction des préférences et la conviction des acteurs. L'analyse dynamique des arguments échangés permet de repérer le moment où les acteurs s'entendent sur un contenu capitalisé, et agissent de manière coordonnée à partir de ce contenu.

3- Des limites de l'analyse des acteurs en discussion

Ces constats établis, on peut se demander s'ils relèvent vraiment d'une appréhension des acteurs en discussion, si nous sommes parvenu à rester dans le cadre analytique que nous nous étions fixé en introduction¹. Il faut en effet concéder que nous nous sommes empiriquement heurté à plusieurs obstacles, que nous avons cherché à surmonter en recourant à des raffinements ou, selon le point de vue, à des expédients méthodologiques.

Le premier obstacle, signalé dès l'introduction, réside dans l'accès effectif aux arguments échangés. Les traces discursives que nous avons collectées ne permettent pas toujours, loin de là, de reconstituer les principaux couples problème(s)/tramway, les principaux arguments et l'ordre dans lequel ils sont énoncés. Chaque type de source a ses inconvénients : écrasement des alternatives abandonnées dans les études techniques, sélectivité et oubli des incertitudes antérieures dans le propos des acteurs interviewés *a posteriori* (voire travail de justification en direct chez les acteurs politiques), emphase et lissages dans les documents de communication institutionnelle et politique, version "grand public" des argumentaires dans la presse d'époque. Finalement, nous avons largement bricolé à partir de ces traces, tentant d'isoler les arguments et leurs émetteurs chaque fois que cela était possible, exploitant les documents de capitalisation des échanges lorsqu'ils étaient les seuls disponibles (ou lorsque la séquence de discussion ne nous paraissait que de faible importance).

Parmi les traces recueillies, tout de même, certaines se sont révélées de grande qualité, permettant un travail aussi minutieux et rigoureux qu'annoncé. C'est le cas de certains extraits d'entretien où l'interviewé détaille ce qui l'a convaincu à l'instant *t* (J. Henry expliquant comment les consultants de *Steer Davies Gleave* ont plaidé avec succès en faveur du tramway lors des réunions du comité technique de la DTI), les arguments en présence (H. Gaillardot et G. Biessy revenant sur la demande de la municipalité de Saint-Martin d'Hères et les positions successives), les incertitudes (B. Gilles expliquant ses doutes quant à la mise en site propre du boulevard Chave) ou encore le contexte précis d'une discussion-clé (R. Guitard évoquant sa

¹ Revenir à la partie II de l'introduction, sous-partie 2 ("Une approche centrée sur les acteurs en discussion").

conversation avec V. Giscard d'Estaing à l'Élysée, le 8 décembre 1974, J.-C. Gondard évoquant son repas avec J.-C. Gaudin et R. Muselier au lendemain des municipales de 2001). Ces extraits sont précieux dans le sens où ils permettent de comprendre l'argumentation en situation, de restituer les interactions. Par ailleurs, dans le cas des controverses "quartiers Nord" et "surface/souterrain" à Dublin, la revue de presse de l'*Irish Times* s'est révélée plus fructueuse que l'exploitation des entretiens. Il faut dire que les articles collectés ont ceci d'exceptionnel qu'ils mettent en scène une véritable interaction, pas seulement des protagonistes prenant le grand public à témoin. Leur lecture donne l'impression d'assister à une conversation, l'argument d'un acteur à l'instant t étant repris ou réfuté par un autre acteur à l'instant $t+1$. Les autres revues de presse sont loin d'atteindre cette qualité. Enfin, certains comptes rendus de réunion, comme ceux de l'OCOTRAM dans les années 1980-90, nous ont permis de lire explicitement quels étaient les accords et désaccords entre acteurs experts marseillais. Là aussi, les archives de l'OCOTRAM sont d'une qualité au-dessus de la moyenne. On peut le déplorer une fois de plus, les réunions du bureau du SMTC grenoblois ont hélas laissé beaucoup moins de traces.

Malgré ces perles, il serait faux d'affirmer que nous nous sommes contentés d'arguments reconstitués comme matériau analytique. Ce matériau ne se prête pas toujours à la temporalité dans laquelle nous avons situé notre recherche. Un tenant de la sociologie pragmatique comme Danny Trom le reconnaît volontiers : une posture interactionniste exige de constituer des unités d'analyse basées sur "un découpage spatio-temporel très serré", de considérer des "séquences d'action courtes" (Trom, 2003¹). Pour traiter nos trois terrains sur une durée dépassant 40 ans, nous avons eu très souvent recours à des raccourcis. Le plus simple d'entre eux consiste à reprendre directement l'argument contenu dans telle ou telle étude, et d'en conclure que les acteurs se sont entendus sur le tracé correspondant principalement en fonction de cet argument.

Par ailleurs, nous avons intégré tous les éléments de contexte nous semblant pertinents comme autant de facteurs déterminant des discussions, en les considérant comme "donnés" bien plus que comme "construits". Il en va de certaines règles institutionnelles. Si le SMTC grenoblois et la Ville de Marseille peuvent discuter de l'opportunité et du tracé d'une ligne de tramway, c'est [aussi] parce qu'en 1973, l'État leur a attribué une ressource financière majeure : le versement-transport, dont le taux peut justement évoluer en fonction des investissements dans le réseau TC. Nous avons resitué le contexte d'adoption de cette mesure, il n'empêche qu'en se focalisant sur les scènes de discussion locales, on doit mentionner l'existence du VT comme une donnée importante – d'autant plus qu'elle n'existe pas à Dublin. D'autres éléments de contexte ont indéniablement une dimension culturelle, que l'analyse des discussions peine à appréhender. D'une manière générale, les travaux comparatifs transnationaux négligent cette "variable" (Barbier, 2009²). Bien que notre travail n'ait pas pour but de spécifier les différences

¹ TROM Danny, "Situationnisme et historicité de l'action. Une approche par induction triangulaire" in LABORIER P., TROM D. (dir.), *Historicités de l'action publique*, PUF, Paris, 2003, p. 463-484.

² BARBIER Jean-Claude, "L'absence de la culture politique dans l'analyse de la diversité des capitalismes et des régimes de welfare, comment y remédier", Communication au 10^{ème} congrès de l'Association française de science politique, Section thématique n°28, Grenoble, 7-9 septembre 2009, 21 p.

entre la France et l'Irlande, il nous faut constater que le rapport des acteurs au politique n'est pas seulement le fruit des arguments échangés au sujet de l'opportunité du tramway.

Pourquoi si peu d'acteurs, à Dublin, sont-ils prêts à envisager les projets comme étant politiques, pouvant être promus et enrichis¹ comme tels ? Le caractère centralisé et sectoriel de la politique des déplacements, figé par des arrangements institutionnels très anciens, constitue un premier niveau d'explication. Notre immersion sur place nous a également permis d'observer une réticence profonde, ancrée parmi toutes les catégories d'acteurs, à l'égard de toute forme de subjectivation du discours justificatif. Même dans le cadre intimiste d'un entretien en face-à-face, les interviewés ont presque toujours défendu leur position comme étant rationnelle, optimale en termes de coûts/avantages. Les autres argumentaires étaient rejetés pour leur irrationalité, tandis que bien souvent leurs énonciateurs étaient disqualifiés (CIÉ veut de toute façon toujours plus de deniers publics, la Chambre de commerce est gangrenée par le lobby routier, tel ministre ne pense qu'à l'intérêt de son parti ou de sa circonscription...). Très rarement, les acteurs ont évoqué la possibilité d'un choix, en fonction de valeurs ou de finalités distinctes. Ce trait est également repérable dans les déclarations à la presse². Nous ne sommes pas capable d'expliquer pourquoi, en Irlande, les références au "politique" dans le discours des acteurs renvoient essentiellement aux joutes partisanes (et à une connotation négative). Simplement, un observateur extérieur s'aperçoit assez vite que cette disposition n'est pas propre au tramway (en lisant la presse notamment). Le comprendre demande d'élargir, au moins sommairement, la focale analytique au-delà du secteur des déplacements urbains.

Enfin, bien que nous ayons essayé de limiter au maximum cette pratique, nous avons parfois basé notre analyse sur des déductions directes plutôt que sur les discours des acteurs impliqués. Certaines caractéristiques des lignes de tramway en service ou encore l'affectation des ressources financières nous ont en quelque sorte servi de variables de contrôle. Par exemple, le montant des investissements routiers à Marseille nous a conduit à relativiser les signes indéniables d'usure et d'inflexion de la logique routière sur les scènes de discussion. Au contraire, à Dublin, nous avons par exemple mentionné la tarification du Luas (prix plus élevé aux heures de pointe) pour illustrer la force de l'argumentaire gestionnaire. Dans ces cas-là comme dans quelques autres, nous avons procédé à la manière des travaux analytiques les plus classiques, c'est-à-dire en partant des produits de l'action plutôt que de la production des acteurs en discussion – même si d'un point de vue épistémologique, on peut soutenir que ces produits ne sont saisissables qu'à travers le "filtre indispensable"³ des discours.

¹ Le mot laisse penser à un jugement de valeur. Par "enrichir", nous entendons simplement la mise en débat d'attentes et de problématiques supplémentaires.

² Ceci nous permet d'éliminer l'hypothèse d'une forme de pudeur particulière des interviewés à l'égard d'un observateur étranger (minimisation de la conflictualité politique par peur de donner une image négative du pays).

³ DURNOVÁ Anna, ZITTOUN Philippe, "L'insoutenable ordre du discours", communication à la journée d'étude "Foucault dans les itinéraires de recherche", Laboratoire PACTE, Grenoble, 11 mai 2010, 10 p. Document en ligne sur le site "Atelier Politique" : www.atelierpolitique.fr, rubrique "Publications", visitée le 15 octobre 2010. Formule extraite de la p. 3.

Ainsi, la focale sur les arguments échangés doit être comprise comme une posture générale de recherche, qui doit s'accompagner d'une certaine souplesse méthodologique pour donner sa pleine mesure. De la même manière, même si nous nous sommes arc-bouté au paradigme interactionniste tout au long de notre enquête, nous avons confronté les structures de sens élémentaires mises à jour à une notion "substantialiste"¹ comme le référentiel². Sans forcément déboucher sur une montée en généralité, ce travail permet de déceler des articulations invisibles à l'échelle des discussions d'un système d'acteurs local, mais indéniablement significatives dans les processus de conviction/légitimation.

3- Un regard particulier sur la politisation et le travail politique

Malgré ses imperfections, l'approche a selon nous un intérêt principal. Elle permet d'appréhender avec précision une dimension constitutive du travail politique, celle du discours sur l'action et de la permanente dialectique justification/légitimation qui l'accompagne. En effet, en extrayant des pratiques discursives observées les arguments les plus significatifs, les couplages problème(s)/solution(s)/finalité(s) les plus établis, l'analyste est en mesure d'étudier à la fois le fond des débats et les effets de deux grands types de légitimation, que l'on retrouve certainement dans tous les secteurs de l'action publique.

En s'attachant à observer comment s'échangent des structures de sens élémentaires comme les arguments, nous avons pu voir précisément lesquels étaient rejetés, lesquels finissaient par être acceptés. Ce niveau d'observation a ses avantages : il n'écrase pas les fortes nuances de contenu entre deux scènes de discussion, ou deux lignes de tramway successives. Ainsi, la diversité et la richesse de l'objet apparaît, le potentiel de l'instrument également. Ce n'est pas sur la même solution que les acteurs s'entendent en 1975 au niveau national, en 1979-80 à Grenoble, en 1992-1994 à Dublin, en 1995-1996 de nouveau à Grenoble (Tram 3) ou encore en 2000-2001 à Marseille. La diversité des arguments/vertus stabilisés ne se retrouve pas si l'on se contente d'un aperçu global des projets (partout on construit des lignes de tramway), par contre elle permet de comprendre les différences notables dans les choix de tracés, dans tous les attributs que nous avons listés. Par exemple, le lecteur ne s'étonnera pas d'apprendre que la vitesse commerciale du tramway de Dublin (en particulier de la Green Line, construite sur l'emprise d'une l'ancienne voie ferrée) est plus élevée que celle du tramway de Marseille, compte-tenu du contenu des accords respectifs (que nous avons schématisé par : "alternative attractive à l'usage de l'automobile" dans le premier cas, "requalification du centre-ville et desserte d'une zone de développement économique et urbain" dans le deuxième).

¹ P. Muller lui-même emploi ce qualificatif à propos du référentiel (MULLER Pierre, "Vers une sociologie politique de l'action publique", op. cit., p. 202).

² Pour plus de détails, revenir au chapitre 8; partie III, sous-partie 2 interprétant le tramway comme "une métonymie de la ville durable".

Sur le rapport entre discours, justification et légitimation, notre thèse permet à notre avis d'envisager d'une manière originale la spécificité du travail politique. En effet, en reliant la politisation d'une solution d'action publique à la diversification du discours justificatif qui l'accompagne, nous insistons sur le changement de légitimité qui s'opère.

Le changement ne tient pas, ou plutôt pas seulement, aux scènes sur lesquelles le tramway se voit discuté, même si le passage sur des scènes explicitement politiques est un ingrédient partout nécessaire. Nous avons vu qu'à Dublin, le Luas faisait l'objet d'échanges nourris au sein du Parlement, sans que pour autant l'argumentaire sur lequel repose sa mise à l'agenda ne se diversifie, sans que les promoteurs ni les opposants ne qualifient le projet de "politique".

Le changement ne tient pas non plus dans un surcroît de conflictualité, selon l'idée que le politique serait ce qui fait conflit. On l'a vu avec les premières tentatives de conviction des villes-cibles, la solution tramway se voit fortement contestée dès la fin des années 1970. À Dublin, les controverses sont particulièrement intenses. Pourtant, les acteurs se disputent sans situer explicitement leurs désaccords dans la sphère politique, sans accorder à la solution une autre légitimité que celle d'être une réponse rationnelle aux besoins de déplacements. Certes, certains acteurs politiques tentent de capitaliser les mécontentements en se faisant les porte-parole de toutes les critiques pouvant s'exprimer localement : nuisances apportées par le chantier, coût du projet, difficultés de circulation et de stationnement pour les riverains comme pour la clientèle des commerces le long du tracé... L'exemple d'A. Carignon à Grenoble est illustratif de cette stratégie. On a vu qu'à Dublin, le Fianna Fáil faisait de même lors de la campagne des législatives de 1997. Sans se prononcer sur le fond, le parti demande alors "de nouvelles études", laissant entendre qu'une nouvelle expertise peut rendre le projet plus rationnel encore, voire que l'on peut l'abandonner si les experts enrôlés constatent objectivement l'inanité, les effets pervers du projet ou l'ampleur de ce qu'il met en péril¹.

La nouvelle légitimation/légitimité s'inscrit d'abord dans un assemblage différent des problèmes, finalités et publics reliés à la solution. Le cas de Strasbourg, présenté à la charnière de nos deux grandes parties, est emblématique du phénomène. On a déjà commenté l'épisode, mais pour appuyer notre propos on peut reprendre le fil de la chronique de P. Georges saluant l'inauguration du tram :

Un tramway nommé Trautmann. Le maire – doit-on dire la mairesse femme ? – a voulu « son » tramway contre vents et marées, contre l'adversité politique, contre la grogne des commerçants, des taxis, des automobilistes et de tous les lobbys d'habitude. Elle s'était fait élire en 1989 sur ce programme d'abord. La gauche était « tramway », la droite « VAL ».

¹ Nous reprenons ici les trois grandes catégories du discours réactionnaire tel que les identifie Albert O. Hirschman (*Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, op. cit.).

[...] Si l'art de la politique est d'abord celui trop oublié de la cité, la maire de Strasbourg a fait de la politique. Elle a risqué, choisi, imposé, agi à contre-courant. Elle a misé, comme d'autres avant elle, sur un mode de transports en commun qui prêtait l'adversité à sourire et à chambrer : c'était bien d'une socialiste que de réhabiliter le tramway de grand-papa, de cultiver des nostalgies brinquebalantes et un outil hors d'âge. Et puis les attaques, les critiques, les sarcasmes se sont tus. Non seulement parce que les tramways ne sont plus, technologiquement, ce qu'ils furent. Mais parce que, devant l'acte accompli, la population est revenue et que les demandeurs de nouvelles lignes aujourd'hui se font légion.¹

Avec son vocabulaire et avec une visée différente, le chroniqueur du *Monde* met le doigt sur le phénomène que nous avons cherché à décrypter, à définir plus précisément alors qu'on l'observait sur nos terrains français. Dans le cas de Strasbourg, le discours de promotion est pour la première fois pris en charge par l'élue le plus important du système d'acteurs. En endossant personnellement le projet de tramway, C. Trautmann finit par personnifier la solution, ce que P. Georges relève avec son bon mot sur le "tramway nommé Trautmann". Elle revendique explicitement le caractère politique de son choix, le liant en particulier avec la mise en place d'un nouveau plan de circulation et de piétonnisation au centre-ville. Prenant en charge un couplage alors très conflictuel, à savoir le couple "tramway = limitation volontariste de la circulation automobile", elle s'expose très directement aux critiques – bien plus qu'à Nantes et Grenoble, où les édiles avaient beaucoup délégué la promotion du projet à leur adjoint en charge des transports et aux élus du syndicat de transports de l'agglomération. De surcroît, elle participe de la structuration d'un clivage gauche/droite autour du tram et du VAL.

On connaît l'issue de l'investissement, du pari de l'élue alsacienne. Le portage personnel du dossier par la maire est un élément qui se rapproche de la forme de politisation *scènes politiques* que nous avons identifiée. Toutefois, l'endossement/portage par un acteur politique de premier plan constitue à l'évidence un niveau d'intensité supérieur à la simple mise en débat de la solution / du projet au sein d'une assemblée élue.

Plus important encore nous semble être le type de légitimité recherché. Alors que jusqu'ici, le tramway était promu comme la meilleure solution de transport collectif pour un certain type de ville, une réponse rationalisée aux besoins des usagers, voici que des acteurs défendent un projet comme un choix politique, relatif, comme une solution permettant de répondre à d'autres problèmes/objectifs que le transport d'usagers. En somme, le tramway devient une bonne solution pouvant intéresser une ville dans sa globalité. Dans les deux cas, le discours se réclame de l'intérêt général et tend à écraser les alternatives, mais dans le deuxième cas l'existence d'alternatives est reconnue, explicitement ou non, comme autant d'autres choix politiques possibles. À ce titre on peut parler d'un mode de légitimation politique, que nous avons retrouvé sur nos deux terrains français.

¹ GEORGES Pierre, "Un tramway nommé Trautmann" in *Le Monde*, édition du 26 novembre 1994, op. cit. Voir l'introduction de la seconde partie de notre thèse pour le premier extrait.

On peut supposer que ce mouvement entre discours de la (seule) solution rationnelle et discours du (bon) choix politique n'est pas le propre du tramway. Certes, dans notre cas, le mouvement est d'autant plus facile que le potentiel de couplage autour de la solution est impressionnant. Cependant, les deux modes de légitimation se retrouvent vraisemblablement dans bien d'autres domaines. Ils constituent un répertoire des possibles pour le travail politique, quoique notre enquête montre que les acteurs subissent tout autant qu'ils n'agissent sur le mode de légitimation dominant.

Pareille hypothèse ouvre la voie à de nouvelles recherches, dans d'autres domaines de l'action publique. Il serait faux de prétendre que la piste est inexplorée. On peut reprendre l'exemple de la gestion des déchets nucléaires, pour laquelle Y. Barthe identifie des séquences de "mise en politique". Celles-ci seraient visibles à travers l'instance saisie du problème (en l'occurrence le gouvernement Rocard et le Parlement, avec le projet de loi Bataille¹) et la reconnaissance du caractère ouvert des choix envisageables². Pour autant, Y. Barthe ne va pas jusqu'à établir une dichotomie entre "problématisation technique" et "problématisation politique", expliquant que ces deux formes sont "dans une certaine continuité" et peuvent se succéder dans un mouvement oscillatoire³. Au contraire, l'exemple du tramway semble relever, au moins dans le cas français, d'un processus de "mise en politique" irréversible. Pourquoi serait-il irréversible ? Un constat de J.-C. Thoenig sur l'action du ministère de l'Équipement dans les années 1970 nous revient en mémoire (Thoenig, 1973⁴). Durant cette période, les ingénieurs du corps des Ponts et Chaussées tentaient d'investir, notamment grâce à leurs techniques de modélisation, le champ des politiques urbaines. Voici ce qu'en disait l'analyste :

Malgré leurs efforts, les responsables de l'Équipement ne parviennent pas à "techniciser" l'urbanisme. Celui-ci ne se laisse pas facilement réduire à une séquence d'actes prévisibles, de tours de mains spécialisés. La ville n'est pas la route.⁵

¹ Loi n°91-1381 du 30 décembre 1991, relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs, en particulier de haute et moyenne activité à vie longue. Cette loi est connue sous le nom de "loi Bataille" du nom de son rapporteur, le député PS de l'époque Christian Bataille.

² BARTHE Yannick, "Le recours au politique ou la problématisation politique « par défaut »", op. cit., p. 476. Dans le cas des déchets nucléaires, Y. Barthe explique néanmoins que l'ouverture des choix relève surtout de la "mise en scène", le problème ayant préalablement fait l'objet d'une longue phase de cadrage expert (disqualification des options "immersion", "évacuation spatiale" ou "transmutation" des déchets, par exemple).

³ Idem, p. 485.

⁴ THOENIG Jean-Claude, *L'ère des technocrates : le cas des Ponts et chaussées*, Éditions d'Organisation, Paris, 1973, 279 p.

⁵ Idem, citation extraite de la p. 154.

Le constat est simple, mais robuste. Il porte sur les projets de voiries, mais nous semble pouvoir s'appliquer au Tramway français standard. La solution imaginée par le secrétariat d'État aux Transports aura elle aussi connu de grandes difficultés pour s'imposer en tant que solution technologique nationale. Au contraire, elle aura fini par s'épanouir une fois émancipée de son standard initial, lorsque certains acteurs des villes ciblées comprirent ou décidèrent qu'elle pouvait être bien autre chose qu'un "acte prévisible". La ville est souvent appréhendée comme le lieu par excellence du politique, ce que consacre l'étymologie des deux termes¹. Solution particulièrement malléable, le tramway offre un éventail impressionnant de possibles pour être discuté, politisé et imposé au sein d'un tel espace. Instrument global, il se prête particulièrement bien à un pilotage de l'action publique manuel, démonstratif, et quelque part invasif vis-à-vis des constituants de l'ordre urbain².

¹ Nous faisons ici référence à l'origine bien connue du terme politique, issu du grec ancien "πόλις" [pólis]. Ce dernier terme désignait à la fois la ville comme espace physique et la communauté des citoyens qui y résident.

² "Invasif" : Qui s'étend dans l'organisme (médecine). Source : Article "Invasif" in *Dictionnaire de la langue française* du magazine *L'Internaute* [En ligne]. Lien : www.linternaute.com/dictionnaire/fr/definition/invasif, visité le 1^{er} novembre 2010. Le terme "pervasif", issu de l'anglais et indirectement du latin *pervadere*, nous semble également éloquent : en informatique, l'adjectif désigne quelque chose qui se diffuse à travers toutes les parties du système d'information. Toutefois, son usage en français n'est pas reconnu officiellement.

LISTE DES FIGURES

Figure 1 (en haut) : Le tramway de Lyon, ligne T2. Crédits : Photothèque TRANS'BUS.	20
Figure 2 (au milieu à gauche) : La ligne des Maréchaux à Paris (T3). Crédits : Techno-science.net, 2006.....	20
Figure 3 (au milieu à droite) : Le tramway de Dublin en circulation. Crédits : Site Internet "Transport 21", 2006.	20
Figure 4 (en bas à gauche) : Le tramway de Grenoble devant le Palais de Justice (Ligne B). Crédits : SMTC, 2006.	20
Figure 5 (en bas à droite) : Le tramway de Marseille rue de la République. Crédits : Lucien Dorlet, 2007.	20
Figure 6 : Une rame du tramway du Mans.....	33
Figure 7 : Une simulation du futur tramway d'Angers dans le quartier de la Roseraie.	33
Figure 8 : Les projets urbains en lien avec le tram de Bordeaux. Crédits : a-urba, 2007.	33
Figure 9 : Les horaires de la ligne 1 de Montpellier (Mosson – Odysseum). Crédits : TAM, 2009.	33
Figure 10 : Un ticket du réseau de Clermont-Ferrand (1€30, valable une heure sans aller-retour).	33
Figure 11 : Les principales étapes juridiques et techniques d'un projet de tramway en France et en Irlande.	37
Figure 12 : Schéma de coupe du rail à champignon (dit rail "Vignolle"), du rail en U saillant et du rail à gorge.	116
Figure 13 : Une obligation de la <i>Compagnie du Tramway de Grenoble à Chapareillan</i>	118
Figure 14 : Les tramways circulent de nouveau sur le pont O'Connell après le "Easter Rising", mai 1916.	122
Figure 15 : La rue Félix Poulat à la tombée de la nuit, décembre 1935.	123
Figure 16 : Le tramway sur le Vieux Port, vers 1900.	123
Figure 17 : La partie de boules qui bloque le tramway.	124
Figure 18 : Le métro suspendu de type <i>SAFEGE</i>	155
Figure 19 : L' <i>Aérotrain TRIDIM</i> , version "urbaine" de l' <i>Aérotrain</i>	156
Figure 20 : Le véhicule <i>Urba</i>	158
Figure 21 : Le <i>Minitube</i>	159
Figure 22 : Le <i>Télé rail</i> de la société <i>Neyrpic</i>	160
Figure 23 : Un véhicule <i>Aramis</i>	161
Figure 24 : Le "métro léger" d' <i>Alstom</i> (1).	180
Figure 25 : Le "métro léger" d' <i>Alstom</i> (2).	181
Figure 26 : Le "Système Léger sur Rail".	183
Figure 27 : Le "CITADIS".	184
Figure 28 : Une affiche municipale lors de la campagne du référendum tramway de 1990.	200
Figure 29 : Le "métro léger" devenu "Tramway français standard".....	207
Figure 30 : Marseille. La rocade du Jarret.	234
Figure 32 : La place de la Bastille (aujourd'hui place Hubert Dubedout) à la fin des années 1960.....	403
Figure 33 : Une affiche de promotion du <i>Poma 2000</i>	422
Figure 34 : Le <i>Poma 2000</i> rue Félix Poulat à Grenoble (montage). Crédits : Arnaud Oudard.	426
Figure 35 : Une de <i>La Vie du Rail</i> n°2108 du 3 septembre 1987.	457

Figure 36 : Couverture de la plaquette <i>Les Fontainades à Fontaine</i>	463
Figure 37 : L'autopont du carrefour Vallier/Jaurès, inauguré en novembre 1967.....	516
Figure 38 : Tableau comparatif de quatre variantes mises en débat.....	546
Figure 39 : La couverture de la Charte "Urbanisme et Transports".....	568
Figure 40 : La "skyline" d'Euroméditerranée vers 2020.....	600
Figure 41 : Tableau comparatif des 17 variantes de l'étude SMM – <i>Semaly</i> de 1997.....	624
Figure 42 : L'affiche de la liste conduite par J.-C. Gaudin et R. Muselier en 2001.....	639
Figure 43 : Le futur tramway en circulation sur le boulevard Longchamp.....	667
Figure 44 : Une rame de tram de Grenoble devant Heuston Station.....	707
Figure 45 : Le tableau de comparaison des modes TC proposé dans la stratégie A Platform for Change.....	740
Figure 46 : Une carte postale "classique" du Luas en 2007.....	757
Figure 47 : L'affiche de la conférence "Public Transport and Urban Citizenship" du 21 septembre 2007.....	767
Figure 48 : "Mobilité et densité", Variation de la part modale en fonction de la densité de population.....	812
Figure 49 : La perspective des Grands Boulevards grenoblois avant et après la mise en place du tramway.	836
Figure 50 : Affiche de l'exposition <i>Villes rêvées, villes durables ?</i>	847
Figure 51 : Couverture du journal municipal <i>Les Nouvelles de Grenoble</i> , n°131, octobre 2009.....	857
Figure 52 : Page d'accueil du portail Intranet du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer. Janvier 2008.....	862

LISTE DES CARTES

Carte n°1 : Le site naturel de l'agglomération marseillaise.	218
Carte n°2 : Marseille Provence Métropole et l'aire métropolitaine de Marseille.	220
Carte n°3 : Les principales voiries rapides existantes ou en projet à Marseille (2003).	235
Carte n°4 : Le projet de métro proposé par la <i>Compagnie Marseillaise d'Électricité</i> en 1920.	238
Carte n°5 : Schéma de l'étude préalable d'un métro pour Marseille, RTM, 1964.	242
Carte n°6 : Schéma de l'étude préliminaire <i>CITE-SETEC-SOMICA</i> de 1967.	243
Carte n°7 : Schéma de l'avant-projet <i>SOMICA</i> de 1969.	245
Carte n°8 : Le prolongement du tramway 68 dans le Plan de Transport de 1975.	266
Carte n°9 : La proposition de l'AgAM. D'après sa note de mai 1976.	268
Carte n°10 : Les projets du rapport "TCSP 2000" de 1987.	281
Carte n°11 : Actualisation de TCSP 2000 (1990), proposition de réseau C.	290
Carte n°12 : Le périmètre de la future OIN Euroméditerranée.	292
Carte n°13 : Le tracé du tramway au centre-ville dans le dernier rapport TCSP 2000 (janvier 1993).	295
Carte n°14 : Les projets du "Réseau de transport rapide" de l'aire métropolitaine marseillaise.	299
Carte n°15 : Le projet de tramway hybride de l'ADTC-AM (1998)0.	303
Carte n°16 : Le site naturel de l'agglomération de Dublin.	316
Carte n°17 : L'étalement urbain de Dublin.	321
Carte n°18 : Le découpage institutionnel de l'aire urbaine de Dublin.	324
Carte n°19 : Les projets de la Dublin Transportation Study (1971).	335
Carte n°20 : Le projet de Eastern-Bypass.	356
Carte n°21 : Le projet de tramway d' <i>Ansaldo Transporti</i> en juin 1990.	358
Carte n°22 : Le réseau de tramway dans le rapport final de la DTI.	379
Carte n°23 : L'agglomération grenobloise. Le cadre physique.	390
Carte n°24 : Les 27 communes formant la Communauté d'agglomération "Grenoble Alpes Métropole" et le périmètre de transports urbains depuis le 1 ^{er} janvier 2010.	396
Carte n°25 : Les principaux projets de voiries rapides inscrits au SDAU de 1973.	406
Carte n°26 : Les principaux projets réalisés vers la fin des années 1980.	407
Carte n°27 : Les quatre lignes de tramway prévues par la <i>SGTE</i> dans l'étude de 1971.	413
Carte n°28 : Le réseau de tramway à terme selon la <i>SOFRETU</i>	429
Carte n°29 : Esquisses de tracés potentiels issus du schéma directeur tramway de mai 1991 (non voté).	475
Carte n°30 : Les villes à TCSP au 31 décembre 2009.	496
Carte n°31 : Grenoble. Le schéma directeur tramway de janvier 1998.	560
Carte n°32 : Marseille. Les neufs barreaux étudiés dans l'étude <i>SMM – Semaly</i> de 1997.	622
Carte n°33 : Le réseau de TCSP à terme dans le DPC de novembre 1997 et le Schéma de cohérence.	627
Carte n°34 : Le schéma directeur du réseau de TCSP adopté en juin 1998.	631
Carte n°35 : Le projet de tramway selon la délibération du 17 juillet 2000.	641

Carte n°36 : La desserte des quartiers Nord de Marseille.....	656
Carte n°37 : Le réseau de tramway projeté après l'abandon de la sortie directe vers Noailles (2002).	662
Carte n°38 : Le réseau de tramway selon la brochure d'accompagnement de l'enquête publique.	666
Carte n°39 : Dublin. Les lignes de DART/LRT souterrain dans le projet "The Unified Proposal" (1996).	714
Carte n°40 : Dublin. Les deux lignes de tramway projetées après l'arbitrage du 5 mai 1998.	734
Carte n°41 : Les projets de métro selon la stratégie <i>A Platform for Change</i> (2001).	743
Carte n°42 : Le projet "Interconnector" dans la stratégie <i>A Platform for Change</i> (2001).	746
Carte n°43 : Les lignes de tramway projetées dans le programme <i>Transport 21</i> (2005).	759
Carte n°44 : Les projets de tramway de la stratégie <i>A Platform for Change</i> (2001).	760
Carte n°45 : Le tracé du "Metro North" dans la stratégie <i>A Platform for Change</i> (2001).	763
Carte n°46 : Le tracé de la même ligne dans le programme <i>Transport 21</i> (2005).	763
Carte n°47 : Accès aux deux "centres" grenoblois en transports en commun (centre-ville et Grand'Place).....	810
Carte n°48 : Les grands équipements desservis par le projet de tramway.	815
Carte n°49 : Le tramway et les périmètres réglementaires du centre-ville.	816

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE 5

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS 8

GLOSSAIRE 13

INTRODUCTION GENERALE 19

I- DE L'INTERET SOCIETAL D'UNE RECHERCHE SUR LE TRAMWAY 25

1- LES ENJEUX RELATIFS AUX DEPLACEMENTS URBAINS 26

2- L'HORIZON DE LA MOBILITE URBAINE DURABLE 29

II- LE CADRE PROBLEMATIQUE DE L'ANALYSE 31

1- PREMIERE DELIMITATION DE L'OBJET DE RECHERCHE 31

A)- Le tramway comme objet d'action publique 31

B)- ... et comme instrument atypique... 38

2- UNE APPROCHE COMPREHENSIVE CENTREE SUR LES ACTEURS EN DISCUSSION 40

A)- Un questionnement compréhensif 41

B)- Une approche pragmatique des acteurs et de leurs engagements 43

C)- Un objet envisagé comme une innovation 46

D)- Un agnosticisme vis-à-vis des structures de sens complexes et de leur cohérence 50

E)- Une focale sur l'activité de couplage problème(s)/solution(s) des acteurs 54

F)- Une analyse centrée sur les arguments échangés dans leur contexte 58

3- LES HYPOTHESES DE RECHERCHE 63

A)- Déconstruction du pourquoi et du succès du tramway 63

B)- Trois hypothèses générales 66

III- ORGANISATION DE LA THESE 71

IV- METHODOLOGIE ET CHEMINEMENT DE LA RECHERCHE 73

1- DU COMPARATISME ET DE LA SELECTION DES TERRAINS DE RECHERCHE 73

A)- Qu'attendre d'une comparaison à l'aune de notre problématique ? 73

B)- De l'embaras du choix, au choix de deux cas plus un... 75

2- COLLECTE ET AGREGATION DES DONNEES. À LA POURSUITE DES DISCOURS ET DES FORMES D'EXPERTISE AUTOUR DU TRAMWAY 86

A)- Les difficultés rencontrées 86

B)- Le statut des études techniques et documents de planification 87

C)- Le statut des documents de communication politique et institutionnelle 89

3- L'AUTEUR, SON SUJET ET SA PROBLEMATIQUE : RETOUR SUR UN CHEMINEMENT DE PENSEE 94

D)- Le statut des revues de presse 91

E)- Le statut des entretiens et de la parole des acteurs 92

A)- Du projet de thèse (été 2005) à la rédaction (printemps 2009-automne 2010) 94

B)- A propos des rapports entre l'auteur et son objet 98

PREMIERE PARTIE LE TRAMWAY COMME SOLUTION DE TRANSPORT CONSTRUCTION ET DIFFUSION (ANNEES 1960-1994) 103

INTRODUCTION 105

CHAPITRE 1 : UNE SOLUTION NATIONALE... ...UNE DIFFUSION CONTRARIEE (FRANCE, 1965-1994) 109

I- LA MEMOIRE DU TRAMWAY : UN AGE D'OR SANS HERITAGE 114

1- UNE PREMIERE DIFFUSION, FRUIT D'INITIATIVES PIVEES (1850-ANNEES 1920) 115

2- UN TRANSPORT URBAIN ET PERIURBAIN DE MASSE : PRESENCE PHYSIQUE, PREGNANCE IMAGINAIRE (ANNEES 1920 – ANNEES 1930) 121

	<u>3- DE LA CONCURRENCE AVEC L'AUTOBUS A LA DESUETUDE (1930-1960) 125</u>	
	<u>4- UNE DISPARITION DU CATALOGUE DES POLITIQUES PUBLIQUES (ANNEES 1960) 129</u>	
	<u>1- LA CONSTRUCTION D'UN PROBLEME DES TRANSPORTS COLLECTIFS URBAINS 132</u>	
	<u>II- UN RETOUR "NATIONAL" PAR STIMULATION DES VILLES ET DES CONSTRUCTEURS (1965-1975) 131</u>	
A)-	Le couplage d'une chute de fréquentation et de la circulation automobile	133
	<u>2- LA CREATION DE NOUVEAUX INSTRUMENTS D'ACTION PUBLIQUE 144</u>	
B)-	Une interférence dans le couplage : la solution routière	138
C)-	Une mise à l'agenda très partielle mais précoce	139
A)-	L'optimisation des flux automobiles, les zones piétonnes et les couloirs de bus	145
B)-	Une nouvelle ressource financière pour les transports en commun	146
C)-	La modernisation des matériels roulants et l'appui aux infrastructures nouvelles	147
	<u>3- LA CONFIANCE DANS UNE REPONSE TECHNOLOGIQUE (1965-1975) 149</u>	
A)-	Un cadrage excluant les technologies "classiques"	150
B)-	Une pléiade d'expérimentations	154
	<u>4- "S'ADAPTER A LA VILLE TELLE QU'ELLE EST". LES INITIATIVES CAVAILLE (1975) 165</u>	
C)-	Une diffusion mise en échec	162
A)-	Structure et conjoncture d'une reformulation du problème	166
B)-	Une solution cadrée comme "moderne", transport-efficace et nationale	174
C)-	La labellisation de deux puis d'une seule offre industrielle	181
	<u>III- À L'EPREUVE DES SCENES LOCALES. UNE SOLUTION BOUDEE (1975-1994) 186</u>	
	<u>1- UNE STRATEGIE DE DIFFUSION FAIBLEMENT DOTEES 188</u>	
	<u>2- LES PLUS GROSSES METROPOLES A L'HEURE DU "TRAM CONTRE VAL" 193</u>	
	<u>3- LES AUTRES AGGLOMERATIONS ENTRE DOUTE ET SCEPTICISME 196</u>	
	<u>4- L'ADOPTION PAR NANTES ET LA PRECISION DE LA SOLUTION. DU "TRAMWAY MODERNE" AU "TRAMWAY FRANÇAIS STANDARD" 201</u>	
A)-	Nantes, la ville qui "achète !" la solution	201
B)-	Un tramway précisé comme "français", "standard" et technologiquement de pointe	203
C)-	Un tramway qui ne profite pas à ses promoteurs	208

	<u>5- LE TRAMWAY SANS LE DIRE (TROP FORT) : ROUEN ET SAINT-DENIS – BOBIGNY</u>	<u>208</u>
A)-	À Rouen, quand le tramway devient métro	209
B)-	Le faible écho du tramway de Seine-Saint-Denis	210
	<u>1- UN FRACTIONNEMENT GEOGRAPHIQUE ET INSTITUTIONNEL</u>	<u>217</u>
	<u>2- UN ESPACE A PLUSIEURS VITESSES ECONOMIQUES ET POLARISATIONS SOCIALES</u>	<u>222</u>
	<u>3- UN PAYSAGE POLITIQUE STABLE ET SINGULIER</u>	<u>227</u>
CHAPITRE 2 : LA SOLUTION A MARSEILLE. UNE PROMOTION QUI NE CONVAINC PAS (ANNEES 1960-1994) 215		
	<u>I- L'AGGLOMERATION MARSEILLAISE A GROS TRAITS</u>	<u>217</u>
	<u>II- LE TEMPS DES DYNAMIQUES PARALLELES DE LA ROUTE ET DU METRO (ANNEES 1950 – ANNEES 1970)</u>	<u>232</u>
	<u>1- LA SOLUTION DU "PLUS DE VOIRIES"</u>	<u>233</u>
	<u>2- LE DEVELOPPEMENT PARALLELE DU METRO</u>	<u>237</u>
A)-	Le transport collectif souterrain à Marseille, une idée latente	237
B)-	Le métro comme vecteur et emblème de l'expansion/modernisation	241
	<u>III- UN ESSOUFFLEMENT TRES PROGRESSIF (ANNEES 1970 – ANNEES 1990)</u>	<u>247</u>
	<u>1- UNE PREMIERE ATTENUATION DE LA LOGIQUE ROUTIERE PAR LA REORGANISATION DE L'EXPERTISE</u>	<u>248</u>
	<u>2- L'INFLEXION EMBLEMATIQUE DU PROJET DE ROCADE L2</u>	<u>251</u>
	<u>3- UNE INFLEXION PARTIELLE</u>	<u>255</u>
	<u>1- DE LA MODERNISATION DU TRAMWAY 68 A SA PROLONGATION VERS L'EST</u>	<u>264</u>
	<u>2- UNE TENTATIVE DE RATIONALISATION "TRANSPORT" DE LA SOLUTION TRAMWAY : L'ETUDE TCSP 2000</u>	<u>271</u>
	<u>4- L'ESSOUFFLEMENT DE LA SOLUTION METRO</u>	<u>257</u>
	<u>IV- UN TRAMWAY DISCUTE MAIS JAMAIS ADOPTE</u>	<u>263</u>
A)-	Du Plan de Transport à TCSP 2000, genèse d'une ambition experte (1983-1984)	272
	<u>3- DEUX TENTATIVES DE COUPLAGE AUX PROBLEMATIQUES URBAINES : LES ACTUALISATIONS DE TCSP 2000</u>	<u>284</u>
B)-	La longue gestation d'un premier plaidoyer technique (1984-1987)	274
	<u>4- LA TENTATIVE D'UNE MISE A L'ECHELLE DE L'AIRE METROPOLITAINE</u>	<u>297</u>
A)-	La mise à l'agenda d'une problématique du centre-ville et de l'arrière-port	284
B)-	L'échec d'une première connexion du tramway à la problématique du centre-ville (1989-1990)	287
C)-	L'échec d'une deuxième connexion et la disqualification de TSCP 2000 (1991-1993)	291
A)-	Le vieil objectif d'un réseau de transport rapide pour l'aire métropolitaine	298
B)-	La proposition associative d'un tramway hybride métropolitain	301
	<u>5- UN ECHEC DE L'INTERESSEMENT DES ACTEURS POLITIQUES</u>	<u>305</u>
A)-	Quelques signes d'intérêt pour l'hybridation	305
B)-	Le blocage de tous les tramways par la municipalité	307

CHAPITRE 3 : LA SOLUTION A DUBLIN. LA CONSTRUCTION D'UNE ALTERNATIVE "EFFICACE" ET "DE QUALITE" (ANNEES 1960-1994) 312

I- LA VILLE DANS SON CONTEXTE 314

- 1- LES CONTRAINTES PHYSIQUES D'UNE VILLE PORTUAIRE 315**
- 2- UN ESPACE SOUS INFLUENCE DES FLUCTUATIONS DE L'ECONOMIE NATIONALE 317**
- 3- UNE POLARISATION SOCIALE NORD-SUD 319**
- 4- UNE FAIBLE DENSITE SYNONYME D'ETALEMENT URBAIN 320**
- 5- UN POUVOIR LOCAL ATROPHIE 321**
- 6- UN PILOTAGE CENTRALISE DE LA COMPETENCE DEPLACEMENTS 325**
- 7- PIECES ET REGLES DE L'ECHIQUIER POLITIQUE IRLANDAIS 326**

II- CONGESTION ET CRISE DES TRANSPORTS COLLECTIFS : LA CRISTALLISATION D'UN PROBLEME DOUBLE 330

- 1- LA PERCEPTION DE LA PROBLEMATIQUE 331**
- 2- LE COUPLAGE INABOUTI D'UNE SOLUTION INSTITUTIONNELLE AU PROBLEME 333**
- 3- UNE PREMIERE REPONSE PAR LA CAPACITE DE VOIRIE 334**
- 4- UN COMPLEMENT FERROVIAIRE LOURD 336**
- 5- UNE FORMULATION REPETEE DE LA PROBLEMATIQUE 337**

III- DES PROJETS ROUTIERS PARTIELLEMENT CONTESTES 340

- 1- UNE CONTESTATION BASEE SUR L'ATTEINTE AU TISSU URBAIN HISTORIQUE 340**
- 2- UNE LOGIQUE ROUTIERE PREVALENTE HORS DU CENTRE-VILLE 343**

IV- L'ECHEC D'UNE GENERALISATION DU DART 345

- 1- L'ARBITRAGE EN FAVEUR D'UNE PREMIERE LIGNE 345**
- 2- UNE SUCCESSION DE TENSIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIERES 347**
- 3- LE BLOCAJE OFFICIEL DE TOUT NOUVEAU PROJET 350**

V- LA MONTEE DES ADEPTES D'UNE SOLUTION "LEGERE" (1988-1992) 352

- 1- UNE IDEE REPETEE, UN GOUVERNEMENT FRILEUX 352**
- 2- LE TRAMWAY REVIENT PAR LA FENETRE : CONTROVERSE ROUTIERE ET PROPOSITIONS EXTERIEURES 355**
- 3- TEMPORISATION EXPERTE, ACCELERATION ELECTORALE ET PERCEE DU LOCAL 359**

VI- LE CADRAGE DE LA DUBLIN TRANSPORTATION INITIATIVE (1992-1994) 365

- 1- L'UNIFICATION ET LA LEGITIMATION DE LA SCENE DE DISCUSSION "DTI" 366**
- 2- LE TRAMWAY COMME "PROJET-PHARE" ET SAUT QUALITATIF 369**
- 3- UNE CONJONCTURE POLITIQUE PLUS FAVORABLE 373**
- 4- LE PILOTAGE DE LA STRATEGIE ET LA ROCADE EST, DEUX OBSTACLES PERSISTANTS 375**

CHAPITRE 4 : LA SOLUTION A GRENOBLE. CONSTRUCTION, CONCRETISATION ET PREMIERES MUTATIONS (ANNEES 1960-1994) 386

I- LES CONTEXTES DU DEBAT LOCAL 389

- 1- UN CADRE NATUREL CONTRAIGNANT 389**
- 2- UNE TRAJECTOIRE DEMOGRAPHIQUE ET ECONOMIQUE DYNAMIQUE MAIS TEMPEREE 391**
- 3- UNE AGGLOMERATION PLUTOT RICHE MAIS DES CLIVAGES SOCIO-SPATIAUX 393**
- 4- UNE INTERCOMMUNALITE PLUS CONFEDERALE QUE FEDERALE 394**
- 5- UNE VIE POLITIQUE ENTRE ALTERNANCES ET PERMANENCES 397**

II- DE LA CRISE DE FREQUENTATION AUX PREMIERES REPONSES (1965-1975) 400

- 1- LA RUPTURE DE L'EQUILIBRE DES TRANSPORTS COLLECTIFS 401**
- 2- UNE SOLUTION ROUTIERE TEMPEREE PAR L'EXPERTISE LOCALE 404**
- 3- UN PREMIER TRAMWAY COMME REPONSE AUX BUS DELAISSES 411**
- 4- LA PRISE EN MAIN DU SECTEUR PAR LES ACTEURS PUBLICS 415**
- 5- LA SOLUTION D'UNE RELANCE DU RESEAU BUS/TROLLEYBUS A COURT TERME 419**
- 6- LA TENTATION DU POMA 2000 420**

III- UNE SOLUTION OBJECTIVEE A L'AUNE DE L'EFFICACITE-TRANSPORT (1975-1982) 427

- 1- UN PREMIER PLAIDOYER MALADROIT : L'ETUDE *SOFRETU* DE 1975-1976 428**
- 2- LA SEQUENCE ELECTORALE DE 1977 ENTRE ABSENCE DU TRAMWAY ET RE-PROBLEMATISATION DE LA SITUATION DES TRANSPORTS COLLECTIFS 433**
- 3- UNE DEMONSTRATION DE L'EFFICACITE-TRANSPORT DE LA SOLUTION : L'AGENCE D'URBANISME A LA MANŒUVRE 435**
- 4- L'AVANT-PROJET SOMMAIRE COMME REDISCUSSION DE L'INSERTION URBAINE DE LA SOLUTION 438**

IV- LE TRAMWAY SUR LA PLACE PUBLIQUE : UNE PREMIERE POLITISATION TRONQUEE (1982-1983) 440

- 1- DES VOYAGES D'ETUDE COMME ARGUMENTAIRE VISUEL 441**
- 2- LA SEQUENCE ELECTORALE DE 1983 : UNE POLITISATION INSTRUMENTALE DU TRAMWAY. 444**

V- DE LA SOLUTION CONCRETISEE AUX PREMIERS SIGNES D'UNE MUTATION (1984-1994) 449

- 1- L'INTEGRATION D'UNE EXIGENCE D'ACCESSIBILITE AUX PERSONNES HANDICAPEES 450**
- 2- LE RETOURNEMENT DU STIGMATE DE LA DESUETUDE 456**
- 3- UNE TIMIDE IRRUPTION DES ATTENTES URBANISTIQUES ET ECONOMIQUES 460**
- 4- DE LA PREMIERE LIGNE AU CONCEPT DE RESEAU 465**

- A)- La deuxième ligne, nouveau plaidoyer, nouveaux apprentissages 466
- B)- Le réseau, une réponse à l'épuisement de l'argumentaire transport initial 469

	<u>5- LES PROLONGEMENTS DE 1991 COMME MITIGATION DE L'EFFICACITE-TRANSPORT DE LA SOLUTION 474</u>	
A)-	Une démarche qui consacre l'effet-réseau et révèle l'épuisement des gisements de rentabilité	474
B)-	Des préoccupations environnementales très diffuses	477
C)-	Un nouvel argument : les effets de centralité liés au tramway	479
	CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE 486	
	DEUXIEME PARTIE : LA CONFRONTATION AUX ENJEUX DE LA VILLE. VERS UNE LEGITIMATION POLITIQUE DE LA SOLUTION (1995-2009) 493	
	INTRODUCTION 495	
	CHAPITRE 5 : À GRENOBLE, LE PROJET TRAM 3 COMME COUTURE URBAINE ET SOCIALE (1995-2009) 503	
	<u>I- UN PROJET ENTERINE PAR LA SEQUENCE ELECTORALE DE 1995 505</u>	
	<u>1- 1991-1995, UNE PAUSE DEJA REMISE EN CAUSE 505</u>	
	<u>2- LE CONSENSUS TRAMWAY ET SES NUANCES LORS DES MUNICIPALES DE 1995 507</u>	
	<u>3- UNE MISE A L'ETUDE QUI CADRE DEJA LE TRACE FINAL 510</u>	
	<u>II- UN ARGUMENTAIRE DE PROMOTION EN VOIE DE DIVERSIFICATION 513</u>	
	<u>1- UN ARGUMENTAIRE DE L'EFFICACITE-TRANSPORT AFFAIBLI 514</u>	
	<u>2- L'ATTENTE D'UN IMPACT SUR LA CIRCULATION AUTOMOBILE 515</u>	
A)-	Mettre fin à "l'autoroute urbaine"	515
B)-	Le tram comme réducteur de voirie plutôt que facteur de report modal	520
	<u>3- LES ATTENTES ENVIRONNEMENTALES GENERALES COMME META-ARGUMENT 522</u>	
	<u>4- LA CONSOLIDATION DES ATTENTES URBANISTIQUES : LE TRAMWAY COMME RE-AMENAGEUR ET COMME COUTURE URBAINE 523</u>	
	<u>5- UNE CONFIRMATION DES ATTENTES DE CENTRALITE ALTERNATIVE 527</u>	
	<u>III- UNE OPPOSITION GLOBALE FAIBLE ET TENUE EN ECHEC 530</u>	
	<u>1- L'ECHEC D'UNE PRIORISATION DE LA ROCADE NORD 530</u>	
	<u>2- L'ECHEC D'UNE REMISE EN CAUSE DU MODE FERRE 533</u>	
	<u>IV- LES ARBITRAGES GENERAUX DE L'ETUDE DE FAISABILITE (1996) 535</u>	
	<u>1- UNE MISE EN DISCUSSION FORMELLE DE VARIANTES GENERALES 535</u>	
	<u>2- LA CONFIRMATION D'UNE DISQUALIFICATION DE L'AXE NORD-SUD 539</u>	
	<u>3- LA SELECTION DES COMMUNES EN BOUT DE LIGNE 542</u>	
	<u>4- LE RESEAU INTERMEDIAIRE, UN IMPERATIF DU CONSENSUS INTERCOMMUNAL 547</u>	

V- LA CONTROVERSE DE SAINT-MARTIN D'HERES : DE L'ATTENTE DE CENTRALITE A L'APPRENTISSAGE DU COUPLE TRAMWAY/DENSITE 549

- 1- DES ATTENTES ET DES LATENCES CONTRE L'EXPERTISE TRANSPORT 550**
- 2- UNE INTERACTION ENTRE DISCUSSION ET BRAS-DE-FER 552**
- 3- L'EFFET-RESEAU ET L'EQUILIBRE TERRITORIAL A LA RESCOUSSE DE L'AXE DE CENTRALITE 554**
- 4- UN ACCORD QUI SE MATINE D'ARRANGEMENT 558**
- 5- UN APPRENTISSAGE INDIRECT : LE COUPLAGE TRAMWAY/DENSITE ET LE CONTRAT D'AXE 564**

VI- LES ARBITRAGES DE LA MISE EN TRACE DETAILLEE (1998-2002) 572

- 1- DESSERVIR LE BOULEVARD CLEMENCEAU OU LE BOULEVARD JEAN PAIN : LE CHOIX DE LA PROXIMITE AU CENTRE-VILLE ET DU POLE ADMINISTRATIF (1998) 573**
- 2- LA LOCALISATION DU DEPOT ET LA TRAVERSEE DU CAMPUS PAR LA LIGNE B (1998-1999) 574**
- 3- LES ARBITRAGES DE L'AVANT-PROJET A LA DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE (1999-2002) 576**

CHAPITRE 6 : À MARSEILLE, ENTRE REHABILITATION DU CENTRE-VILLE ET COMPETITIVITE METROPOLITAINE (1995-2009) 581

I- UNE CAMPAGNE ELECTORALE LACONIQUE MAIS LEGITIMANTE POUR LA SOLUTION 582

II- L'AGREGATION LATENTE DE NOUVELLES ATTENTES 587

- 1- UNE REPONSE A LA CONGESTION A MOINDRE COUT (QUE LE METRO) 588**
- 2- UN LEVIER POUR LA REHABILITATION DU CENTRE-VILLE 590**
- 3- UNE CONTRIBUTION AU SUCCES D'EUROMEDITERRANEE 594**
- 4- L'OMBRE DE LA VILLE-METROPOLE COMPETITIVE 597**
- 5- UN ATOUT ELECTORAL 602**

III- LA CONTRIBUTION DE L'OPPOSITION A LA POLITISATION 606

- 1- UNE OPPOSITION CRITIQUE DU DOUBLON TRAMWAY-METRO 607**
- 2- UNE DENONCIATION DU PROJET GLOBAL DE LA MUNICIPALITE 611**
- 3- UNE CONTRIBUTION EN CREUX A LA CRISTALLISATION DES ATTENTES ELECTORALES AUTOUR DU TRAMWAY 612**

IV- DE LA FABRIQUE DES POSSIBLES A LA SAISIE POLITIQUE D'UN PROJET 615

- 1- UN DOSSIER SANS PORTAGE (1995-1997) 615**
- 2- UN TRAMWAY PLANIFIE MAIS PAS PROGRAMME (1997-1999) 620**
- 3- L'ECHEC D'UNE MISE A L'ECHELLE METROPOLITAINE 633**
- 4- LA SAISIE POLITIQUE DE LA SOLUTION : DU JOUET AU PROJET-PHARE D'UN DEUXIEME MANDAT 637**
- 5- L'INDISPENSABLE DOSAGE ENTRE TRAMWAY ET METRO 645**

V- LES ARBITRAGES DE LA MISE EN TRACE 651

- 1- LE BRAS-DE-FER SUR LA DESSERTE DES QUARTIERS NORD : UNE NON-RECEPTION DE L'ARGUMENTAIRE SOCIAL 652**
- 2- L'AFFINEMENT DU TRACE AU CENTRE-VILLE : L'EPINE DE LA GARE DE NOAILLES ET LE CHOIX DU BOULEVARD LONGCHAMP 659**
- 3- UNE CONTRACTION DE DERNIERE MINUTE DU RESEAU 665**
- 4- ET POUR 750 METRES DE PLUS. LA DESSERTE DE LA TOUR CMA-CGM 670**
- 5- LA GESTION DES TRAVAUX COMME ENJEU POLITIQUE 672**
- 6- LE TRAMWAY EN SERVICE : ENTRE CONSOLIDATION ET FRAGILISATION DE LA SOLUTION 676**

CHAPITRE 7 : LE CAS DE DUBLIN COMME MIROIR UNE POLITISATION RESTREINTE (1994-2009) 682

I- DES VERTUS STABILISEES MAIS LA MONTEE D'ATTENTES GESTIONNAIRES 684

- 1- DU DEBAT INSTITUTIONNEL COMME VECTEUR DE CONCRETISATION DE LA SOLUTION 686**
- 2- À LA SOLUTION COMME VECTEUR DE REFORME DES TRANSPORTS COLLECTIFS 691**

II- LA CONTROVERSE DE LA DESSERTE DES QUARTIERS NORD 702

- 1- LE REPORT DE LA DESSERTE DE BALLYMUM, UNE QUESTION DE "COUTS/AVANTAGES" 702**
- 2- UNE CONTESTATION SURTOUT EUROPEENNE 706**

III- LA CONTROVERSE "SURFACE/SOUTERRAIN" AU CENTRE-VILLE 711

- 1- LES PREMICES DE LA CONTESTATION 712**
- 2- LA CHARGE DE GARRET FITZGERALD ET LES CONTRE-FEUX : UNE CONTROVERSE JOURNALIERE ET JOURNALISTIQUE 717**
- 3- LA SEQUENCE ELECTORALE DE 1997 : UN DEBAT VIRULENT MAIS INCHANGE 723**
- 4- DE LA CONTROVERSE A LA DRAMATURGIE D'UN "CHOIX" 726**
- 1- LA TRANSFORMATION EN "METRO" DE LA LIGNE CENTRE – BALLYMUM – AEROPORT 738**
- 2- LE PROJET "INTERCONNECTOR" 745**
- 3- LE TRAMWAY CONTRE LES SITES PROPRES BUS, UNE CONTROVERSE "BASSE TENSION" 748**
- 5- L'ARBITRAGE POLITIQUE COMME ULTIME RECOURS : L'ANNONCE DU 5 MAI 1998 732**

IV- UN TRAMWAY TOUJOURS CONCURRENCE PAR D'AUTRES SOLUTIONS 737

V- UN TRAMWAY QUI S'IMPOSE FINALEMENT PAR SA PRESENCE 752

- 1- LE LUAS EN TRAVAUX, UNE "BLAGUE NATIONALE" 752**
- 2- UN OBJET ADVENU QUI FAIT TAIRE LES CRITIQUES 755**
- 3- UN STATUT ENVIABLE DANS LA PROGRAMMATION DES TRANSPORTS COLLECTIFS 758**
- 4- L'EMERGENCE D'UNE JUSTIFICATION URBANISTIQUE ET CIVIQUE EN FIN DE PERIODE 765**
- 1- UNE MAITRISE PUBLIQUE DE LA PRODUCTION DE L'OBJET 775**

CHAPITRE 8 : CONDITIONS DE LA POLITISATION, SENS DE LA SOLUTION. LE TRAMWAY COMME VECTEUR D'ORDRE URBAIN ET COMME METONYMIE DE LA VILLE DURABLE. 772

I- LA POSITION DES ACTEURS POLITIQUES COMME FACTEUR CRITIQUE 774

- A)- À Grenoble et Marseille, une maîtrise forte 776
 B)- Le cas de Dublin : une maîtrise incomplète des conditions de production de l'objet 777

2- DES ACTEURS POLITIQUES TERRITORIALISES 781

- A)- Un impact sur la définition du bien commun 782
 B)- La nuance du multilatéralisme intercommunal et inter-partisan à Grenoble 784

II- LA RECONFIGURATION DE L'EXPERTISE COMME PROCESSUS CONCOMITANT 791

1- PAR PLUS FORTE CONNEXION ENTRE ACTEURS POLITIQUES ET ACTEURS EXPERTS 792

2- PAR DE-SECTORIALISATION DE LA PRODUCTION DES SAVOIRS 806

3- UN ESSAI DE TYPOLOGIE DE L'EXPERTISE EN MATIERE DE TRAMWAY 823

- A)- À Grenoble, une combinaison entre ingénierie des transports et expertise urbaniste 807
 B)- À Marseille, la domination des savoirs urbanistes 813
 C)- Le cas de Dublin : entre expertise transport et expertise gestionnaire 819
 D)- L'écologie comme méta-argument plutôt que comme expertise outillée 821

III- UNE INTERPRETATION A PARTIR DE L'INTERACTION SOLUTION/ACTEURS 827

1- UN REPERTOIRE DE VARIABLES ET D'ATTRIBUTS POUR L'ACTION ET SA LEGITIMATION 830

- A)- Les variables du tramway-projet comme leviers d'action sur l'ordre urbain 831
 B)- Un produit final politiquement fort 834

2- UNE METONYMIE DE LA VILLE DURABLE 842

- A)- De l'émergence d'un "référentiel" de la ville durable 843
 B)- Un "référentiel" concurrencé et discutable 848
 C)- Pour une interprétation contextualisée : le cas de Grenoble 853

CONCLUSION GENERALE 866

UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

Institut d'études politiques

École doctorale n°454

"Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire"

Doctorat en science politique

Benoît Demongeot

*Discuter, politiser, imposer
une solution d'action publique.
L'exemple du tramway*

Bibliographie

Annexes

SOMMAIRE

Les catégories bibliographiques suivantes ont été construites au fil de l'usage des sources correspondantes. Il va sans dire que les ouvrages consacrés à "l'action publique, la décision, la politisation" contiennent aussi des analyses en termes de méthode voire d'épistémologie. Inversement, les ouvrages "épistémologiques" parlent aussi de l'action publique. Troisième exemple, les documents thématiques classés dans la catégorie "sur les transports collectifs, la ville..." peuvent tout à fait comporter des analyses plus générales sur l'action publique, la décision, etc.

Nous avons donc pris le parti de classer les sources en fonction de l'usage principal que nous en faisons dans la thèse. Seuls les travaux universitaires (mémoires, thèses) et les contenus Internet sont classés selon leur "nature".

BIBLIOGRAPHIE 899

ÉPISTEMOLOGIE, METHODES DES SCIENCES SOCIALES 900

ACTION PUBLIQUE, DECISION, POLITISATION 903

SUR LES TRANSPORTS COLLECTIFS, LA VILLE ET LES POLITIQUES URBAINES 910

SUR LE TRAMWAY EN PARTICULIER 917

THESES DE DOCTORAT, MEMOIRES UNIVERSITAIRES 921

WEBOGRAPHIE 923

SUR L'AGGLOMERATION DE GRENOBLE 925

SUR L'AGGLOMERATION DE DUBLIN 931

SUR L'AGGLOMERATION DE MARSEILLE 939

ANNEXES 949

ANNEXE N°1 : LISTE DES ENTRETIENS REALISES 950

**ANNEXE N°2 : LES TRAMWAYS DE GRENOBLE, DUBLIN ET MARSEILLE A GROS TRAITS
961**

ANNEXE N°3 : COURRIER DU SECRETARIAT D'ÉTAT AUX TRANSPORTS 963

BIBLIOGRAPHIE

ÉPISTEMOLOGIE, METHODES DES SCIENCES SOCIALES

- AKRICH Madeleine, "La description des objets techniques" in *Techniques et Culture*, n°9, 1987, p. 49-64.
- AMOSSY Ruth (dir.), *Images de soi dans le discours : la construction de l'ethos*, Delachaux et Niestlé, coll."Sciences des discours", Lausanne, 1999, 215 p.
- BAKTINE Mikhaïl, *La poétique de Dostoïevski*, Éditions du Seuil, coll."Pierres Vives", Paris, 1970 (1^{ère} éd. en russe, 1963), 346 p.
- BARBIER Jean-Claude, "L'absence de la culture politique dans l'analyse de la diversité des capitalismes et des régimes de welfare, comment y remédier", communication au 10^{ème} congrès de l'Association française de science politique, Section thématique n°28, Grenoble, 7-9 septembre 2009, 21 p.
- BEAUD Stéphane, WEBER Florence, *Guide de l'enquête de terrain*, La Découverte, coll."Repères – Guides", Paris, 2003 (1^{ère} éd. 1997), 360 p.
- BOLTANSKI Luc, THÉVENOT Laurent, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, coll."nrf essais", Paris, 1991, 483 p.
- BOLTANSKI Luc, *De la critique, Une sociologie de l'émancipation*, Gallimard, Paris, 2009, 294 p.
- BONGRAND Philippe, LABORIER Pascal, "L'entretien dans l'analyse des politiques publiques : un impensé méthodologique ?" in *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005, p. 73-111.
- BOUDON Raymond, *Le juste et le vrai*, Fayard, Paris, 1995, 575 p.
- CALLON Michel, "Éléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles Saint-jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc", in *L'Année sociologique*, n°36, 1986, p. 169-207.
- CALLON Michel, "Sociologie de l'acteur-réseau" in AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., *Sociologie de la traduction. Textes fondateurs*, Presses de l'École des Mines, coll."Sciences sociales", Paris, 2006 (1^{ère} éd. en anglais 2001), p. 267-276.
- CANGUILHEM Georges, "Qu'est-ce que la psychologie ?" in *Études d'histoire et de philosophie des sciences*, Paris, Vrin, p. 365-381.
- CZARNIAWSKA Barbara, *Narrating the Organisation : Dramas of Institutionnal Identity*, University of Chicago Press, Illinois, 1997, 234 p.
- CZARNIAWSKA Barbara, *Narratives in Social Science Research*, Sage Publications, coll."Introducing Qualitative Methods", London, 2004, 158 p.
- DEWEY John, *Logique. La théorie de l'enquête*, PUF, coll."l'interrogation philosophique", Paris, 2006 (1^{ère} éd. 1967, traduit de *The Theory of Enquiry*, 1^{ère} éd. 1938), 694 p.
- DODIER Nicolas, "Les appuis conventionnels de l'action. Éléments de pragmatique sociologique" in *Réseaux*, n°62, 1993, p. 63-85.
- DURNOVÁ Anna, ZITTOUN Philippe, "L'insoutenable ordre du discours", communication à la journée d'étude "Foucault dans les itinéraires de recherche", Laboratoire PACTE, Grenoble, 11 mai 2010, 10 p.
Document en ligne sur le site "Atelier Politique" : www.atelierpolitique.fr , rubrique "Publications", visitée le 15 octobre 2010.

- FAVRE Pierre, "La question de l'objet de la science politique a-t-elle un sens ?" in *Mélanges dédiés à Robert Pelloux*, Éditions de l'Hermès, Lyon, 1980.
- FAVRE Pierre, FILLIEULE Olivier, JOBARD Fabien (dir.), *L'atelier du politiste. Théories, actions, représentations*, La Découverte, coll."Recherches / Territoires du politique", Paris, 2007, 384 p.
- FAVRE Pierre, *Comprendre le monde pour le changer. Épistémologie du politique*, Presses de Sciences Po, coll."Références", Paris, 2004, 398 p.
- FOUCAULT Michel, *Archéologie du savoir*, Gallimard, Paris, 1969, 275 p.
- FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*, Le Seuil, Paris, 1993, 404 p.
- GIRAUD Olivier, "De la contrainte à la mobilisation : vie et mort des "modèles" nationaux ? Quelques réflexions à partir des cas français et allemands", communication au 1^{er} Congrès international des associations francophones de science politique, Lausanne, 18-19 novembre 2005, 20 p.
- HASSENTEUFEL Patrick, "De la comparaison internationale à la comparaison transnationale" in *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005, p. 113-132.
- HAYWARD Jack, "Beyond German Politics : Comparing European Politics Explicitly" in *German Politics*, vol.10, n°2, 2001, p. 10-18.
- LANDMANN Todd, *Issues and Methods in Comparative Politics: An Introduction*, Routledge, London, 2000, 251 p.
- LATOUR Bruno, WOOLGAR Steve, *Laboratory Life: the Social Construction of Scientific Facts*, Beverly Hills, London, Sage Publications, 1979, 272 p.
- LATOUR Bruno, *La science en action : introduction à la sociologie des sciences*, La Découverte, coll."Textes à l'appui. Anthropologie des sciences et des techniques", Paris, 1989 (1^{ère} éd. en anglais 1987), 450 p.
- LATOUR Bruno, *Petite réflexion sur le culte des modernes des dieux faitiches*, Synthélabo, coll."Les empêcheurs de penser en rond", Le Plessis-Robinson, 1996, 103 p.
- LEMIEUX Cyril, "À quoi sert l'analyse des controverses ?" in *Mil neuf cent*, n°25, 2007, p. 191-212.
- LÉVI-STRAUSS Claude, "The Structural Study of Myth", in *Journal of American Folklore*, vol.78, n°270, 1955, p. 428-444.
- MAINGENEAU Dominique, *Genèses du discours*, Mardaga, Liège, 1984, 209 p.
- MAINGENEAU Dominique, *Les termes-clés de l'analyse du discours*, Seuil, coll."Mémo", Paris, 1996 (rééd. 2009), 93 p.
- MERTON Robert K., *Éléments de théorie et de méthode sociologique*, Armand Colin / Masson, coll."U", 1997 (1^{ère} éd. en anglais, *Social Theory and social Structure*, The Free Press, Glencoe, Illinois, 1949), Paris, 384 p.
- NÉGRIER Emmanuel, "L'analyse comparée des politiques publiques. Méthodes et principes vécus" in *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol.12, n°4, 2005, p. 503-224.
- PASSERON Jean-Claude, *Le Raisonnement sociologique. L'espace non-poppérien du raisonnement naturel*, Nathan, coll."Essais et recherches", Paris, 1991, 408 p.
- PASSERON Jean-Claude, "Conclusion" in *Le Raisonnement sociologique : un espace non-poppérien de l'argumentation*, Albin Michel, coll."Bibliothèque de l'Évolution de l'humanité", Paris, 2006, p. 537-612.

- PASSERON Jean-Claude, REVEL Jacques, "Penser par cas. Raisonner à partir de singularités" in PASSERON J.-C., REVEL J. (dir.), *Penser par cas*, Éditions de l'EHESS, Paris, 2005, p. 9-64.
- PÊCHEUX Michel, *Analyse automatique du discours*, Paris, Dunod, 1969, 139 p.
- PERELMAN Chaïm, *Traité de l'argumentation : la nouvelle rhétorique*, PUF, coll."Logos", Paris, 1958, 2 vol., 734 p.
- PETERS Guy B., *Comparative Politics: Theory and Methods*, Macmillan, London, 1998, 262 p.
- POPPER Karl, *La logique de la découverte scientifique*, Payot, coll."Bibliothèque scientifique", Paris, 2007 (1^{ère} éd. en anglais 1935), 480 p.
- "Pragmatismes" in *Tracés* [En ligne], ENS éditions, n°15, 2008, 274 p.
Sommaire en ligne sur le site : <http://traces.revues.org> , consulté le 1^{er} octobre 2010.
- RAGIN Charles C., *The Comparative Method. Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, University of California Press, Berkeley, 1987, 185 p.
- SHWARTZ Olivier, "L'empirisme irréductible", postface à Nels ANDERSON, *Le Hobo. Sociologie du Sans-abri*, Nathan, Paris, 1993, p. 265-308.
- THADDEUS JACKSON Patrick, "Making sense of making sense : Configurational Analysis and the Double Hermeneutic" in YANOW D., SCHWARTZ-SHEA P. (eds.), *Interpretation and Method. Empirical Research Methods and the Interpretive Turn*, M.E. Sharpe, Armonk (New York), London, 2006, p. 264-280.
- THÉVENOT Laurent, "Les investissements de forme" in *Conventions économiques*, PUF, Paris, 1985, p. 21-65.
- TROM Danny, "Situationnisme et historicité de l'action. Une approche par induction triangulaire" in LABORIER P., TROM D. (dir.), *Historicités de l'action publique*, PUF, Paris, 2003, p. 463-484.

ACTION PUBLIQUE, DECISION, POLITISATION

- ALLISON Graham T., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, HarperCollins, London, 1971, 338 p.
- ARNAUD Lionel, LE BART Christian, PASQUIER Romain (dir.), *Idéologies et action publique territoriale. La politique change-t-elle encore les politiques ?*, Presses Universitaires de Rennes, coll. "Res Publica", Rennes, 2007, 253 p.
- BACHRACH Peter, BARATZ Morton S., "Decision and non-decision: An analytical Framework" in *American Political Science Review*, vol.57, 1963, p. 632-642.
- BACHRACH Peter, BARATZ Morton S., *Power and Poverty: Theory and Practice*, Oxford University Press, New-York, 1970, 220 p.
- BARTHE Yannick, "Le recours au politique ou la problématisation politique « par défaut »" in LAGROYE J. (dir.), *La Politisation*, Belin, coll."Socio-histoires", Paris, 2003, p. 475-492.
- BEN MABROUK Taoufik, *Le pouvoir d'agglomération en France. Logiques d'émergence et modes de fonctionnement*, L'Harmattan, coll."Logiques Politiques", Paris, 2006, 344 p.
- BÉRARD Yann, "L'internationalisation de l'expertise. Une comparaison des activités d'ingénierie conseil dans le domaine des transports urbains et de l'aide publique au développement en Europe" in *Politique européenne*, rubrique "Recherches en cours", n°21, 2007, p. 193-199.
- BÉRARD Yann, "L'étranger comme art des distances. Innovation, transfert de projets et grandeurs de l'action publique" in *Pôle Sud*, n°30, 2009, p. 47-65.
- BIRDSELL David S, GRARKE Leo, "Toward a Theory of Visual Argument" in *Argument and Advocacy*, vol.33, n°3, 1996, p. 1-10.
- BOLTANSKI Luc, THÉVENOT Laurent, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, coll."nrf essais", Paris, 1991, 483 p.
- BOURDIEU Pierre, *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*, Fayard, Paris, 1982, 239 p.
- BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, coll."Références", Paris, 2004, 520 p.
Articles cités :
"Acteur" (par GROSSMAN Emiliano, p. 23-29)
"Apprentissage" (par DE MAILLARD Jacques, p. 57-64)
"Approches séquentielles" (par JACQUOT Sophie, p 71-78)
"Évaluation" (par JACOB Steve, p. 201-208)
"Nouveau management public" (par PETERS Guy B., p. 304-309)
"Référentiel" (par MULLER Pierre, p. 23-29)
- BUISSON-FENET Hélène, LE NAOUR Gwenola (dir.), *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*, Éditions Octarès, Toulouse, 2008, 208 p.
- CAMPANA Aurélie, HENRY Emmanuel, ROWELL Jay (dir.), *La construction des problèmes publics en Europe. Émergence, formulation et mise en instrument*, Presses universitaires de Strasbourg, Coll. "Sociologie politique européenne", Strasbourg, 2007, 256 p.
- CANTELLI Fabrizio, JACOB Steve, GENARD Jean-Louis, De VISSCHER Christian (dir.), *Les constructions de l'action publique*, L'Harmattan, coll."Logiques Politiques", Paris, 2006, 276 p.

- CANTELLI Fabrizio, GENARD Jean-Louis (dir.), *Action publique et subjectivité*, LGDJ, vol.46, Paris, 2007, 259 p.
- CANTELLI Fabrizio, "L'enrôlement des objets dans l'action publique : instrument d'autonomisation des usagers ? Les associations de prévention du VIH/SIDA" in BUISSON-FENET H., LE NAOUR G. (dir.), *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*, Éditions Octarès, Toulouse, 2008, p. 109-119.
- CANTELLI Fabrizio, ROCA i ESCODA Marta, STAVO-DEBAUGE Joan, PATTARONI Luca (dir.), *Sensibilités pragmatiques. Enquêter sur l'action publique*, P.I.E. Peter Lang, coll."Action publique", Bruxelles, 2009, 446 p.
- CHABBAL Jeanne, "Le risque invisible : La non-émergence d'un problème public" in *Politix*, vol.18, n°70, 2005, p. 169-195.
- COBB Roger W., ELDER Charles D., *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Allyn and Bacon, Boston, 1972, 182 p.
- COHEN Michael D., MARCH James G., OLSEN Johan P., "A Garbage Can Model of Organizational Choices" in *Administrative Science Quarterly*, n°17, 1972, p. 1-25.
- COHEN Élie, *Le colbertisme "high tech" : économie des Telecom et du Grand projet*, Hachette, coll."Pluriel. Enquête", Paris, 1992, 404 p.
- COMMAILLE Jacques, *Territoires de justice : une sociologie de la carte judiciaire*, PUF, coll."Droit et justice", Paris, 2000, 294 p.
- CRESPIN Renaud, LASCOUMES Pierre, "Régulation de la carrière d'un instrument de santé. Les parcours de l'usage du test du VIH dans l'emploi en France et aux Etats-Unis" in *Sociologie du travail*, vol.42, n°1, janvier 2000, p. 133-157.
- CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'Acteur et le Système. Les contraintes de l'action collective*, Le Seuil, Paris, 1977, 436 p.
- DELORI Mathias, "La construction de sens dans les politiques publiques comme « mise en intrigue ». L'exemple de l'OFAJ", communication au 10^{ème} congrès de l'Association française de science politique, Grenoble, 9-10 septembre 2009, Section thématique n°28, 38 p.
- DESAGE Fabien, GODARD Jérôme, "Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales" in *Revue française de science politique*, vol.55, n°4, août 2005, p. 633-661.
- DOUGLAS Mary, *Comment pensent les institutions*, suivi de *La connaissance de soi et Il n'y a pas de don gratuit*, La Découverte, coll."Poche / Sciences humaines et sociales", Paris, 2004, 222 p (éd. originale en anglais, *How Institutions Think*, Syracuse University Press, Syracuse, New York, 1986, 146 p).
- DUMOULIN Laurence, LA BRANCHE Stéphane, ROBERT Cécile [et al.], *Le recours aux experts : raisons et usages politiques*, Presses Universitaires de Grenoble, coll."Symposium", Grenoble, 2005, 480 p.
- DURAN Patrice, *Penser l'action publique*, L.G.D.J., coll."Droit et société", Paris, 1999, 218 p.
- EDELMAN Murray, *The Symbolic Uses of Politics*, University of Illinois Press, Urbana, 1964, 201 p.
- *Espaces et Sociétés*, "Paris : urbanisme, classes, pouvoir", numéro thématique, n°13-14, octobre 1974-janvier 1975, 224 p.
- ESPING-ANDERSON Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, Princeton University Press, Princeton, 1990, 248 p.

- FAUCHER-KING Florence, LE GALÈS Patrick, *Tony Blair 1997-2007. Le bilan des réformes*, Presses de Sciences Po, Paris, 2007.
- FAURE Alain, POLLET Gilles, WARIN Philippe (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, L'Harmattan, coll."Logiques Politiques", Paris, 1995, 192 p.
- FAURE Alain, "Les politiques locales, entre référentiel et rhétorique" in FAURE A., POLLET G., WARIN P. (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, L'Harmattan, coll."Logiques Politiques", Paris, 1995, p. 69-83.
- FAURE Alain, "Introduction générale : La «construction de sens» plus que jamais en débat" in DOUILLET A.-C., FAURE A. (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, Presses universitaires de Grenoble, coll."Symposium", 2005, p. 9-24.
- GARRAUD Philippe, "Politiques nationales : élaboration de l'agenda" in *L'Année sociologique*, vol.40, 1990, p. 17-41.
- GARRAUD Philippe, "Discours des maires et construction locale du politique" in *Mots*, n°25, 1990, p. 7-21.
- GRAMSCI Antonio, *Gramsci dans le texte* (textes choisis par François RICCI), Éditions sociales, Paris, 1977, 797 p.
- GRANJOU Céline, "L'objectivité scientifique au service de la précaution. L'externalisation de l'expertise dans le système des agences en France" in JACOB S., GENARD J.-L. (dir.), *Expertise et action publique*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Coll. "Sociologie politique", Bruxelles, 2004, p. 43-51.
- GUÉRIN Anne-Marie, "Départements et patrimoine culturel : différenciation désirée, altérité redoutée" in DOUILLET A.-C., FAURE A. (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, Presses universitaires de Grenoble, coll."Symposium", 2005, p. 155-172.
- GUSFLIED Joseph, *The Culture of public Problems: Drinking-driving and the symbolic order*, The University of Chicago Press, 1981, 263 p.
- HABERMAS Jürgen, *Raison et légitimité. Problèmes de légitimation dans le capitalisme avancé*, Payot, coll."Critique de la politique", Paris, 1978 (1^{ère} éd. en allemand 1973), 212 p.
- HALL Peter A., "Policy paradigms, Social learning, and the State" in *Comparative Politics*, vol.25, n°3, 1993, p.275-296.
- HALL Peter A., TAYLOR Rosemary C.R., "Political Science and the Three new Institutionalisms" in *Political Studies*, vol.44, n°5, 1996, p. 936-957.
- HECLO Hugh, *Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Income Maintenance*, Yale University Press, New Haven, Connecticut, 1974, 349 p.
- HERZL Theodor, *Altneuland*, précédé de "Retour à Altneuland : La Traversée des Utopies Sionistes", par Denis CHARBIT, Éditions de l'éclat, Paris, 2004, 320 p.
- HILGARTNER Stephen, BOSK Charles L., "The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model" in *American Journal of Sociology*, vol.94, n°1, p. 53-78.
- HIRSCHMAN Albert O., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Fayard, coll."L'Espace du politique", Paris, 1991 (1^{ère} éd. en anglais 1991), 295 p.
- HOOD Christopher, *The Tools of Government*, Macmillan, London, 1983, 178 p.
- IHL Olivier, KALUSZYNSKI Martine, POLLET Gilles (dir.), *Les Sciences de gouvernement*, Economica, Paris, 2003, 218 p.

- JABKO Nicolas, *Playing the Market: A Political Strategy for Uniting Europe*, 1985-2005, Cornell University Press, Ithaca, Londres, 2006, 206 p.
- JACOB Steve, GENARD Jean-Louis (dir.), *Expertise et action publique*, Éditions de l'Université de Bruxelles, coll."Sociologie politique", Bruxelles, 2004, 164 p.
- JAMOUS Haroun, *Sociologie de la décision : la réforme des études médicales et des structures hospitalières*, Éditions du Centre national de la recherche scientifique, Paris, 1969, 257 p.
- JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, PUF, coll."Recherches politiques", Paris, 1987, 242 p.
- JOBERT Bruno (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe*, L'Harmattan, coll."Logiques politiques", Paris, 1994, 328 p.
- JOBERT Bruno, "La régulation politique : le point de vue d'un politiste" in COMMAILLE J., JOBERT B. (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, LGDJ, coll."Droit et société", Paris, 1998, p. 119-144.
- JOBERT Bruno, "Dimensions non majoritaires de la démocratie", communication au 10^{ème} congrès de l'Association française de science politique, Section thématique n°28, Grenoble, 9-10 septembre 2009, 4 p.
- JONES Charles O., *An introduction to the Study of Public Policy*, Duxbury Press, Belmont, California, 1970, 170 p.
- KINGDON John, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Little, Brown and Co, Boston, 1984, 240 p.
- KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Verlag Rüegger, Zürich, 2006 (éd. originale 2001), 387 p.
- LACLAU Ernesto, MOUFFE Chantal, *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*, Verso, Londres, 1985, 197 p.
- LAFAYE Claudette, THÉVENOT Laurent, "Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature" in *Revue française de sociologie*, vol.34, n°4, 1993, p. 495-524.
- LAMOTHE Patrice, "Comprendre le changement comme un processus de discussion. L'exemple de la réforme des retraites de 2003" in *Revue française de science politique*, vol.56, n°4, 2006, p. 593-618.
- LAGROYE Jacques (dir.), *La Politisation*, Belin, coll."Socio-histoires", Paris, 2003, 572 p.
- LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris, 2004, 370 p.
- LASCOUMES Pierre, "La Gouvernamentalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir" in *Le Portique* [En ligne], n°13-14, 2004.
Article en ligne : <http://leportique.revues.org/index625.html> , consulté le 30 août 2010.
- LASCOUMES Pierre (dir.), "Expertise et action publique" in *Problèmes politiques et sociaux*, La Documentation française, n°912, mai 2005, 120 p.
- LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Armand Colin, coll."128", Paris, 2007, 128 p.
- LASWELL Harold D., *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*, Bureau of Governmental Research, University of Maryland, College Park, 1956, 23 p.
- LATOUR Bruno, "Moderniser ou écologiser ? À la recherche de la «septième cité»" in *Écologie politique*, n°13, 1995, p. 5-27.

- LAZARSELD Paul F., "The nature of personal influence" in LAZARSELD P. F., BERELSON B., GAUDET H. (eds.), *The People's choice, How the voter makes up his mind in a presidential campaign*, Columbia University Press, New-York, 1965 (1st ed. 1944), p. 150-158.
- LE BART Christian, "Les bulletins municipaux, une contribution ambiguë à la démocratie locale" in *Hermès*, n°26-27, 2000, p. 175-184.
- LE BART Christian, *La rhétorique du maire entrepreneur : Critique de la communication municipale*, Pédone, coll."Vie locale", Paris, 1992, 192 p.
- LE GALÈS Patrick, *Le retour des villes européennes ? Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Presses de Sciences Po, Paris, 2003, 454 p.
- LE GALÈS Patrick, "La restructuration de l'État en Grande-Bretagne : les instruments de contrôle et de surveillance" in LASCUMES P., LE GALÈS P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris, 2004, p. 237-271.
- LINDBLOM Charles O., "The Science of Muddling Through" in *Public Administration Review*, vol.19, n°2, 1959, p. 517-526.
- LOJKINE Jean, *La création de l'axe est-ouest du Réseau Express Régional*, Centre d'études des mouvements sociaux, Paris, 1970.
- MARIE Jean-Louis, "La symbolique du changement" in MABILEAU A., SORBETS C. (dir.), *Gouverner les villes moyennes*, Pedone, Paris, 1989, p. 109-149.
- MARSH David and RHODES Roderick A. (dir.), *Policy Networks in British Government*, Clarendon Press, Oxford, 1992, 292 p.
- McCARTHY John D., ZALD Mayer N., "Resource Mobilization and Social Movements, a Partial Theory" in *American Journal of Sociology*, vol.82, 1977, p. 1212-1241.
- MÉNY Yves, THOENIG Jean-Claude, *Politiques publiques*, PUF, coll."Themis Science Politique", Paris, 1989, 391 p.
- MORAND Charles-Albert, *Les instruments d'action de l'État*, Helbing et Lichtenhahn, Bâle, 1991, 256 p.
- MULLER Pierre, "Comment les idées deviennent-elles politiques ? La naissance d'une nouvelle idéologie paysanne en France, 1945-1965" in *Revue française de science politique*, vol.32, n°1, 1982, p. 90-108.
- MULLER Pierre, "Un schéma d'analyse des politiques sectorielles" in *Revue française de science politique*, vol.35, n°2, 1985, p. 165-189.
- MULLER Pierre, *Airbus, l'ambition européenne, logique d'Etat, logique de marché*, Commissariat Général du Plan, L'Harmattan, Paris, 1989, 254 p.
- MULLER Pierre, *Les politiques publiques*, PUF, coll."Que-sais-je ?", Paris, 1990 (8^{ème} éd. réactualisée en 2009), 127 p.
- MULLER Pierre, "Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde" in FAURE A., POLLET G., WARIN P. (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, L'Harmattan, coll."Logiques Politiques", Paris, 1995. p. 153-181.
- MULLER Pierre, "Interviewer les médiateurs : hauts fonctionnaires et élites professionnelles dans les secteurs de l'agriculture et de l'aéronautique" in COHEN S. (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, PUF, Paris, 1999, p. 67-84.

- MULLER Pierre, "L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique" in *Revue française de science politique*, vol.50, n°2, 2000, p. 189-208.
- NIZARD Lucien, BELLANGER Pierre, *Changement social et appareil d'État du V^{ème} au VI^{ème} Plan*, CERAT, Institut d'études politiques de Grenoble, 1974, 357 p.
- NORTH Douglass C., *Institutions, institutional Change and economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990, 152 p.
- OFFNER Jean-Marc, "Le surcode sfézien et l'action publique territoriale" in GRAS A., MUSSO P. (dir.), *Politiques, communication et technologies : mélanges en hommage à Lucien Sfez*, LGDJ, Paris, 2006, p. 143-154.
- OLSON Mancur, *The logic of collective action. Public goods and the theory of groups*, Harvard University Press, Cambridge, Massachussets, 1965, 176 p.
- PADIOLEAU Jean-Gustave, *L'État au concret*, PUF, coll."Sociologies", Paris, 1982, 222 p.
- PALIER Bruno, *Gouverner la Sécurité Sociale : les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, PUF, Paris, 2002, 466 p.
- PALIER Bruno, "De l'ambiguïté en politique" in GIRAUD O., WARIN P. (dir.), *Politiques publiques et démocratie*, La Découverte, coll."Territoires du politique", Paris, 2008, p. 93-107.
- PALIER Bruno, SUREL Yves, "Les « 3I » et l'analyse de l'État en action" in *Revue française de science politique*, vol.55, n°1, 2005, p. 7-32.
- PARSONS Wayne, *Public Policy, An introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 1995, 675 p.
- PERRET Bernard, *L'évaluation des politiques publiques*, La Découverte, coll."Repères Sciences politiques", Paris, 2008, 120 p.
- PIERSON Paul, "When Effects become Cause. Policy Feedback and Political Change" in *World Politics*, Vol.45, n°4, July 1993, p. 595-628.
- PLEIN Christopher L., "Agenda setting, problem definition and policy studies" in *Policy Studies Journal*, vol.22, n°4, 1994, pp.701-704.
- RADAELLI Claudio, "Logiques de pouvoir et « récits » dans les politiques publiques de l'Union européenne" in *Revue française de science politique*, vol.50, n°2, 2000, p. 255-275.
- RADAELLI Claudio, SCHMIDT Vivian A., "Policy Change and Discourse in Europe : Conceptual and Methodological Issues" in *West European Politics*, vol.27, n°2, 2004, p. 183-210.
- ROE Emery, *Narrative Policy Analysis : Theory and Practice*, Duke University Press, Durham, Caroline du Nord, 1994, 200 p.
- ROSEN Paul, *Framing Production: Technology, Culture, and Change in the Bicycle Industry*, MIT Press, New Baskerville, 2002, 224 p.
- RUMPALA Yannick, "La quête du sens. Repenser la question de l'interprétation dans l'analyse des politiques publiques" in *Articulo – revue de sciences humaines* [En ligne], n°4, 2008, 22 p.
Article en ligne : <http://articulo.revues.org/60> , consulté le 1^{er} septembre 2010.
- SABATIER Paul A., JENKINS-SMITH Hank C., *Policy change and learning : an advocacy coalition approach*, Westview-Press, Boulder, San Francisco, 1993, 290 p.

- SABATIER Paul A., SCHLAGER Edella, "Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines" in *Revue française de science politique*, vol.50, n°2, 2000, p. 209-234.
- SCHERRER Franck, "Figures et avatars de la justification territoriale des infrastructures urbaines" in GARIÉPY M., MARIÉ M. (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, L'Harmattan, coll."Villes et entreprises", Paris, 1997, p. 345-362.
- SCHMIDT Vivian, "Does Discourse matter in the Politics of Welfare State Adjustment ?" in *Comparative Political Studies*, vol.35, n°2, 2002, p. 168-193.
- SCHWEISGUTH Étienne, "La dépolitisation en question" in GRUNBERG G., MAYER N., SNIDERMAN P. (dir.), *La démocratie à l'épreuve. Une nouvelle approche de l'opinion des Français*, Presses de Sciences Po, Paris, 2002, p. 51-86.
- SFEZ Lucien, "La méthode du surcode : application aux décisions RER et Aérotrain" in *L'Année sociologique*, 1974, p. 71.
- SFEZ Lucien, *Critique de la décision*, Presses de la FNSP, coll."Références", Paris, 1992 (1^{ère} éd. 1973), 571 p.
- SFEZ Lucien, *La décision*, PUF, coll."Que-sais-je ?", Paris, 2004 (4^{ème} édition), 126 p.
- SIMÉANT Johanna, *La cause des sans papiers*, Presses de Sciences Po, Paris, 1998, 504 p.
- SIMON Herbert, *Administrative Behavior: a Study of decision-making Processes in administrative Organization*, Macmillan, New York, 1951, 259 p.
- SIROUX Jean-Louis, "La dépolitisation du discours au sein des rapports annuels de l'Organisation mondiale du commerce" in *Mots. Les langages du politique*, n°88, 2008, p. 13-23.
- SMYRL Marc, "Angleterre : démobiliser pour réformer le National Health Service, 1997-2007", communication au colloque *Sélection des acteurs dans l'action publique*, Laboratoire TRIANGLE, Lyon, juin 2008, 27 p.
- THOENIG Jean-Claude, *L'ère des technocrates : le cas des Ponts et chaussées*, Éditions d'Organisation, Paris, 1973, 279 p.
- VERDIER Éric, "De l'usage politique des idées floues : l'éducation et la formation tout au long de la vie" in GIRAUD O., WARIN P. (dir.), *Politiques publiques et démocratie*, La Découverte, coll."Territoires du politique", Paris, 2008, p. 109-135.
- WEAVER Kent, "The politics of Blame Avoidance" in *Journal of Public Policy*, vol. 6, n°4, 1986, p. 371-398.
- ZITTOUN Philippe, "Partis politiques et politiques du logement : échange de ressources entre dons et dettes politiques" in *Revue française de science politique*, vol.51, n°5, 2001, p. 683-706.
- ZITTOUN Philippe, "La carte parisienne du bruit : la fabrique d'un nouvel énoncé de politique publique" in *Politix*, vol.20, n°78, 2007, p. 157-178.
- ZITTOUN Philippe (coordination), *Mesurer l'action publique : un nouvel enjeu de gouvernance ?*, rapport final à l'attention du PUCA et du CNRS, novembre 2007, 569 p.
- ZITTOUN Philippe, "Référentiels et énoncés de politiques publiques" in GIRAUD O., WARIN P. (dir.), *Politiques publiques et démocratie*, La Découverte, coll."Territoires du politique", Paris, 2008, p. 73-92.
- ZITTOUN Philippe (dir.), *Des indicateurs pour gouverner : boussoles ou miroirs déformants ?*, Éditions du PUCA, La Défense, 2009, 248 p.

SUR LES TRANSPORTS COLLECTIFS, LA VILLE ET LES POLITIQUES URBAINES

- ABRAHAM Claude, BONNAFOUS Alain, CHABANOL Daniel, CHABERT Marc, CROZET Yves, DALMAIS Christine, *Péage et financement d'infrastructures en milieu urbain. Lyon, les leçons d'un périphérique. Actes du colloque, 5-6 décembre 2000, Lyon, Laboratoire d'économie des transports, Grand Lyon, coll."Études et Recherches", n°13, 2000, 273 p.*
 - ADEME, CERTU, Direction des Transports Terrestres, GART, *Bilan des PDU de 1996 à 2001*, Éditions du CERTU, Lyon 2002, 372 p.
 - ADEME, ANAH, ministère de l'Écologie, *OPATB : Retour d'expériences et pistes pour l'avenir*, Service Bâtiments de l'ADEME, Valbonne, mars 2010, 40 p.
 - ALLIX Grégoire, "L'homme qui redessine Bordeaux" in *Le Monde*, 30 septembre 2006.
 - ARAB Nadia, "Activité de projet et aménagement urbain : les sciences de gestion à l'épreuve de l'urbanisme" in *Revue management et avenir*, n°12, 2007, pp.147-164.
- BANISTER David, *Transport Policy and the Environment*, E & FN Spon, London, New-York, 1993, 275 p.
- BANISTER David, "The sustainable mobility paradigm" in *Transport Policy*, vol.15, n°2, 2008, p. 73-80.
- BARRÉ Alain, "Transport et aménagement urbain. L'exemple du métro dans les grandes métropoles régionales françaises" in *Revue de géographie de Lyon*, vol.55, n°2, 1980, p. 209-230.
- BARTHALON Maurice, "The invention and development of a suspended air cushion passenger transport system in France" in *Transport and Communications Bulletin for Asia and the Far East*, United Nations, Economic Commission for Asia and the Far East, n°46, 1970, p. 1-11.
- BAUDRILLARD Jean, *Le système des objets*, Gallimard, coll."Les Essais", Paris, 1968, 288 p.
- BERNARD Jean-Claude, NICOLAS Juliette, "Crise des transports et enjeux sociaux en région parisienne" in *Espaces et Sociétés*, "Paris : urbanisme, classes, pouvoir", numéro thématique, n°13-14, octobre 1974 – janvier 1975, p. 93-111.
- BERNE Jacques, *La Campagne présidentielle de Valéry Giscard d'Estaing en 1974*, PUF, Paris, 1981, 208 p.
Ouvrage consulté pour les références au thème des transports collectifs urbains dans la campagne.
- BERTHELOT Denis, article "Directive territoriale d'aménagement" in *Les outils de l'aménagement*, site Internet du CERTU : www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr , visité le 2 mai 2010.
- BERTIN Jean, MARCHAL Raymond, *L'Aérotrain ou les difficultés de l'innovation*, Bibliothèque Aviation Magazine, Association des Amis de Jean Bertin, Bertin & Cie, Strasbourg, 1976, 217 p.

- BOILLAT Patrick, PINI Giuseppe, "De la mobilité à la mobilité durable : politiques de transport en milieu urbain" in DA CUNHA A., KNOEPFEL P., LERESCHE J.-P., NAHRATH S. (dir.), *Enjeux du développement urbain durable : Transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 2005, p. 77-102.
- BONNEL Patrick, *Prévoir la demande de transport*, Presses de l'École Nationale des Ponts et Chaussées, Paris, 2004, 425 p.
- BOSQUET Michel (pseudonyme d'André GORZ), *Écologie et politique*, Éditions Gallilée, coll."RC", Paris, 1975, 190 p.
- [BUCHANAN Colin D.] *Traffic in Towns: A Study of the long Term Problems of Traffic in urban Areas*, Report of the steering group and working group appointed by the Minister of Transport, Her Majesty's Stationery Office, London, 1963, 224 p. Edition française : Imprimerie Nationale, Paris, 1965, 224 p.
- CERTU, *Dossier de voiries d'agglomération : Complémentarité des modes de transport*, Éditions du CERTU, hors collection, Lyon, janvier 1996, 84 p.
- CERTU, *Plans de déplacements urbains. Guide*, Éditions du CERTU, Lyon, mars 1996 (rééd. actualisée sous forme de cédérom en avril 2006), 263 p.
- CERTU pour la Direction Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, *Transports collectifs urbains, annuaire statistique : évolutions 1990-1995*, Lyon, novembre 1996, 384 p.
- CERTU, GART, UTP, Direction Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, *Bus à Haut Niveau de Service, concept et recommandations*, Éditions du CERTU, Lyon, 2005, 111 p.
- CERTU (sous la direction de Jean-Marie GUIDEZ), *La mobilité urbaine des années 2000 : vers un "découplage" entre possession et usage de la voiture en ville ?*, Série "Mobilités : faits et chiffres", fiche n°3, Lyon, octobre 2007, 8 p.
- CERTU, CETE Nord-Picardie, *Résultats des enquêtes ménages-déplacements*, note, avril 2008, Lyon.
- CERTU, *L'enquête ménages-déplacements "Standard CERTU". Guide méthodologique*, ouvrage + cédérom, Éditions du CERTU, coll."Références", Lyon, juin 2008, 204 p.
- CETUR pour la Direction des Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, *Annuaire statistique sur les transports collectifs urbains, statistiques 1983-1990*, Bagneux, novembre 1991, 680 p.
- CHEVALIER Jean-Marie, *Le nouvel enjeu pétrolier*, Calman-Lévy, Coll."Perspectives de l'économique. Secteurs", Paris, 1974, 307 p.
- CHOAY Françoise, *Urbanisme : utopies et réalité : une anthologie*, Seuil, coll."Points", Paris, 1965, 446 p.
- Conseil général des Ponts et Chaussées, *Redéfinition des modalités de subventionnement par l'État des TCSP de province*, rapport n°2003-0109-01 établi par Jean LAFFONT, Ministère de l'Équipement, Paris, juillet 2003, 53 p.
- Conseil général des Ponts et Chaussées, *Évaluation de la politique de l'État en faveur des transports collectifs urbains de province*, rapport n°2002-293-01 dirigé par Hubert PEIGNE et Gérard SYLVESTRE, Ministère de l'Équipement, Paris, mars 2004, 80 p.
- Commissariat général du Plan, Commission des transports, *Transports intérieurs – Comité des transports intérieurs*, rapports des comités du VI^{ème} Plan 1971-1975 – Préparation du VI^{ème} Plan, La Documentation française, Paris, 1971, Tomes 1 et 2, 174 p et 474 p.

- Commissariat général du Plan, *Transports : choix des investissements et coût des nuisances*, rapport du groupe présidé par Marcel BOITEUX, La Documentation française, Paris, 2001, 328 p.
- Commissariat général du Plan, *Transports urbains : quelles politiques pour demain ?*, rapport du groupe présidé par Roland RIES, La Documentation française, Paris, 2003, 148 p.
- Commissariat général du Plan, *Révision du taux d'actualisation des investissements publics*, rapport du groupe présidé par Daniel LEBÈGUE, La Documentation française, Paris, 2005, 114 p.
- Cour des comptes, *Les transports publics urbains*, rapport public particulier, Éditions des Journaux Officiels, Paris, avril 2005, 262 p.
- CROZET Yves, "Villes européennes : le défi de la maîtrise de la mobilité" in *Économie et humanisme*, n°372, mars 2005, p. 88-91.
- DA CUNHA Antonio, KNOEPFEL Peter, LERESCHE Jean-Philippe, NAHRATH Stéphane (dir.), *Enjeux du développement urbain durable : transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne, 2005, 472 p.
- DE PALMA André, ZAOUALI Néjia, "Monétarisation des externalités de transport : un état de l'art", *THEMA Working paper*, n°2007-08, Université de Cergy-Pontoise, 2007, 37 p.
Article en ligne : www.u-cergy.fr/thema/repec/2007-08.pdf , consulté le 1^{er} mars 2010.
- DESJARDINS Xavier, LEROUX Bertrand, "Les schémas de cohérence territoriale : des recettes du développement durable au bricolage territorial" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n°69, juillet-septembre 2007, p. 6-20.
- Direction des Transports Terrestres et Institut de Recherche des Transports pour le Secrétariat d'État aux Transports, *L'utilisation des véhicules légers sur rails (tramways modernes) pour la desserte urbaine*, Paris, mai 1975, 21 p.
- DUPUY Gabriel, *Une technique de planification au service de l'automobile : les modèles de trafics urbains*, rapport de recherche, Institut d'urbanisme de Paris, Copédith, 4^{ème} trimestre 1975, 201 p.
- FRÉBAULT Jean, "Les perspectives de l'innovation dans les transports urbains" in *Livre Vert : Les transports collectifs urbains. Colloque de Tours, 25-26 mai 1970*, numéro spécial d'Équipement, Logement, Transports, revue mensuelle du ministère de l'Équipement et du secrétariat d'État aux Transports, n°48-49, mars-avril 1970, p. 168-173.
- FREBAULT Jean, GODARD Xavier (dir.), *Les transports nouveaux dans les villes moyennes*, Institut de Recherche en Transports, rapport de recherche n°2, Arcueil, octobre 1970, 110 p.
- GALLEZ Caroline, "Intercommunalité, transports urbains et pouvoir d'agglomération. Cinq trajectoires urbaines" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n°68, avril-juin 2007, p. 43-61.
- GARDON Sébastien, "Pouvoirs urbains et ingénieurs de l'État" in *Métropoles* [En ligne], n°2, 15 octobre 2007.
Article en ligne : <http://metropoles.revues.org/462> , consulté le 1^{er} septembre 2010.
- GARDON Sébastien, PASSALACQUA Arnaud, SCHIPPER Franck, "Pour une histoire des circulations sur la circulation" in *Métropoles* [En ligne], n°6, 15 novembre 2009.
Article en ligne : <http://metropoles.revues.org/4053> , consulté le 1^{er} novembre 2010.

- GEAIS R., *Le minutube. Caractéristiques optimales des réseaux de transports en site propre*, monographie, 1970, 25 p.
Document consultable au Centre de documentation du MEEDM.
- GÉRONDEAU Christian, *Les transports urbains*, PUF, coll."Que-sais-je ?", n°1344, Paris, 1969, 125 p.
- GIBLIN Jean-Pierre, "Le VI^{ème} Plan des transports collectifs dans les métropoles de province" in *Équipement, Logement, Transports*, revue mensuelle du ministère de l'Équipement et du ministère des Transports, n°72, novembre décembre 1972, p. 94-96.
- GODARD Xavier, NAESANNY Samir, *Note prospective sur les transports urbains à l'horizon 1990*, Insitut de Recherche des Transports, Arcueil, juillet 1974, 27 p.
- GRETU, "*Une étude économique a montré...*". *Mythes et réalités des études de transports*, Éditions CUJAS, coll. "GRAL", Paris, 1980, 204 p.
- GROS Brigitte, *Quatre heures de transport par jour*, Denoël, Paris, 1970, 181 p.
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), rapport 2007. Résumé à l'attention des décideurs, Valence (Espagne), 17 novembre 2007, 12 p.
Disponible sur le site Internet du GIEC : www.ipcc.ch , visité le 1^{er} mars 2010.
- HAMMAN Philippe, BLANC Christine (dir.), *Sociologie du développement durable urbain*, P.I.E. Peter Lang, coll."Ecopolis", Bruxelles, 2009, 260 p.
- Institut de Recherche des Transports, *Accessibilité des transports et de la ville aux personnes handicapées*, rapport de recherche n°32, Arcueil, août 1984.
- Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité, *Comparaison des systèmes de transport hectométrique*, Synthèse n°1, INRETS, Arcueil, mai 1986, 103 p.
- JANVIER C., DANET Alain, *Quelques problèmes posés par l'utilisation des méthodes de calcul économique dans le domaine des transports urbains*, Centre d'études et de recherches sur l'aménagement urbain, Institut de recherche des transports, Paris, novembre 1970, 22 p.
- JOUVE Bernard (dir.), *Les politiques de déplacements urbains en Europe : l'innovation en question dans cinq villes européennes*, L'Harmattan, coll."Logiques politiques", Paris, 2003, 191 p.
- KAUFMANN Vincent, BERGMAN Manfred B., JOYE Dominique, "Motility : Mobilitiy as a capital" in *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.28, n°4, 2004, p. 745-756.
- LATOUR Bruno, *Aramis ou l'amour des techniques*, La Découverte, Paris, 1992, 241 p.
- LASSAVE Pierre, *L'expérience des plans de déplacements urbains (1983-1986)*, Ministère de l'Équipement, Centre d'études des transports urbains (CETUR), Bagneux, juillet 1987, 136 p.
- LEFÈVRE Christian, OFFNER Jean-Marc, *Les transports urbains en question : Usages, Décisions, Territoires*, Éditions CELSE, Paris, 1990, 222 p.
- LISSARAGUE Pierre, *Le choix du mode de transports en milieu urbain*, SEMA, Paris, février 1969.
- LOJKINE Jean, *La création de l'axe est-ouest du Réseau Express Régional*, Centre d'études des mouvements sociaux, Paris, 1970.

- MAHEY Pierre, "La démocratie participative dans les processus de fabrication de la ville durable" in *Agir pour un développement durable : Quelles participation citoyenne dans les politiques territoriales ?*, Synthèse des 6èmes Rencontres Petrafolia, Alpes de Lumière, Forcalquier, 2009, p. 20-21.
- MALTERRE Patrice, "Quinze ans d'innovations sur les transports urbains français" in *Transports urbains*, n°29, octobre-décembre 1974, p. 11-36.
- MANCEBO François, "Des développements durables. Quel référentiel pour les politiques de développement durable en Europe ?" in *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], article n 438, mis en ligne le 10 février 2009.
Article en ligne : <http://cybergeo.revues.org/index21987.html> , consulté le 30 septembre 2010.
- MARCONIS Robert, "Les transports urbains dans l'agglomération toulousaine. Acteurs et enjeux" in *Transports urbains*, n°60, 1987.
- MASSIN Gérard, GALLEZ Caroline (en charge de l'entretien), "Strasbourg et l'automobile, années 1970. Lorsque vision politique et innovation technique s'articulent au service d'un projet précurseur" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n° 63, juin-septembre 2006, p. 75-81.
- MICHEL Yves, "Le projet d'Aérotrain Cergy – La Défense" in *Le Forum des Transports Publics*, n°17, octobre-décembre 1971, p. 7-11.
- MIGNOT Dominique, ROSALES-MONTANO Sylvia (dir.), *Vers un droit à la mobilité pour tous : Inégalités, territoires et vie quotidienne*, Éditions du PUCA, La Défense, 2006, 104 p.
- MILLET Jean, "Les difficultés et l'avenir des transports urbains" in *Équipement, Logement, Transports*, revue mensuelle du ministère de l'Équipement et du secrétariat d'État aux Transports, n°39, spécial "transports terrestres", mai 1969, p. 53-54.
- Ministère des Transports, *Les transports collectifs urbains : conclusions du colloque de Tours : Livre blanc*, Paris, janvier 1971, 87 p.
- Ministère des Transports (Direction des Routes et de la Circulation Routière), ministère de l'Intérieur (Direction générale des Collectivités locales), "Amélioration des conditions de la circulation routière", Circulaire interministérielle du 16 avril 1971.
- Ministère des Transports (Direction des Transports Terrestres), Circulaire n°76-127 du 28 septembre 1976 relative au développement des transports collectifs urbains (mise en place du programme d'action prioritaire n°21, action n°3).
- Ministère de l'Équipement et des Transports (Direction des Routes), Circulaire du 15 novembre 1991 relative à l'élaboration des Dossiers de voiries d'agglomération.
Document en ligne sur le site du SETRA, rubrique "Documentation des techniques routières françaises (DTRF)" : www.setra.equipement.gouv.fr , visitée le 2 mai 2010.
- Ministère de l'Équipement et des Transports (Direction des Transports Terrestres), Circulaire n°2001-51 du 10 juillet 2001 relative aux aides de l'État à la mise en œuvre des plans de déplacements urbains et aux transports collectifs de province.
- Ministère de l'Équipement et des Transports (Direction des Transports Terrestres), Décret n°2003-425 du 9 mai 2003 relatif à la sécurité des transports publics guidés.
- Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (en charge des Transports), *Lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie*, rapport de synthèse des débats du Groupe 1 du Grenelle de l'Environnement présidé par Jean JOUZEL et Nicholas STERN, Paris, 2007, 109 p.
Rapport en ligne sur le site de la Documentation française *via* le lien suivant : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000593/0000.pdf> , visité le 1^{er} juin 2010.
- Ministère de l'Écologie l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, "La France en chemin vers la ville durable", communiqué de presse, 23 octobre 2008.

- Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, *Appel à projets : "Transports urbains hors Île-de-France". Suites du Grenelle de l'Environnement*, Paris, 3 novembre 2008, 4 p.
- Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, "Grenelle de l'Environnement : lancement du deuxième appel à projets", communiqué de presse, 4 mai 2010.
- MOATTI Sandra, "Demain la ville durable ?" in *Alternatives Économiques*, hors série n°63, 1^{er} trimestre 2005, p. 32-33.
- MONDON Raymond, "Avant-propos" in *Livre Vert : Les transports collectifs urbains. Colloque de Tours, 25-26 mai 1970*, numéro spécial d'Équipement, Logement, Transports, revue mensuelle du ministère de l'Équipement et du secrétariat d'État aux Transports, n°48-49, mars-avril 1970, p. 3-4.
- OFFNER Jean-Marc, "Les transports publics urbains en France depuis 1970" in *Annales de la recherche urbaine*, n°31, 1986, p. 106-113.
- OFFNER Jean-Marc, "Les effets «structurants» du transport : mythe politique, mystification scientifique" in *L'Espace géographique*, n°3, 1993, p. 233-242.
- OFFNER Jean-Marc, "Raisons politiques et grands projets" in *Annales des Ponts et Chaussées*, n°99, octobre-décembre 2001, p. 55-59.
- OFFNER Jean-Marc, "Les transports urbains : entre secteurs, réseaux et territoires" in *L'annuaire des collectivités locales*, n°22, 2002, p. 169-183.
- OFFNER Jean-Marc, *Les plans de déplacements urbains*, La Documentation française, coll."PREDIT – Le point sur...", Paris, 2006, 92 p.
- Organisation des Nations Unies, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre Avenir à tous*, Éditions du Fleuve, Montréal, 1988 (1^{ère} éd. en anglais, 1987), 432 p.
- ORFEUIL Jean-Pierre, "Transport; énergie, vitesse", conférence de l'Université de tous les savoirs donnée le 16 avril 2000, reprise in MICHAUD Y. (dir.), *Qu'est-ce que la société ?*, Université de tous les savoirs, vol.3, Éditions Odile Jacob, Paris, 2000, p. 202-213.
- PASSALACQUA Arnaud, "Mobilité et institutions. La mobilité comme institution. Introduction" in FLONNEAU M., GUIGUENO V. (dir.), *De l'histoire des transports à l'histoire de la mobilité ?*, Presses Universitaires de Rennes, coll."Histoire", 2009, p. 261-263.
- PATIN Pierre, "Les trottoirs roulants accélérés" in *Pour la Science*, n°38, décembre 1980.
- PHILIP Christian, Député du Rhône, *Le financement des déplacements urbains*, rapport au Premier Ministre, Paris, 9 décembre 2003, 78 p.
- PHILIPONNEAU Michel, *Le VAL à Rennes*, Nature et Bretagne, Spézet, 1994, 174 p.
- PIETRASIK Jérôme, "Les autobus du ciel" in *Le Nouvel Observateur*, n°217, édition du lundi 6 janvier 1969, p. 26-27.
- PLANTIER Maurice, "La page du Syndicat national des usagers des transports", in *Transports Urbains*, n°29, octobre-décembre 1974, p. 51-53.
- Premier Ministre, *Stratégie nationale de développement durable 2010-2013. Vers une économie verte et équitable*, Paris, juillet 2010, 56 p.
- PUMAIN Denise, "Modèle gravitaire", article en ligne de l'encyclopédie électronique *Hypergéométrie*, www.hypergeo.eu, visité le 2 avril 2010.

- REICHEN Bernard, "Mobilité, intensité, densité : les nouvelles équations de la ville-territoire" in *Constructif*, Fédération française du bâtiment, n°18, novembre 2007.
- Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement, *Objectif développement durable : Comprendre et agir sur son territoire*, Éditions du CERTU, Lyon, Toulouse, 2005, 106 p.
- SAUNIER Pierre-Yves, "La toile municipale aux 19ème et 20ème siècles : un panorama transnational vu d'Europe", in *Revue d'histoire urbaine / Urban History Review*, vol.24, n°2, 2006, p. 163-176.
- SAUVY Alfred, *Les quatre roues de la fortune*, Flammarion, coll."Le meilleur des mondes", Paris, 1968, 242 p.
- SCARWELL Helga-Jane, ROUSSEL Isabelle, "Le développement durable, un référentiel pour l'action publique entre attractivité et tensions" in *Territoire en mouvement*, n°1, 2006, p. 23-33.
- SEN Amartya, "Equality of What?" in: *The Tanner Lecture on Human Values*, vol.1, Cambridge University Press, Cambridge, 1980, p. 197-220.
- SERVANT Louis, *L'amélioration des transports urbains : Expériences françaises et étrangères*, La Documentation française, Paris, 1978, 106 p.
- SETRA, *Études préliminaires d'infrastructures de transport – références méthodologiques*, SETRA, Bagnaux, 1973.
- "TRANSPO 72", numéro spécial de *La Vie du Rail*, n°1353, édition du 30 juillet 1972.
- Union Européenne, Conseil des ministres en charge de la Construction et de l'Urbanisme, *Charte sur la ville européenne durable*, Leipzig, 24 mai 2007, 9 p.
- URRY John, *Sociologie des mobilités : une nouvelle frontière pour la sociologie ?*, Armand Colin, Coll."U", Paris, 2005, 253 p.
- VELTZ Pierre, *Mondialisation, villes et territoires : une économie d'archipel*, PUF, Paris, 1996, 262 p.
- VERGNET-COVO Magali, *Ville durable : mode d'emploi*, Territorial éditions, coll."Dossiers d'experts", n°539, Voiron, 2007, 134 p.
- VILLABA Bruno, "L'utopie sociale de la ville durable. Cadre méthodologique et limites empiriques" in *Du rêve écologique et culturel à la réalisation de la ville durable*, actes de colloque, Lille, 29-31 mai 2006, p. 11-18.
- *Ville et Transports Magazine*, dossier "Les promesses des nouveaux élus", n°445, 9 avril 2008, p. 36-45.
- WACHTER Serge, THEYS Jacques, CROZET Yves (dir.), *Mobilité urbaine : cinq scénarios pour un débat*, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Centre de Prospective et de Veille scientifique, La Défense, 2005, 210 p.
- WALDMANN René, *La grande traboule*, Éditions Lyonnaises d'Art et d'Histoire, Lyon, 1991, 243 p.
- YERPEZ Joël (dir.), *Le plan de déplacements urbains, un processus sous le regard des chercheurs*, colloque des 12-13 juin 2003, Actes INRETS n°95, Aix-en-Provence, février 2004, 186 p.
- ZITTOUN Philippe, "Dissonances des expertises et conflictualité politique, l'impossible conciliation entre urbanisme et transport" in CHALAS Y., PAULHIAC F. (dir.), *La mobilité qui fait la ville. Actes des 3èmes rencontres de l'Institut d'urbanisme de Grenoble*, Éditions du CERTU, Lyon, 2008, p. 274-298.

SUR LE TRAMWAY EN PARTICULIER

- APARICIO Luis, "Pilotage et « mise en scène » de projets sociotechniques : la construction rhétorique du projet Tramway de la Communauté urbaine de Strasbourg" in *Actes du colloque "Sciences, Médias, Société"*, ENS Lettres et Sciences humaines, Lyon, 15-17 juin 2004, p. 161-172.
- BARDEAU Claude, *L'ancien tramway du Libournais : un ami regretté*, compte d'auteur, 1998, 69 p.
- BIGEY Michel, *Les élus du tramway. Mémoires d'un technocrate*, Lieu commun, Paris, 1993, 249 p.
- BLOYET Dominique, "Notre-Dame : le tram-train en 2016", interview de Jean-Louis BORLOO in *Presse Océan*, édition de Nantes, 2 août 2010
Article sur le projet de tram-train entre Nantes et Châteaubriant.
- BURGEL Guy, "Le tramway parisien, un jouet ?" in *Le Monde*, édition du 22 décembre 2006.
- CARMONA Michel, *Tramway, le coût d'une mode*, Éditions Paradigme, Orléans, 2001, 200 p.
- CERTU, *Planification urbaine et tramway en France*, coll."Mobilités et transports. Le point sur...", Fiche n°9, Lyon, mai 2009, 6 p.
- CERTU, *Tramway et BHNS, Deux systèmes de TCSP pour les collectivités*, Lyon, novembre 2009, 1 p.
- CHABESTAN Florimond (pseudo.), "Aérotrain, Urba et autres fariboles..." in *Le Forum des Transports Publics*, n°10, janvier-mars 1970, p. 12-19.
- CHIGNIER-RIBOULON Franck, "Le tramway, entre aménagement urbain et stratégie politique, le cas de Lyon (1995-2001)" in SIINO C., LAUMIERE F., LERICHE F. (dir.), *Métropolisation et grands équipements structurants*, Presses universitaires du Mirail, Toulouse, 2004, p. 129-143.
- Communauté d'agglomération Nice Côte d'Azur, Chambre de commerce et d'industrie, Chambre de métiers et de l'artisanat, *Guide pratique à l'usage des professionnels riverains des travaux du tramway*, 2005 (1^{ère} éd. 2003), 30 p.
- DE BRUIJN Hans, VEENEMAN Wijnand, "Decision-making for light rail" in *Transportation Research. Part A : Policy and Practice*, vol.43, n°4, 2009, p. 349-359.
- DEMORY Hubert, "Alphone Loubat : le premier tramway à Passy" in *Le Village, journal sur l'histoire des quartiers d'Auteuil et de Passy*, n°578, édition du 5 juin 2006.
- European Rail Research Advisory Council, *Light Rail and Metro Systems in Europe*, Bruxelles, 2004, 25 p.
Étude en ligne sur le site de l'ERRAC : www.errac.org , rubrique "Publications", visitée le 1^{er} mars 2010.
- FAVRAU Adrien, "L'effet tramway transforme et libère Nantes" in *Le Monde*, 14 novembre 1996.
- FLONNEAU Mathieu, "La concurrence tramway-automobile au cours de l'entre-deux-guerres à Paris. Pour une relecture des représentations liées à la disparition des chemins de fer urbain" in *Revue d'histoire des chemins de fer*, n°36-37, printemps-automne 2007, p. 279-303.

- FOOT Robin, "L'intrigante nouvelle disparition du tramway en France", in FLONNEAU M., GUIGUENO V. (dir.), *De l'histoire des transports à l'histoire de la mobilité ?*, Presses Universitaires de Rennes, coll."Histoire", 2009, p. 315-326.
- FOWLER David, "Merseytram case against Darling hits court buffers" in *Transport Times*, 10 February 2006, p. 14.
Article sur le projet de tramway de Liverpool.
- FRENAY Patrick, "Le tram : outil au service du développement urbain durable ? Réflexions tirées d'une comparaison entre quelques villes moyennes françaises et allemandes" (1) in *TEC*, n°184, octobre-décembre 2004, p. 62-69.
- FRENAY Patrick, "Le tram : outil au service du développement urbain durable ? Réflexions tirées d'une comparaison entre quelques villes moyennes françaises et allemandes" (2) in *TEC*, n°185, janvier-mars 2005, p. 2-8.
- GART, *Quand le tramway sort de la ville : Pertinence et perspectives de mise en œuvre du concept de système ferroviaire léger en France*, PREDIT 1996-2000, Paris, novembre 1997, 118 p.
- GEORGES Pierre, "Un tramway nommé Trautmann" in *Le Monde*, édition du 26 novembre 1994.
- GRACQ Julien, *La forme d'une ville*, Éditions José Corti, Paris, 1985, 214 p.
- HEULOT Hubert, "À Nantes, un presque tramway" in *Ville Rail & Transports*, n°490, 24 février 2010.
- HERNANDEZ Frédérique, "Le tramway, Cheval de Troie du PDU : la construction d'un modèle de ville par les projets techniques" in YERPEZ J. (dir.), *Le plan de déplacements urbains, un processus sous le regard des chercheurs*, Actes INRETS n°95, Aix-en-Provence, février 2004, p. 37-52.
- JOYCE James, *Operation Tramaway : The End of London's Trams, 1950-1952*, Ian Allan Publishing, Surrey, 1987, 112 p.
- KNOWLES Richard D., "What future for light rail in the UK after Ten Year Transport Plan targets are scrapped ?" in *Transport Policy*, vol.14, n°1, 2007, p. 81-93.
- KOCH François, "Les atouts de la reine Catherine" in *L'Express*, édition du 1^{er} juin 1995.
Article sur le projet de tramway de Strasbourg.
- LARROQUE Dominique, "Apogée, déclin et relance du tramway en France" in *Culture Technique*, n°19, 1989, p. 54-63.
- LARROQUE Dominique, "Naissance et disparition des tramways", in LARROQUE D., MARGAIRAZ M., ZEMBRI P. (dir.), *Paris et ses transports, 19^{ème} et 20^{ème} siècle. Deux siècles de décisions pour la ville et sa région*, Éditions Recherches, Paris, 2002, p. 95-135.
- LENZINI José, "Un tram, sur pneus, sous terre, six pieds sous terre..." in *Le Ravi*, n°43, juillet-août 2007, p. 12.
Article sur le projet de tramway de Toulon.
- MALOD-PANISSET Jacques, EHRSAM Jean, "Une école française du tramway" (préface au dossier "Le renouveau du tramway") in *Revue générale des routes et des aérodromes*, n°838-839, avril-mai 2005, p. 60.
- MALTERRE Patrick, "Expériences étrangères et évolution des tramways et métros légers" communication au colloque de l'UTPUR "Quels matériels pour l'avenir du transport public ? Tramway, trolleybus, articulés, capacité réduite", Grenoble, 29-30 octobre 1981. Compte rendu in *Transport public*, n°789, décembre 1981, p. 13-14.

- MALTERRE Patrice, "Du tramway au métro léger. Première Partie" in *Chemins De Fer*, n°350, 1981, p. 195-219.
- MALTERRE Patrice, "Du tramway au métro léger. Deuxième Partie" in *Chemins De Fer*, n°351, 1982, p. 258-288.
- MARCONIS Robert, "Métros, V.A.L., Tramways... La réorganisation des transports collectifs dans les grandes agglomérations de province en France" in *Annales de Géographie*, vol.106, n°593, 1997, p. 129-154.
- MENÉTRIEUX Laetitia, HEYRMAN Éric, "Le tramway, un objet industriel révélateur de l'évolution de la notion d'accessibilité aux personnes handicapées" in *Recherche Transports Sécurité*, n°94, janvier-mars 2007, p. 47-64.
- MONIER Françoise, "Des désirs nommés tramways" in *L'Express*, édition du 17 novembre 1994.
- MOREAU Bernard, *Le Tacot. Histoire du Tramway Châteauroux – Valençay – Le Blanc-Argenton – Chaillac : petit train berrichon*, compte d'auteur, 1989, 176 p.
- NANGÉRONI Cécile, "TCSP : Les agglos révèlent leurs secrets de communication" in *Rail et Transports*, 11 février 2004.
- National Audit Office, *Improving public transport in England through light rail*, Report by the Comptroller and Auditor General HC 518, Her Majesty's Stationery Office, London, Session 2003-2004.
- OFFNER Jean-Marc, "Le tramway Saint-Denis – Bobigny entre enjeux et usages. La décision à l'épreuve du territoire" in *Annales de la recherche urbaine*, n°80-81, décembre 1998, p. 136-144.
- ORSELLI Jean, *Les nouveaux tramways. Comment ne pas rater son tram*, Éditions Paradigme, Orléans, 2004, 268 p.
- ORSELLI Jean, "Bilan comparatif des tramways sur rails et sur pneus" in *TEC*, n°184, octobre-décembre 2004, p. 54-61.
- PASSALACQUA Arnaud, "La mémoire figée des objets mobiles" in FLONNEAU M., GUIGUENO V. (dir.), *De l'histoire des transports à l'histoire de la mobilité ?*, Presses Universitaires de Rennes, coll."Histoire", 2009, p. 303-314.
- PREDIT, "Les transports «intermédiaires» entre le bus et le tramway : débat et points de controverses" in *Recherches & Synthèses*, n°8, avril 2004, 4 p.
Note en ligne sur le site du programme : www.predit.prd.fr, rubrique "Documentation et publications", visitée le 1^{er} septembre 2010.
- PRUD'HOMME Rémy, en collaboration avec KONNING Martin et KOP Pierre, "Paris : un désir nommé tramway" in *Transports*, n°447, janvier-février 2008, p. 28-39.
- RABUEL Sébastien, "Tramway et Bus à Haut Niveau de Service en France (BHNS) : domaines de pertinence en zone urbaine" in *TEC*, n°203, juillet-septembre 2009, p. 1-9.
- SCOTTO Marcel, "Strasbourg inaugure sa première ligne de tramway" in *Le Monde*, édition du 26 novembre 1994.
- SEMMOUD Nora, "Le tramway, révélateur du sens des politiques urbaines : Clermont-Ferrand et Saint-Étienne" in SIINO C., LAUMIERE F., LERICHE F. (dir.), *Métropolisation et grands ensembles structurants*, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse, 2004, p. 109-128.
- STAMBOULI Jacques, "Les territoires du tramway moderne : de la ligne à la ville durable" in *Développement Durable et Territoires* [En ligne], dossier n°4, juin 2007.
Article en ligne : www.revues.org/index315.html, consulté le 15 juin 2010.

- TANGUY Gilles, "Un tramway sans fil" in *L'Expansion*, 1^{er} juin 2003.
Article sur le projet de tramway de Nice.
- TRICOIRE Jean, *Le tramway à Paris et en Île-de-France*, Éditions La Vie du Rail, Paris, 2007, 143 p.
- TRICOIRE Jean, *Le bus, un réseau dans la ville*, Éditions de la RATP, Paris, 2002, 112 p.
- VIGARIÉ André, "Le tramway de Nantes : un exemple d'utilisation des transports en commun pour contrôler et orienter l'urbanisation" in *Revue de géographie de Lyon*, vol.58, n°1, 1983, p. 41-50.
- WAGNER Claude, *L'extraordinaire histoire du tramway du Vexin normand*, Éditions du Valhermeil, Cergy-Pontoise, 2000, 80 p.

THESES DE DOCTORAT, MEMOIRES UNIVERSITAIRES

- APARICIO Luis, *Communication et pilotage de projets sociotechniques. Étude de la première phase du projet "tramway" de la Communauté urbaine de Strasbourg*, Thèse de doctorat en histoire et épistémologie des sciences et techniques sous la direction de Patrick COHENDET et Ulrike FELT, Université Strasbourg 1 Louis Pasteur, 2005, 2 volumes, 282 feuilles.
- ARAB Nadia, *L'activité de projet dans l'aménagement urbain. Processus d'élaboration et modes de pilotage. Le cas de la ligne B du tramway strasbourgeois et d'Odysseum à Montpellier*, Thèse de doctorat en aménagement et urbanisme sous la direction de Jean-Marc OFFNER, École Nationale des Ponts et Chaussées, Marne-la-Vallée, 2004, 509 feuilles.
Thèse en ligne : http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/08/65/35/PDF/these_nadia_arab.pdf
- BARONE Sylvain, *Le Train des Régions. Régionalisation des transports collectifs et recompositions de l'action publique*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction d'Emmanuel NÉGRIER, Université Montpellier 1, 2008, 767 feuilles.
- BOUHET Bernard, *Le réveil des usagers des transports en commun : le cas de Grenoble*, Thèse de 3^{ème} cycle en science politique sous la direction de François D'ARCY, Université Grenoble 2 Pierre Mendès-France, 1984, 264 feuilles.
- BOUTAUD Aurélien, *Le développement durable : Penser le changement ou changer le pansement ?*, Thèse de doctorat en sciences de la Terre et de l'environnement sous la direction de Christian BRODHAG, École des Mines de Saint-Étienne, 2005, 513 p.
- BOUZOUINA Louafi, *Ségrégation spatiale et dynamiques métropolitaines*, Thèse de doctorat en économie des transports sous la direction de Dominique MIGNOT, Université Lyon 2 Lumière, 2008, 257 p.
- CAUBEL David, *Politique de transport et accès à la ville pour tous ? Une méthode d'évaluation appliquée à l'agglomération lyonnaise*, Thèse de doctorat en économie des transports sous la direction de Dominique MIGNOT, Université Lyon 2 Lumière, 2006, 432 feuilles.
- DEBIZET Gilles, *Déplacements urbains de personnes : de la planification des transports à la gestion durable de la mobilité*, Thèse de doctorat en géographie et aménagement sous la direction de Gabriel DUPUY, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2004, 426 feuilles.
- DELORI Mathias, *De la réconciliation franco-allemande à la guerre des dieux. Analyse cognitive et discursive d'une politique publique volontariste d'éducation à la cause de la paix : l'Office franco-allemand pour la jeunesse*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction d'Yves SUREL, Université Grenoble 2 Pierre Mendès France, 2008, 791 feuilles.
- DEMONGEOT Benoît, *Une énergie pourtant si vantée : controverse et mobilisations autour des éoliennes en France*, Mémoire de master recherche sous la direction de Yannick BARTHE, Institut d'Études Politiques de Grenoble, 2005, 129 feuilles.
- DUCROS Joseph, *Ams, Tram, Val : Le choix d'un mode de transport en commun en site propre à Lyon et à Bordeaux*, Mémoire de fin d'études sous la direction de Jean-Paul BURDY, Institut d'études politiques de Grenoble, Université Grenoble 2 Pierre Mendès France, 1999, 2 volumes, 93 feuilles et 137 feuilles.
- GODARD Xavier, *L'analyse multicritère dans le calcul économique : application au cas des transports urbains*, Thèse de doctorat en économie, Université de Paris 2 Panthéon-Assas, 1973, 400 feuilles.

- PAULO Christelle, *Inégalités de mobilité : disparités des revenus, hétérogénéité des effets*, Thèse de doctorat en économie des transports sous la direction de Gérard CLAISSE, Université Lyon 2 Lumière, 2006, 389 p.
- GODINOT Cécile, *TERESE, les hirondelles et les marguerites prévision de trafic pour le tramway de Montpellier*, mémoire pour le DESS Transports urbains et régionaux de personnes sous la direction de Patrick BONNEL, Université Lumière Lyon 2, 2004, 151 p.
- EL KASSAB Abdelfattah, *Les déterminants techniques, économiques et politiques du démantèlement des tramways dans la région parisienne*, Thèse de doctorat ingénieur en géographie sous la direction de Jean-Claude ZIV, Université Paris 12 Val-de-Marne, 1986, 247 feuilles.
- FLONNEAU Mathieu, *L'automobile à la conquête de Paris, 1910-1977. Formes urbaines, champs politiques et représentations*, Thèse de doctorat en histoire sous la direction d'Antoine PROST, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2002, 3 volumes, 1313 feuilles.
- HERNANDEZ Frédérique, *Le processus de planification des déplacements urbains entre projets techniques et modèles de ville*, Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement sous la direction de Daniel PINSON, Université Paul Cézanne Aix-Marseille 3, 2003, 2 tomes : 351 et 156 feuilles.
- LE NIR Michel, *Les modèles de prévision de déplacements urbains*, Thèse de doctorat en sciences économiques sous la direction d'Alain BONNAFOUS, Université Lyon 2 Lumière, 1991, 281 feuilles.
- MENÉTRIEUX Laetitia, *Entre accessibilité aux personnes à mobilité réduite et lutte contre le tout-automobile en ville : le tramway français, un révélateur des ambitions de la société contemporaine*, Mémoire du master Transports, Espaces, Réseaux, Université Lumière Lyon 2, 2005, 197 feuilles.
- PINSON Gilles, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction de Joseph FONTAINE et Patrick LE GALÈS, Université Rennes 1, 2002, 730 feuilles.
- PETIOT Grégoire, *La modélisation des entreprises sur la base des compétences*, Thèse en sciences de l'ingénieur de l'École Polytechnique Fédérale de Lausanne sous la direction de R. GLARDON et N. CHEIKHROUHOU, 2005, 230 feuilles.
- PURENNE Anaïk, *L'action publique par le bas : les transports urbains de la communauté urbaine de Lyon*, Thèse de doctorat en sociologie sous la direction de Jean-Claude THOENIG, École Normale Supérieure, Cachan, 2003, 369 feuilles.
- RUSSEIL Sarah, *L'espace transnational, ressource ou contrainte pour l'action internationale des villes à la fin du XXe siècle ? Analyse comparée de la fabrique et de la gestion du "patrimoine mondial" à Lyon et à Québec*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction de Gilles POLET, Université Lyon 2 Lumière, 2006, 2 volumes, 509 feuilles + 149 feuilles.
- SPENLEHAUER Vincent, *L'évaluation des politiques publiques, avatar de la planification*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction de François D'ARCY, Université Grenoble 2 Pierre Mendès-France, 1998, 586 feuilles.
- TORSAT Cécile, *Evaluations et décisions concernant un projet de TCSP : le cas de la troisième ligne de tramway de Grenoble*, Mémoire de fin d'études, ENTPE, Vaulx-en-Velin, 2001, 106 feuilles.

WEBOGRAPHIE

- Agence nationale de la recherche : www.agence-nationale-recherche.fr
- Article "Tramway de Melbourne" de l'encyclopédie en ligne Wikipédia. Lien : http://fr.wikipedia.org/wiki/Tramway_de_Melbourne
- Atelier "Repenser la question du politique pour analyser les politiques publiques" (LET-PACTE) : www.atelierpolitique.fr
- Campagne BDS (Boycott, Divestment and Sanctions) : www.bdsmovement.net
- Campagne électorale officielle de l'élection présidentielle de 1974, temps d'antenne du candidat Valéry Giscard d'Estaing. Émission diffusée par l'ORTF le 30 avril. Extrait archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/video/CAF92034418/valery-giscard-d-estaing.fr.html , visité le 1^{er} mars 2010.
- Centre de sociologie de l'innovation (École des Mines de Paris) : www.csi.fr
- Charte des villes européennes pour la durabilité (charte d'Aalborg) : www.aalborgplus10.dk
- Cluster "Transports, territoires et société" (Région Rhône-Alpes) : www.cluster-transports.org
- Comité des constructeurs français d'automobile : www.ccf.fr
- Comité international de la Croix-Rouge (CICR) : www.icrc.org/fre
- Élections municipales de 1989 à Strasbourg, extrait de l'émission d'Antenne 2 du 19 mars 1989. Interview conjointe de C. Trautmann et de M. Rudloff (journaliste : Olivier LERNER). Extrait archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/media/entretiens/video/I08015642/catherine-trautmann-a-propos-de-sa-victoire-a-strasbourg.fr.html , visité le 15 mai 2010.
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) : www.ipcc.ch
- Groupe de recherche sur l'action publique (Université Libre de Bruxelles) : www.ulb.ac.be/soco/grap
- Groupe de sociologie politique et morale (École des hautes études en sciences sociales) : <http://gspm.ehess.fr>
- Institut national de la statistique et des études économiques : www.insee.fr
- Inauguration du tramway de Strasbourg, 25 novembre 1974. Reportage du journal de 20h de France 2 (journalistes : Ludovic FOSSARD, Sylvain GAUTHIER). Reportage archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/economie-et-societe/environnement-et-urbanisme/video/CAB94099856/inauguration-du-tramway-de-strasbourg.fr.html , visité le 15 mai 2010.
- Jeunes Agriculteurs : www.jeunes-agriculteurs.fr
- *LaRevueDurable* (revue, Suisse) : www.larevuedurable.com
- Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer : www.developpement-durable.gouv.fr
Site Internet "EcoQuartiers" du ministère : www.ecoquartiers.developpement-durable.gouv.fr
- Mission interministérielle de l'Effet de Serre (MIES) : www.effet-de-serre.gouv.fr
- Présidence allemande de l'Union Européenne (1^{er} semestre 2007) : www.eu2007.de

- Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres (PREDIT) : www.predit.prd.fr
- Service technique des remontées mécaniques et des transports guidés (STRMTG) : www.strmtg.equipement.gouv.fr
- *Tramimmo.com*, site de transactions immobilières (société *Procred*) : www.tramimmo.com
- Transports urbains laonnois : www.tul-laon.net
- *Veolia Transport* : www.veolia-transport.com
- Ville d'Angers : www.angers.fr

SUR L'AGGLOMERATION DE GRENOBLE

Sur la ville, la vie politique locale

- Ministère de l'Équipement et du Logement, ministère des Transports, "Grenoble 68", numéro spécial de la revue *Équipement, Logement, Transport*, n°24, octobre 1967, 70 p.
- Agence d'urbanisme de la région grenobloise, *35 paroles d'acteurs, 35 ans de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise*, Éditions de l'AURG, Grenoble, 2003, 130 p.
- AVRILLIER Raymond, DESCAMPS Philippe, *Le système Carignon*, La Découverte, Coll."Enquêtes", Paris, 1995. 368 p.
- BERNARD Jean-Pierre, BLANCHERIE Jean-Marc, LECOMTE Patrick, "Les groupes d'action municipale dans le système politique local : Grenoble, Valence, Chambéry" in *Revue française de science politique*, vol.22, n°2, 1972, p. 296-318.
- BIENFAIT Hervé, *Villeneuve de Grenoble, la trentaine. Paroles d'habitants*, Cnossos, Grenoble, 2005, 127 p.
- BRUNETEAU Bernard, "Le « mythe de Grenoble » des années 1960 et 1970, un usage politique de la modernité" in *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, n°58, 1998, p. 11-126.
- DEFAWE Jean-Philippe, NODIN Yannick, "Le Grand Prix national EcoQuartier 2009 attribué à Grenoble pour la ZAC de Bonne" in *Le Moniteur du bâtiment et des travaux publics* [Version en ligne], 4 novembre 2009.
Article en ligne : www.lemoniteur.fr/191-territoire/article/actualite/690355-le-grand-prix-national-ecoquartier-2009-attribue-a-grenoble-pour-la-zac-de-bonne?1010446=690358&po=10, consulté le 2 octobre 2010.
- FRAPPAT Pierre, *Grenoble : le mythe blessé*, A. Moreau, Paris, 1979, 542 p.
- FRESCHI Louis, "La nouvelle organisation de l'espace urbain grenoblois" in *Revue de géographie de Lyon*, vol.57, n°2, 1982, p. 117-130.
- GLAYMAN Claude, *50 millions de Grenoblois*, Éditions Robert Laffont, coll."Le Monde qui se fait", Paris, 1967, 207 p.
- GOUY-GILBERT Cécile, *Usages sociaux du passé et politique de la mémoire à Saint-Martin d'Hères en Isère*, rapport de recherche, Association Polylogue pour le ministère de la Culture et de la Communication, Grenoble, septembre 1999.
- LAVAU Georges, "Réflexions sur le « mythe » de l'élection grenobloise" in *Revue française de science politique*, vol.15, n°5, 1965, p. 958-963.
- MARTIN Samuel, "Ni avec toi, ni sans toi. Les intercommunalités dans la région urbaine grenobloise" in *Revue de géographie alpine*, vol.85, n°4, 1997, p. 57-82.
- PARENT Jean-François, *30 ans d'intercommunalité. Histoire de la coopération intercommunale dans l'agglomération grenobloise*, La Pensée Sauvage, Grenoble, 2002, 272 p.
- PRADEILLES Jean-Claude, "Des échelles d'intervention de quelques mouvements associatifs" in *Revue de géographie alpine*, vol.85, n°4, 1997, p. 113-131.

Sur les déplacements urbains

- BLAIS Julie, MAÛR Anne-Marie, "Les contrats d'axe, un outil d'articulation urbanisme-transport" in *TEC*, n°203, juillet-septembre 2009, p. 56-62.
- BOUHET Bernard, *Le réveil des usagers des transports en commun : le cas de Grenoble*, Thèse de 3^{ème} cycle en science politique sous la direction de François D'ARCY, Université Grenoble 2 Pierre Mendès-France, 1984, 264 feuilles.
- Centre d'études techniques de l'Équipement de Lyon, *Le modèle multimodal des déplacements de la région grenobloise*, Étude de l'élaboration et du contenu du modèle, CETE, CERTU, Lyon, août 2008, 54 p.
- CHAPOUTOT Jean-Jacques, GAGNEUR Jacques, *Caractères économiques des transports urbains. Contribution à une recherche sur le rôle de l'État et des collectivités locales dans le fonctionnement économique des transports urbains*, Recherche pour la Direction des Affaires économiques et internationales du ministère de l'Équipement, U.E.R. Urbanisation-Aménagement, Université des sciences sociales de Grenoble, 1973, 161 p.
- CHAPOUTOT Jean-Jacques, GAGNEUR Jacques, *Transports collectifs urbains et processus de décision : étude du cas grenoblois. Août 1974*, Recherche pour le Secrétariat d'État au Transports, U.E.R. Urbanisation-Aménagement, Université des sciences sociales de Grenoble, 1979, 176 p.
- CHAPOUTOT Jean-Jacques, PRADEILLES Jean-Claude, *Régulation politique et contradictions territoriales. Les politiques locales de transport des agglomérations lilloise et grenobloise. 1972-1978*, Institut d'Urbanisme de Grenoble, Ministère des Transports, Grenoble, 1981.
- DE MONTJOYE Alain, "Les vestiges du premier groupe cathédral de Grenoble et leur présentation muséographique" in *Bulletin du centre d'études médiévales d'Auxerre*, Hors série n°3, 2010.
Article en ligne : <http://cem.revues.org/index11356.html> , consulté le 28 avril 2010.
- GAGNEUR Jacques, "Questions à propos de la 2^{ème} ligne de tramway et des prolongements ultérieurs qu'elle peut engendrer" in *Y : Les Cahiers de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise*, n°14, 2^{ème} trimestre 1986.
- GAILLARDOT Hubert, MOREL Pierre, "Bilan de la politique de déplacements et du tramway à Grenoble" in *Transports Urbains*, n°98, janvier-mars 1998, p. 19-24.
- GUERRINHA Christophe, "Logiques urbanistiques et logiques de transports au sein d'une intercommunalité périurbaine. L'exemple de la construction territoriale du Pays Voironnais" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n°68, avril-juin 2007, p. 62-74.
- GUÉTAT Jean-Marie, LACHENAL William, MULLER Georges, *Du tram au TAG*, Éditions de La Vie du Rail, Paris, 1987, 208 p.
- NOVARINA Gilles, "De la gestion des grandes voiries à la planification des déplacements urbains. Systèmes d'acteurs et politiques publiques dans l'agglomération" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n°46, octobre-décembre 2001, p. 47-60.
- PASSELERGUE Laurent, *Processus décisionnel de la réalisation du tramway moderne de l'agglomération grenobloise*, Mémoire de science politique, Institut d'études politiques de Grenoble, Saint-Martin-d'Hères, 1996, 173 feuilles.

- PERRON Alain, "Le Tram dans le centre ancien de Fontaine ou comment une problématique de déplacement débouche sur une problématique d'aménagement" in *Y : Les Cahiers de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise*, n°14, 2^{ème} trimestre 1986, p. 40-43.
- PRADEILLES Jean-Claude, "Géopolitique des transports urbains grenoblois. Mise en scène d'un quart de siècle (1973-1998)" in *Revue de géographie alpine*, Grenoble, vol.85, n°4, 1997, p. 97-112.
- SADOUX Christian, *Le tramway à Grenoble. Un siècle d'histoire*, Éditions Le Dauphiné Libéré, Coll. "Les patrimoines", Veurey, 2007, 50 p.
- TORSAT Cécile, *Évaluations et décisions concernant un projet de TCSP : le cas de la troisième ligne de tramway de Grenoble*, mémoire de fin d'études, ENTPE, Vaulx-en-Velin, 2001, 106 feuilles.

Études techniques et documents de planification

Par ordre chronologique

- SGTE, *Projet de réseau de tramway pour l'agglomération grenobloise*, Grenoble, octobre 1971.
- SETEC Économie pour la DDE de l'Isère, *Recherche d'un réseau de transports en commun pour l'agglomération grenobloise*, 1971.
- Agence d'urbanisme de la région grenobloise, *Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région grenobloise*, 1972, 72 p. + planches.
- ADTC, *POMA 2000 ou tramway moderne : un choix capital pour l'avenir des transports publics dans l'agglomération grenobloise*, Grenoble, septembre 1974, 33 p.
- CETE de Lyon, *Grenoble 1985 : Étude de transport en commun*, rapport intermédiaire, octobre 1974, 26 p.
- BIGEY Michel [SOFRETU], "L'étude d'un réseau de tramway moderne à Grenoble" in *Transports urbains*, n°37, octobre-décembre 1976, p. 11-26.
- Agence d'urbanisme de la région grenobloise (AURG) pour le SMTC, *Première ligne de tramway : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 1983, divers fascicules.
- AURG pour le SMTC, *Deuxième ligne de tramway : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, janvier 1988, 4 fascicules.
- AURG pour le SMTC, *Étude sur les impacts du tramway*, décembre 1990, 54 p.
- AURG pour le SMTC, *Observatoire des effets du tramway*, mai 1992, 51 p.
- AURG pour le SMTC, *Étude de faisabilité d'un axe est-ouest. Dossier de consultation des associations : Les quatre schémas*, Grenoble, juin 1996, 26 p.
- AURG – SEMITAG – Groupement Metram-Studelec pour le SMTC, *Étude de faisabilité de la 3^{ème} ligne de tramway*, commission Prospective du 29 janvier 1998, 97 p.
- SMTC, *Le Plan de Déplacements Urbains de l'Agglomération Grenobloise 2000-2010*, adopté par le comité syndical du 29 mai 2000, Grenoble, 164 p.

- AURG pour le Syndicat mixte pour l'élaboration et le suivi du schéma directeur de la région grenobloise, *Schéma directeur de la région grenobloise*, juillet 2000, Grenoble, 192 p. + cédérom + carte.
- AURG pour le SMTC, *Troisième ligne de tramway de l'agglomération grenobloise : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique*, octobre 2001, 9 fascicules.
- RONET Xavier (dir.), *Étude pour la desserte Moirans – Grenoble par un système alternatif au train*, Réseau Ferré de France, 2002.
- AURG, *Troisième ligne de tram : quels impacts sur l'évolution de la ville ?*, note de l'atelier tramway, 2003, 4 p.
- SMTC, *Projet de Plan de Déplacements Urbains de l'Agglomération Grenobloise 2006-2012*, adopté par le comité syndical du 10 juillet 2006, Grenoble, 234 p + annexes.
- AURG pour le Conseil général de l'Isère, *Projet de rocade Nord : Étude de modélisation des déplacements*, février 2007, 33 p.
- AURG pour la Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole, *Contrat urbain de cohésion sociale, Politique de la ville 2007-2009, Agglomération grenobloise. Diagnostic et projets territoriaux*, 2007, 164 p.

Documents de communication politique et institutionnelle

Par ordre chronologique

- Délibérations du comité syndical du SMTC d'octobre 1973 au 15 juin 2009.
- Délibérations du SIEPARG-Métro, du Conseil général de l'Isère et de la Ville de Grenoble en lien avec les projets de tramway entre 1973 et 2009.
- "Tramway et trolleybus articulés à Grenoble en 1987", Interview de Gilbert Biessy in *Transport public*, UPTUR, n°786, septembre 1981, p. 6-9. Propos recueillis par Francine LOISEAU – van BAERLE.
- Débat télévisé d'entre-deux tours entre A. Carignon et H. Dubedout, FR3 Alpes, Grenoble, émission du 3 mars 1983.
Extrait de l'émission archivé sur le site de l'INA : www.ina.fr/politique/elections/video/LXC99001759/grenoble-emission-speciale-elections-municipales-debat-entre-alain-carignon-et-hubert-dubedout.fr.html , visité le 1^{er} septembre 2010.
- Ville de Fontaine, *Les Fontainades : Le Nouveau Centre Commercial de la Rive Gauche à Grenoble*, 1987, plaquette en 4 volets recto verso (papier glacé).
- SMTC, *Une ville et un tramway. Dossier d'information sur la réalisation du Tramway de l'Agglomération Grenobloise*, Grenoble, janvier 1988, 20 p.
- SMTC, *Une ville et un tramway. 2^{ème} Ligne. Plaquette d'information sur le projet de ligne B*, Grenoble, janvier 1988, plaquette en 4 volets recto verso (papier glacé).
- ADTC, *L'ADTC : 30 années vues par 3 présidents*, supplément à *ADTC Infos*, n°100, juin 2004, 4 p.
- Conseil général de l'Isère, SMTC de l'agglomération grenobloise, Communauté d'agglomération du Pays Voironnais, *YSIS, le tramway Moirans – Grenoble : Bilan de la concertation préalable*, 26 avril – 18 juin 2004, 2004, 44 p.
- SMTC, *Le Grand Livre de Tram 3*, Grenoble, 2006, 70 p.

- SMTC, *Faire la ville avec les transports. Charte Urbanisme et Transports*, adoptée par le comité syndical du 2 juillet 2007, Grenoble, 19 p.
- AURG, "Faire la ville autour du tramway" in *Le point sur l'Y*, lettre de l'agence d'urbanisme de la région grenobloise, juin 2007, p. 3-5.
- Université de Grenoble, *Opération Campus : Grenoble Université de l'Innovation*, novembre 2008, 82 p
- Conseil général de l'Isère, *Rocade Nord : Concertation Préalable*, 15 novembre 2008 – 15 janvier 2009, dossier de concertation, novembre 2008, 32 p.
- Ville de Grenoble, *Amélioration thermique et énergétique des bâtiments : Grenoble change d'ère*, supplément au journal municipal, n°132, novembre 2009, 8 p.
- Ville de Grenoble, Société d'économie mixte d'aménagement de Grenoble Espace Sud (SAGES), *Grenoble : innovation et aménagement urbain. Histoire d'une caserne militaire devenue un éco-quartier de centre-ville*, diaporama, 2010, 49 p.
Document en ligne sur le site Internet du projet : www.debonne-grenoble.fr , rubrique "Espace téléchargement", consultée le 15 septembre 2010.
- SEMITAG, *Rapports d'activité 2004, 2005, 2006, 2007 et 2008*, Grenoble.
Consultés sur le site Internet de l'entreprise : www.semitag.com (deux dernières années en ligne).

Presse et périodiques

- *ADTC Informations*, Bulletin trimestriel de l'Association pour le Développement des Transports en Commun, voies cyclables et piétonnes dans l'agglomération grenobloise. Numéros 56 à 107 (de juin 1993 à mars 2006).
Certains numéros sont consultables en ligne sur le site de l'association : www.adtc-grenoble.fr
- *Le Dauphiné Libéré*, quotidien régional, édition de Grenoble.
Revue de presse du 1^{er} janvier 1995 au 1^{er} novembre 2006 (plus veille ultérieure).
- *Isère Magazine*, journal du Conseil général de l'Isère.
Revue de presse non exhaustive de 2000 à 2009.
- *Le Métroscope*, journal de la Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole (La Métro).
Revue de presse non exhaustive de 2000 à 2009.
- *TRAMY*, le magazine du Syndicat Mixte des Transports en Commun de l'agglomération grenobloise (SMTC).
Revue de presse des n°1-11 (juin 2004 – février 2008).
- Publications des communes de l'agglomération grenobloise
Revue de presse non exhaustive de 1975 à 2006, en particulier du *Journal de Fontaine* (devenu *Fontaine Rive Gauche* en septembre 1987), des *Nouvelles de Grenoble*, de *SMH Mensuel* (Ville de Saint-Martin d'Hères) et de *Saint-Égrève, le journal*.

Sites Internet

- Agence d'urbanisme de la région grenobloise : www.aurg.org
- Association pour la démocratie l'écologie la solidarité (ADES) : www.adès-grenoble.org
- Association pour le développement des transports en commun, voies cyclables et piétonnes de la région grenobloise (ADTC) : www.aurg.org
- Conseil général de l'Isère : www.isere.fr
- Comité de liaison des unions de quartiers : <http://cluq-grenoble.org/WordPress>
- Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole : www.la-metro.org
- Office départemental des personnes handicapées de l'Isère : www.odphi.fr
- Projet urbain "ZAC de Bonne" : www.debonne-grenoble.fr
- Site de présentation du projet de rocade Nord pour Grenoble (maîtrise d'ouvrage : Conseil général de l'Isère) : www.rocade-nord.fr
- Site non-officiel des transports de l'agglomération grenobloise (usagers, amateurs) : <http://snotag.free.fr>
- Société d'économie mixte Territoires 38 : www.territoires38.fr
- Société d'économie mixte des transports de l'agglomération grenobloise : www.semitag.com
- "SOS Parc Paul Mistral", collectif associatif créé en 2001 contre le projet de rénovation et d'agrandissement du stade de football situé dans le parc : www.sosparcpaulmistral.org
- "Stop Bouchons!", collectif en faveur de la rocade Nord, animé par la Chambre de Commerce et d'Industrie : www.stopbouchons.grenoble.cci.fr
- Syndicat mixte des transports en commun de l'agglomération grenobloise : www.smtc-grenoble.org
- Ville d'Échirolles : www.ville-echirolles.fr
- Ville de Grenoble : www.grenoble.fr
- Ville de Saint-Égrève : www.saint-egreve.fr
- Ville de Saint-Martin d'Hères : www.smtc.fr

SUR L'AGGLOMERATION DE DUBLIN

Sur le système politique irlandais

- CALLANAN Mark, KEOGAN Justin F., *Local Government in Ireland: Inside Out*, Institute of Public Administration, Dublin, 2003, 610 p.
- COAKLEY John, GALLAGHER Michael (eds.), *Politics in the Republic of Ireland*, Routledge, PSAI Press, London, 4th Edition, 2005, 504 p.
- FOY Michael, BARTON Brian, *The Eastern Rising*, Sutton Publishing, Gloucestershire, 2000, 423 p.
- KERRIGAN Mary, GALLAGHER Michael (eds.), *That's Politics! A guide to Politics in Ireland*, Quin Direct, Dublin, 2004, 278 p.
- KOMITO Lee, "Voters, Politicians and Clientelism: A Dublin Survey" in *Administration*, vol.37, n°2, 1989, p. 171-196.
- MOLLOY Philip (ed.), *Election 2007: Comprehensive Guide to All 43 Constituencies, Profile of All Major Candidates, In Depth Analysis of Major Issues*, Enter Ltd, Dublin, April / May 2007, 128 p.
- ROCHE Richard, "The High Cost of Complaining Irish Style", *Journal of Irish Business and Administrative Research*, vol.4, n°2, 1982, p. 98-108.

Sur l'économie irlandaise et le "Tigre Celtique"

- BARRETT Alan, KEARNEY Ide, GOGGIN Jean (eds.), *Quarterly Economic Commentary*, Economic and Social Research Institute, Dublin, summer 2009, 65 p.
- BARRY Frank (ed.), *Understanding Ireland's Economic Growth*, Macmillan, Basingstoke, 1999, 242 p.
- Central Statistic Office, *Construction and Housing in Ireland. 2008 Edition*, The Stationery Office, Dublin, December 2008, 69 p.
- Central Statistic Office, *National Income and Expenditure, Annual results for 2009*, 30 June 2010.
Document en ligne sur : www.cso.ie , site visité le 1^{er} septembre 2010.
- COONEY Thomas M., "Celtic Tiger found in education jungle" in *Education + Training*, vol.50, n°1, 2008, p. 64-66.
- DORGAN Sean, "How Ireland became the Celtic Tiger" in *Executive Summary Backgrounder*, Heritage Foundation, Washington D.C., n°1945, June 23, 2006.
- FITZGERALD John D., "An Irish perspective on the structural funds" in *European Planning Studies*, vol.6, n°6, 1999, p. 677-694.
- GARDINER Kevin, "The Irish Economy: A Celtic Tiger", *Morgan Stanley Euroletter*, 31 August 1994.
- GARVIN Tom, *Preventing the future: Why was Ireland so Poor for so long ?*, Gill and Macmillan, Dublin, 2004, 278 p.

- NOLAN Brian, SMEEDING Timothy, "Ireland Income's Distribution in Comparative Perspective" in *The Review of Income and Wealth*, vol.51, n°4, December 2005, p. 537-560.

Sur la ville

- AALEN Frederik H.A., WHELAN Kevin (eds.), *Dublin City and County: From Prehistory to Present. Studies in Honour of J.H. Andrews*, Geography Publications, Dublin, 1992, 450 p.
- BANNON Michael J. (ed.), *Planning: the Irish experience, 1920-1988*, Wolfhound Press, Dublin, 1989, 200 p.
- BLACKWELL John, CONVERY Frank (ed.), *Revitalising Dublin: What works?*, Ressource and Environmental Policy Centre, Trinity College, Dublin, 1988, 188 p.
- Dublin City Council, *Maximising the City's Potential: A Strategy for Intensification and Height*, Draft Report, December 2007, 18 p.
- Dublin City Council, *Dublin City Council, Adopted Budget 2008*, November 2007, 107 p.
- GERAINT Ellis, JONG Kim, "Dublin: City Profile" in *Cities*, vol.18, n°5, 2001, p. 355-364.
- KILFEATHER Siobhán Marie, *Dublin: a cultural history*, Oxford University Press, Oxford, New-York, 2005, 300 p.
- KELLY Deirdre (and al.) on behalf of the Conference Committee, *A report on the Dublin Crisis Conference, 7-9 February 1986*, Synod Hall, Christchurch Place, 1986, 100 p.
- KELLY Deirdre, *Four Roads to Dublin: The History of Rathmines, Ranelagh and Leeson Street*, The O'Brien Press, Dublin, 1995, 256 p.
- McDONALD Franck, *The Destruction of Dublin*, Gill and Macmillan, Dublin, 1985, 346 p.
- McDONALD Franck, *The Construction of Dublin*, Gandon Editions, Dublin, 2000, 384 p.
- McLARAN Andrew, "Dublin: City Profile" in *Cities*, vol.1, n°6, 1984, p. 543-550.
- O'CONNELL Cathel, *The State and Housing in Ireland: Ideology, Policy and Practice*, Nova Science Publishers, New-York, 2007, 190 p.
- SKILLINGTON Tracey, "The City as a Text: Constructing Dublin's Identity Through Discourse on Transportation and Urban Re-development in the Press" in *The British Journal of Sociology*, vol.49, n°3, 1998, p. 456-473.

Sur les déplacements urbains

- BARRETT Sean D., "Bus Competition in Ireland. The Case for Market Forces" in *Quarterly Economic Commentary*, Economic and Social Research Institute, Dublin, autumn 2004, p. 69-88.
- BURNS John, "Dublin Bus picks up 740% state ride" in *The Sunday Times*, London, 12 October 2008.
- COLEMAN Shane, "Metro can be built for one-eighth of quote" in *The Sunday Tribune*, 18 May 2003.

- CONLON Paul, "Public Transport: What is its role ?" in BLACKWELL J., CONVERY F. (eds.), *Revitalising Dublin: What works ?* Ressource and Environmental Policy Centre, University College, Dublin, 1988, p. 167-178.
- CROWLEY James A., "Transport and Revitalising Dublin: History and Issues" in BLACKWELL J., CONVERY F. (eds.), *Revitalising Dublin: What works ?*, op. cit., p. 121-131.
- Department of Civil, Structural, and Environmental Engineering, *International Conference on Transportation and Land-Use Planning*, Trinity College, Dublin, 17-18 June 1992, 253 p.
- DEVLIN John P., "The Dublin Transportation Study" in *Transportation*, vol.1, n°2, 1972, p. 197-206.
- FEENEY Bernard, "Revitalising Dublin: What works ? Transport" in BLACKWELL J., CONVERY F. (eds.), *Revitalising Dublin: What works ?*, op. cit., p. 185-188.
- GIBBONS Eithne, O'MAHONY Margaret, "Transport policy prioritisation for Dublin" in *Transportation*, vol.27, n°2, May 2000, p. 165-178.
- HÉRISSE Philippe, "Dublin : un modèle pour le tramway de demain ?" in *Rail & Transport*, 23 mars 2005, p. 27-31.
- HIRSCH Stephen, *Luas: Dublin's Light Rail System*, Irish Railway Record Society, Railway Procurement Agency, Dublin, May 2005, 48 p.
- KILLEN James, "Transport in Dublin: Past, Present and Future" in AALEN F. H.A., WHELAN K. (eds.), *Dublin City and County: From Prehistory to Present. Studies in Honour of J.H. Andrews*, Geography Publications, Dublin, 1992, p. 310-335.
- LOHAN Maria, "Chapter 8 : Dublin case-study A : Luas light rail. Underground or overground ? The Design of the Dublin light rail system (November 1998)" in WICKHAM J., BATTAGLINI E. (eds.), *Political Sociology of the Car System*, Final Report, Employment Research Centre, Department of Sociology, Trinity College Dublin, 12 October 2001, p. 54-71.
Rapport en ligne du projet *SceneSusTech* (Scenarios for a sustainable society: car transport systems and the sociology of embedded technologies) sur le site du Employment Research Centre : www.tcd.ie/erc/ , visité le 2 juillet 2010.
- McDONALD Franck, NIX James, *Chaos at the crossroads*, Gandon Books, Oysterhaven, Co Cork, Ireland, 2005, 416 p.
- NIX James, *Investing in sustainable urban transport in Dublin and its commuting hinterland: an analysis of current policy in the context of its review*, Master Thesis, School of Management, Dublin Institute of Technology, 2004.
- The Policy Institute, Centre for Urban Studies, Employment Research Centre, *Public Transport and Urban Citizenship: Making Dublin the Capital of Ireland*, International Conference on Public Transport & Urban Citizenship, Trinity College Dublin, 21 September 2007. Preliminary Conference Announcement, Dublin, April 2007, 3 p.
- RABBIT Cormac, "Dublin's Transport : A Unified Proposal" in *Pleanáil, Journal of The Irish Planning Institute*, n°12, 1994-1995, p. 83-129.
- SHINNICK Edward, McENERY Sarah, "The Potential for Increased Competition in Bus Transport" in PICKHARDT M., SARDÀ PONS J. (eds), *Perspectives on Competition in Transportation*, Lit Verlag, Berlin, 2006, p. 97-116.
- WICKHAM James, *Gridlock: Dublin's transport crisis and the future of the city*, Tasc at New Island, Dublin, 2006, 256 p.

Études techniques, documents de planification, littérature grise
Par ordre chronologique

- WRIGHT Myles (ed.), *The Dublin Region: Advisory Regional Plan and Final Report*, The Stationery Office, Dublin, 1967, 2 vol. + maps.
- An Foras Forbartha, *Transportation in Dublin*, Dublin, November 1971 (Main Study Report), 1973 (22 Technical Reports).
- Córas Iompair Éireann (CIÉ), *Dublin Rail Rapid Transit Study (DRRTS)*, Dublin, 1975.
- Transport Consultative Commission, *Passenger Transport Services in the Dublin Area*, The Stationery Office, Dublin, April 1980.
- Davy Kelleher McCarthy (DKM) for the Department of Transport, *Consultant Report*, Dublin, August 1985, 96 p.
- Dublin Corporation, *Transportation: Draft Review' 86 Services in the Dublin Area*, Dublin City Development Plan, E.G. McCARRON, Dublin Planning Officer, Dublin, February 1986, 74 p.
- Dublin Transportation Review Group, *Report on Arrangements for Transportation Planning in Dublin*, Department of Transport, January 1989, 16 p.
- Steer Davies Gleave for the Dublin Transportation Review Group, *Dublin Transportation Study*, Phase 1, Final Report + 5 Technical Reports ("Land-use, planning and related issues", "Transportation modelling", "Transport in Dublin since 1971", Consultation in phase 1", "Terms of reference for phase 2"), December 1991.
- Steer Davies Gleave for the DTI Steering Committee, *Dublin Transportation Initiative*, Phase 2, Intermediate Report, October 1992, 325 p.
- Ove Arup & Partners for Dublin Corporation, *Port Access and Eastern Relief Route: Feasibility and Environmental Impact Study*, Final Report, January 1993.
- FITZGERALD John D., KEEGAN O., *The Community Support Framework 1989-1993: Evaluation and Recommendations for the 1994-1997 Framework*, ESRI, DKM Consultants, Report to the Department of Finance, Dublin, April 1993.
- Steer Davies Gleave for the DTI Steering Committee, *Dublin Transportation Initiative*, Draft Final Report, January 1994.
- Department of Finance, *Guidelines for the Appraisal and Management of Capital Expenditure Proposals in the Public Sector*, The Stationery Office, Dublin, July 1994. Document en ligne sur le site du ministère (méthodologie révisée en février 2005). Lien direct : www.finance.gov.ie/documents/publications/other/capappguide05.pdf , visité le 15 juillet 2010.
- Steer Davies Gleave for the DTI Steering Committee, *Dublin Transportation Initiative*, Final Report + 10 Technical Volumes, The Stationery Office, Dublin, August 1995. Technical Volumes consulted: Transport Modelling (n°1), Light Rail (n°6), Dublin Port Access Study (n°10).
- Semaly to CIÉ, Light Rail Project Office, *Dublin Light Rail Transit. Feasability Study*, Final Report, Dublin, 1995.
- RABBIT Cormac, *DART / Light Rapid Transit Proposal for Sandycove, Tallaght, Airport*, Extract from *Dublin: A Unified Proposal*, 9th edition, January 1996, 20 p.

- *Semaly Ireland & Ewbank Preece O'hEocha Consultants* to the Department of Transport, *LUAS Dublin, On-street or Underground*, Part of the LUAS Environmental Impact Statement, August 1996, 24 p.
- *Oscar Faber* for the Department of Transport, *A Comparative Socio-Economic Evaluation of the Tallaght – Ballymum / Dundrum Light Rail Lines*, Final Report, October 1996.
- CIÉ, Light Rail Project Office, *McHugh Consultants, LUAS, Dublin LRT, Environmental Impact Statement*, Volume 3, Non-Technical Summary, April 1997, 24 p.
- *W.S. Atkins International Ltd* to the Department of Public Enterprise, *Dublin Light Rail, Appraisal of surface and underground options*, Final Report, Dublin, April 1998.
- Consortium of consultants for Dublin Regional Authority, Mid-East Regional Authority, Department of the Environment and Local Government, *Strategic Planning Guidelines for the Greater Dublin Area. Directions for Land-Use and Transportation in the Dublin and Mid-East Regions for the new Millennium*, Dublin, February 1999, 162 p.
- *Arthur Andersen & Steer Davies Gleave* for the Department of Public Enterprise, *Report on the use of Public Private Partnership for the Luas*, Final Report, Dublin, April 1999.
- *W.S. Atkins International Ltd, Ove Arup & Partners* to the Department of Public Enterprise, *Report on the technical issues related to tunnelling between St. Stephen's Green and Broadstone*, April 2000, 120 p.
- *Ove Arup & Partners* for Irish Rail / CIÉ, *Dublin Suburban Rail Strategic Review*, Dublin, May 2000.
- Department of Public Enterprise, *A New Institutional and Regulatory Framework for Public Transport*, "Red Book", August 2000, 28 p.
- Department of the Environment and Local Government, Department of Public Enterprise, *New Institutional Arrangements for Land Use and Transport in the Greater Dublin Area*, Consultation Paper, March 2001, 42 p.
- Dublin Transportation Office, *A Platform for Change: Strategy 2000-2016*, Final Report, Dublin, November 2001, 84 p.
- Department of Transport, *Transport 21: Connecting communities, Promoting prosperity*, Presentation Folder, Dublin, November 2005.
- Dublin Transport Authority Establishment Team to the Minister for Transport, *Final Report*, Dublin, March 2006, 50 p.
Document en ligne sur le site du Department of Transport : www.transport.ie , rubrique "Publications", visitée le 2 juillet 2010.
- Department of Finance, Central Expenditure Evaluation Unit, *Value for Money and Policy Review Initiative. Guidance Manual*, Dublin, March 2007, 110 p.
- Department of Environment, Heritage and Local Government, *Stronger Local Democracy, Options for Change*, Green Paper for Local Government Reform, 22 April 2008, 156 p.
Document en ligne sur le site du ministère : www.environ.ie, rubrique "Local Government Reform", visitée le 30 août 2010.
- Railway Procurement Agency, *Feasibility Study. Possible Luas Line Rathfarnham to City Centre (Line E)*, RPA to the Department of Transport, Dublin, May 2008, 104 p.
- Department of Finance, *Public Financial Procedures. An outline*, The Stationery Office, Dublin, December 2008, 382 p.
Document en ligne sur le site du ministère : www.finances.gov.ie , rubrique "Public Financial Procedures", visitée le 15 juillet 2010.

Documents de communication politique et institutionnelle

Par ordre chronologique

- Lois adoptées par le Parlement irlandais (Oireachtas = Dáil Éireann, chambre basse + Senad Éireann, chambre haute) sur les questions de déplacements à Dublin entre 1970 et 2009. Textes accessibles sur le site du Parlement : www.oireachtas.ie , visité le 30 août 2010.
- Débats au sein du Parlement sur les mêmes questions : Comptes rendus accessibles via le site d'archives historiques du Parlement : <http://historical-debates.oireachtas.ie/index.html> , visité le 30 août 2010.
- Government of Ireland, *Building on Reality 1985-1987*, White Paper, The Stationery Office, Dublin, 1985.
- An Taisce, National Trust of Ireland, *Annual Report 1987*, Dublin, June 1988.
- Dublin City Centre Business Association, *Transport in Dublin for the 21st Century*, Manifesto, September 1990.
- Programmes des listes en lice lors des élections locales de juin 1991. Extraits récupérés via la revue de presse du quotidien *The Irish Times* sur la période.
- *Semaly, Semaly 1995, nouvelles ambitions*, plaquette de présentation, Villeurbanne, 1996, 8 volets A4.
- Dublin Transportation Office, *Report to the Minister for the Environment (First Annual Report)*, The Stationery Office, Dublin, May 1996, 47 p.
- Dublin Chamber of Commerce, *Get Moving: An Action Plan for Dublin Transport*, March 1998, Dublin, 25 p.
- Progressive Democrats, *Transport in Dublin: A City in Crisis*, Dublin, March 1998, 21 p.
- Light Rail Advisory & Action Group, *Reports to the Department of Public Enterprise*, n°1- n°6 (January 1999 to February 2002). Rapports en ligne sur le site du ministère des Transports, rubrique "Press Centre" : www.transport.ie , visitée le 1^{er} septembre 2010.
- Department of Public Enterprise, "Government announces Metro for Dublin. Luas Line B (Sandyford to Saint Stephen's Green) scheduled for completion by mid-2003", Press announcement, 31 July 2000. Communiqué consulté sur le site du ministère des Transports, rubrique "Press Centre" : www.transport.ie , visitée le 1^{er} septembre 2010.
- Department of Transport, *Transport 21: Connecting communities, Promoting prosperity*, Presentation Folder, Dublin, November 2005.
- Irish Rail (Iarnród Éireann), *Iarnród Éireann: Moving into the future*, Transport 21, National Development Plan, Dublin, 2007, 19 p (+ 19 p. de la version en gaélique).
- Dublin Bus, *Annual Reports 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008*. Documents consultés sur le site Internet de l'entreprise : www.dublinbus.ie , rubrique "About Us / Reports", visitée le 1^{er} octobre 2010.
- Programmes des listes en lice lors des élections générales de juin 2007. Récupérés sur les sites Internet des partis politiques irlandais (pages provisoires). Green Party, *Transport Policy*, Dublin, January 2007, 15 p. Document consulté en ligne sur le site Internet du parti : www.greenparty.ie , rubrique "Policies", site visité le 2 février 2010.

Presse et périodiques

- *The Irish Times*, quotidien national (120 000 ex. de diffusion moyenne en 2008).
Site Internet : www.irishtimes.com
Fondé en 1859, c'est le deuxième quotidien national par sa diffusion, le plus lu parmi l'intelligentsia du pays. Sa ligne éditoriale tire vers le centre-gauche. Pro-européenne, elle est assez proche de celle du *Monde* en France, un peu plus libérale sur le plan économique, libérale aussi sur les mœurs et les questions sociétales (sur l'échelle irlandaise : divorce, avortement...)
Revue de presse exhaustive sur les termes "light rail" et "Luas" du 1^{er} janvier 1960 au 31 décembre 2008.

- *The Irish Independent*, quotidien national (160 000 ex. de diffusion moyenne en 2008).
Site Internet : www.independent.ie
Premier quotidien national, *The Irish Independent* est historiquement proche du Fine Gael. Il est aujourd'hui sur une ligne plutôt libérale sur le plan économique, conservatrice sur le plan social, mesurée voire sceptique vis-à-vis de l'Union Européenne, avec certains articles inspirés du style "tabloïd". Concernant les transports dublinois, le journal est très critique du monopole de CIÉ / Dublin Bus / Irish Rail, et se prononce régulièrement en faveur de l'introduction d'acteurs privés dans l'exploitation et le développement du réseau.
Revue de presse non exhaustive du 1^{er} janvier 1995 au 31 décembre 2008.

Sites Internet

- An Bord Pleanála : www.pleanala.ie
Autorité des contentieux de la planification.

- An Garda Síochána : www.garda.ie
Police nationale.

- An Taisce, National Trust of Ireland : www.antaisce.ie
Fondation nationale pour la préservation du patrimoine et de l'environnement.

- Bus Éireann (Division of CIÉ) : www.buseireann.ie

- Central Statistics Office (CSO) : www.cso.ie

- Córas Iompair Éireann (CIÉ) : www.cie.ie
Opérateur public national de transport. Voir aussi Bus Éireann, Dublin Bus et Irish Rail.

- Dargan Project (The) : www.darganproject.com
Site de l'ingénieur-consultant indépendant Cormac Rabbit, promoteur du projet de réseau TC "The Unified Proposal" entre 1992 et 2004 (plusieurs versions successives).

- Department of Environment, Heritage and Local Government : www.environ.ie

- Department of Transport : www.transport.ie

- Dublin Bus (Division of CIÉ) : www.dublinbus.ie

- Dublin Port Company : www.dublinport.ie

- Dublin Port Tunnel : www.dublinporttunnel.ie

- Dublin Transportation Office (DTO) : www.dto.ie
Site disparu en décembre 2009, archivé sur le site de la nouvelle "National Transport Authority".

- Grangegorman Development Agency : www.grangegormandevopmentagency.org
Depuis 2005.
- Irish Rail (Iarnród Éireann, Division of CIÉ) : www.irishrail.ie
- National Development Plan (NDP) : www.ndp.ie
- National Roads Authority (NRA) : www.nra.ie
- National Transport Authority (NTA) : www.nationaltransport.ie
Depuis décembre 2009
- Oireachtas (Parlement irlandais : Dáil Éireann, chambre basse + Senad Éireann, chambre haute) : www.oireachtas.ie
Comptes rendus des débats parlementaires : <http://historical-debates.oireachtas.ie/index.html>
- Projet de ligne de Luas "BXD" reliant Saint Stephen's Green à Liffey Junction (gare de Broombridge) via O'Connell Bridge, O'Connell Street (correspondance avec la Red Line), l'ancienne gare de Broadstone et le site de Grangegorman : www.dublinluasbroombridge.ie
Site temporaire géré par la RPA.
- Projet urbain de "Park West" : www.parkwest.ie
Quartier à plus forte densité, le long du Grand Canal.
- Projet urbain de "Pelletstown" : www.omp.ie/projects/inner_suburban/pelletstown/index.html
Quartier à plus forte densité, le long du Royal Canal.
- Railway Procurement Agency (RPA) : www.rpa.ie
- Rails Users Ireland : www.railsusers.ie
Association nationale d'usagers.
- Transport 21 : www.transport21.ie
Site du programme d'investissement national dans le secteur des transports (2005-2016).
- Transport Research Centre : www.tcd.ie/Transport_Research_Centre
Centre de recherche spécialisé dans l'ingénierie des transports de Trinity College (Department of Civil Engineering).

SUR L'AGGLOMERATION DE MARSEILLE

Sur la ville, la vie politique locale

- BECQUART Dominique (dir.), *Marseille. 25 ans de planification urbaine*, AgAM, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1994, 196 p.
- BERTONCELLO Brigitte, RODRIGUES-MALTA Rachel. "Marseille versus Euroméditerranée / Marseille versus the Euromediterranean". in *Annales de Géographie*, vol.112, n°632, 2003, p. 424-436.
- BERTRAND Claude, *Illusions et réalités de la vie politique à Marseille*, Payot, Paris, 1998, 234 p.
- BRASSART Éric (dir.), *La région urbaine marseillaise : Métropolisation et développement durable*, DDE des Bouches-du-Rhône, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1996, 114 p.
- CHARPIER Frédéric, *La CIA en France, 60 ans d'ingérence dans les affaires françaises*, Seuil, 2008, 364 p.
Voir les pages consacrées à l'ingérence de l'agence dans les affaires du port de Marseille, pour contrecarrer l'influence de la CGT (1947-1950).
- CHOURAQUI Édith, LANGEVIN Philippe (coord.), *Aire métropolitaine marseillaise, encore un effort. Actes du colloque des 29 et 30 avril 1999*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 2000, 219 p.
- DONZEL André, "Marseille : une métropole duale", in *Faire savoirs* [En ligne], n°5, 2005.
Article en ligne : www.amares.org/revue/index.html , consulté le 1^{er} juin 2010.
- DONZEL André (dir.), *Métropolisation, gouvernance et citoyenneté dans la région urbaine marseillaise*, Maisonneuve et Larose, Paris, 2001, 495 p.
- Établissement public Euroméditerranée, *BNP Paribas, Marseille Euroméditerranée*, Dossier de presse, conférence du 3 décembre 2008 au salon de l'immobilier d'entreprise (SIMI, Paris), 9 p.
Document en ligne sur le site de l'établissement public : www.euromediterranee.fr , rubrique "Téléchargements", consultée le 1^{er} juin 2010.
- GASTAUT Yvan, "Marseille cosmopolite après les décolonisations : un enjeu identitaire", in *Cahiers de la Méditerranée*, vol.67, 2003.
Article en ligne : <http://cdlm.revues.org/index134.html> , consulté le 1^{er} juin 2010.
- INSEE, AGAM, AUPA, DDE des Bouches-du-Rhône *Atlas des métropolitains de la région urbaine de Marseille – Aix-en-Provence*, tome 2 : "Les habitants", Marseille, Édition de juillet 2002.
- IZZO Jean-Claude, *Total Khéops*, Gallimard, coll."Série noire", Paris, 1995, 288 p.
- LE DANTEC Bruno, *La ville sans nom. Marseille dans la bouche de ceux qui l'assassinent*, Le Chien Rouge, Marseille, 2007, 112 p.
- LEROUX Rémi, "Marseille capitale «technique» de l'Union pour la Méditerranée ?" in *Rue 89* [En ligne], 3 novembre 2008.
Article en ligne : www.rue89.com/marseille/2008/11/03/marseille-capitale-technique-de-lunion-pour-la-meditteranee , consulté le 15 juin 2010.
- LEROUX Rémi, "La faillite de Lehman Brothers se fait sentir jusqu'à Marseille" in *Rue 89* [En ligne], 17 septembre 2008.

Article en ligne : www.rue89.com/marseille/2008/09/17/la-faillite-de-lehman-brothers-se-fait-sentir-jusqua-marseille, consulté le 15 juin 2010.

- LESER Éric, "Les surprenantes conditions de la privatisation de la CGM" in *Le Monde*, édition du 13 décembre 1998.
- MATHIEU Albert, DURIEUX Gilles, *Le Grand Livre de la Pétanque*, Éditions Canal +, Paris, 1997, 184 p.
- MATTINA Cesare, *La régulation clientélaire : relations de clientèle et gouvernement urbain à Naples et à Marseille (1970-1980)*, Thèse en science politique sous la direction de Pierre BRÉCHON, Université Pierre Mendès-France Grenoble 2, 2003, 635 feuilles.
- PERALDI Michel, SAMSON Michel, *Gouverner Marseille : Enquête sur les mondes politiques marseillais*, Éditions La Découverte, Paris, 2005, 309 p.
- PINSON Gilles, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin*, Thèse de doctorat en science politique sous la direction de Joseph FONTAINE et Patrick LE GALÈS, Université de Rennes 1, 2002, 730 feuilles.
- RONCAYOLO Marcel, *Les grammaires d'une ville. Essai sur la genèse des structures urbaines à Marseille*, Éditions de l'EHESS, Paris, 1996, 507 p.
- RONCAYOLO Marcel, *Marseille, Les territoires du temps*, Éditions locales de France, Paris, 1996, 135 p.
- TEMIME Émile, "Marseille 20^{ème} siècle, de la domination italienne à la diversité maghrébine" in *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol.11, n°1, 1995, p. 9-19.
- VERGÈS Pierre, JACQUEMOUD Véronique, "Marseille, écrin d'azur ou métropole ?" in *La pensée de midi*, 2000, n°1, p. 108-113.
- VIARD Jean (dir.), *La Métropole inachevée, les ferments d'une démarche de prospective partagée*, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1994, 157 p.
- ZALIO Pierre-Paul, "D'impossibles notables ? Les grandes familles de Marseille face à la politique" in *Politix*, vol.17, n°65, 2004, p. 93-118.
- ZEMMOUR Éric, "Marseille fait sa révolution, Aix ne veut plus grandir seule" in *Le Figaro*, édition du 18 novembre 2003.

Sur les déplacements urbains

- AURRAN Brigitte et RONCHI Yves, "Infrastructures et espaces publics : le cas de la L2 à Marseille" in *Techniques Territoires et Société*, Thème : "Projet d'infrastructures et débat public", DRAST, Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, n°31, mai 1996, p. 95-107.
- BRASSART Éric (dir.), *Le sens de la ville : une rocade dans Marseille*, DDE des Bouches-du-Rhône, Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues, 1996, 167 p.
- CACHOUT René, "Jean-Michel Kuntzer : «Le tramway de Marseille se construit avec la population»" in *L'Urbain*, n°27, 23 janvier 2004, p. 3.
- CHALLIOL Brigitte, "Marseille : un nouveau tramway en 2003" in *Les Échos*, édition du 30 novembre 1999, p. 7.
- CHALLIOL Brigitte, "Marseille muscle ses projets de transports en commun" in *Les Échos*, édition du 18 juillet 2000, p. 5.
- CHALLIOL Brigitte, "La réhabilitation du centre-ville au cœur de la campagne" in *Les Échos*, édition du 9 mars 2001, p. 59.
- Chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur, *Rapport d'observations définitives sur la gestion de la Régie des transports de Marseille et sur le transport public urbain de voyageurs à Marseille (1993-2004)*, Marseille, février 2006, 39 p + annexes.
- COCHET A., "L'avenir du réseau de tramway" in *Marseille*, revue municipale trimestrielle, n°22, janvier 1943, p. 27-34.
- COSTÉ François, *Petit précis d'économie des transports (application à Marseille)*, note non publiée, 2009, 51 p.
- ÉCHINARD Pierre (avec la participation de Jacques LAUPIÈS), *Marseille en mouvement*, RTM, Éditions Européennes de Marseille-Provence, Marseille, 2000, 136 p.
- DEROUBAIX Christophe, "Un bien vieux serpent de mer nommé tramway" in *L'Humanité*, édition du 6 novembre 2004.
- ENVER François, "Marseille. La reconquête urbaine par le tram" in *Ville et Transports Magazine*, n°427, 20 juin 2007, p. 28-35.
- GONZALEZ ALVAREZ Antonio, "Promenade à Marseille : le mythe de l'effet structurant du tram revisité pendant les travaux" in *Flux, Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, n°69, juillet-septembre 2007, p. 109-112.
- HERNANDEZ Frédérique, *Le processus de planification des déplacements urbains entre projets techniques et modèles de ville*, Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement sous la direction de Daniel PINSON, Université Paul Cézanne Aix-Marseille 3, 2003, 2 tomes : 351 et 156 feuilles.
- JEANNOT Gilles, MARGAIL Fabienne, "Le « porter à connaissance stratégique », « Dire » de l'État et coordination de l'action publique dans l'aire métropolitaine marseillaise" in *Annales de la recherche urbaine*, n°80-81, décembre 1998, p. 155-162.
- KÜHN Francis, HAYAT S., "Marseille" in *Indicateurs de qualité de service et faits marquants sur 22 réseaux de transport en Europe*, Synthèse INRETS, n°33, mai 1999, 204 p.
- KÜHN Francis, "Marseille" in *Les transport guidés de surface ; Situation actuelle et Perspectives*, INRETS-CRESTA, tome 4, août 1988, p. 41-61.

- LAUPIÈS Jacques, MARTIN Roland, *Les tramways de Marseille ont cent ans*, Éditions Paul Tacussel, Marseille, 1990 (éd. originale à compte d'auteur, Marseille, 1976), 608 p.
- LE DENTEC, Jean, "Une vingtaine de gares urbaines et suburbaines sur la commune de Marseille" in *Marseille. La revue culturelle de la Ville de Marseille*, n°216 (dossier spécial "Marseille sur rails"), mars 2007, p. 43-48.
- LISSARAGUE Pierre, "La politique des déplacements à Marseille" in *Transports, Urbanisme, Planification*, n°3, 1984, p. 5-19.
- LAUPIÈS Jacques, *1893-1993 : Le tramway "68" a cent ans*, Cahiers du comité du Vieux Marseille, n°2, 2^{ème} trimestre 1994, Marseille, 34 p.
- "Marseille sur rails", dossier spécial in *Marseille. La revue culturelle de la Ville de Marseille*, n°216, mars 2007, 128 p.
- RICHNER Alain, "La desserte ferroviaire de la région marseillaise" in *Transports urbains*, n°45, octobre-décembre 1980, p. 39.
- SUTTER Alain, "Réflexions sur les futurs métros de Lyon et de Marseille" in *Le Forum des Transports Publics*, n°18, janvier-mars 1972, p. 15-19.
- VATON Marie, "Mon tram, c'est le plus gros" in *Le Nouvel Observateur*, n°2237, 20 septembre 2007.

Études techniques, documents de planification; littérature grise
Par ordre chronologique

- Société de l'Aérotrain, *Liaisons par aérotrain dans l'aire métropolitaine marseillaise*, Puteaux, 1973, 268 p.
- Comité technique du Plan de Transport de de Marseille, *Schéma provisoire de transport de Marseille pour 1985. Rapport de synthèse*, Ville de Marseille, décembre 1974, 33 p.
- Comité technique du Plan de Transport de Marseille, *Projet de Plan de Transport de Marseille pour 1985. Proposition pour le VII^{ème} Plan*, septembre 1975, 42 p.
- AgAM, *Prolongation du 68*, note sommaire, novembre 1975, 1 plaquette + 1 plan.
- AgAM, *Couloir ouest hyper-centre – Catalans. Étude d'un axe de transport en commun liaison hyper-centre – Catalans*, note, mai 1976, 6p. + 6 cartes + 2 schémas + 1 graphique.
- OCOTRAM, AgAM, RTM, *Le prolongement du tramway. Ligne 68. Étude préliminaire*, note, octobre 1976, 6 p. + 3 plans + annexes (13 p. + 3 plans + 5 p.).
- OCOTRAM, *Impact du métro un an après. Tome 5 : L'image des transports collectifs*, Bureau d'études *BETEREM* pour la Ville de Marseille et l'OCOTRAM, mars 1979, 55 p.
- OCOTRAM, *Impact du métro... deux ans après*, note interne, 1980, 3 p.
- RTM, *Modernisation du tramway 68 (ligne Actuelle). Étude préalable de définition de programme. Document de synthèse*, avril 1980, 51 p.
- CETE Aix-en-Provence *Enquête sur les transports en commun de la Ville de Marseille*, juillet 1981.
- OCOTRAM, *Deuxième ligne de métro et restructuration du réseau de TC : Études et enquêtes de trafic préalables*, octobre 1981.
 1. *Synthèse*, 24 p.
 2. *Annexe 1 : Implantation des outils informatiques*, 12 p.
 3. *Annexe 2 : Calage du modèle d'affectation*, 21 p.
 4. *Annexe 3 : Calage du modèle de génération*, 12 p.
 5. *Annexe 4 : Caractéristiques des quartiers*, 21 p.
- OCOTRAM, *Base de comparaison du trafic et du service rendu par divers projets de prolongements de TCSP. Réseau 1986*, mars 1983, 48 p.
- OCOTRAM, *Actualisation du Plan de Transport de Marseille. Synthèse des réflexions en cours*, juin 1983, 23 p.
- OCOTRAM, *Trafic attendu dans une hypothèse de développement du réseau de TCSP à long terme*, octobre 1983, 45 p.
- Courrier à l'OCOTRAM de Michel Coullomb, maire des V^{ème}, X^{ème}, XI^{ème} et XII^{ème} arrondissements, en date du 2 novembre 1983.
- OCOTRAM, *Suivi de l'impact de la mise en service de la deuxième ligne de métro (Joliette – Castellane), du tramway modernisé et de la restructuration du réseau de surface*, note de synthèse, 1985.
- Comité technique directeur de l'OCOTRAM du 24 septembre 1985. Compte rendu. Document versé aux Archives municipales (dossier 1037-w-1-422 de la Direction des Transports et Déplacements).
- *BETEREM* pour l'OCOTRAM, *TCSP 2000. Lignes de désir*, janvier 1986, 11 p. + plans.

- Comité technique directeur de l'OCOTRAM du 13 mars 1986. Compte rendu. Document versé aux Archives municipales (dossier 1037-w-1-422 de la Direction des Transports et Déplacements).
- OCOTRAM, RTM, SMM, *Compte Global Transport Collectif. Impact des prolongements de TCSP*, avril 1986, 13 p. + annexes.
- SMM, Ville de Marseille, *Tramway 68. Prolongement. Avant-projet sommaire*, avril 1986, tome 1 : 159 p., tome 2 : plans.
- OCOTRAM, *Évaluation du trafic dû au prolongement du tramway entre les Caillols et Saint-Marcel*, novembre 1986, 10 p.
- OCOTRAM, *Place et rôle des modes de transport à Marseille*, rapport du bureau d'études ETIC (Économie des Transports et Ingénierie des Circulations) pour l'OCOTRAM, février 1987, 62 p.
- OCOTRAM, *TCSP 2000. Rapport d'étude*, OCOTRAM pour la Ville de Marseille, septembre 1987, 38 p. + figures et annexes + note de synthèse de 2 p.
- OCOTRAM, *TCSP 2000. Actualisation*, OCOTRAM pour la Ville de Marseille, décembre 1990, 2 tomes : rapport (13 p.) et annexes.
- AgAM, *Marseille Euroméditerranée, un ensemble tertiaire au centre de Marseille. Premiers éléments*, note, octobre 1991.
- Comité technique directeur de l'OCOTRAM du 14 octobre 1992. Compte rendu + note "TCSP 2000". Document versé aux Archives municipales (dossier 1037-w-1-422 de la Direction des Transports et Déplacements).
- OCOTRAM, *TSCP 2000 : Réseau de Transports Collectifs en Site Propre à Terme*, rapport de présentation pour la Ville de Marseille suite au Comité technique du 14 octobre 1992, janvier 1993, 17 p.
- OCOTRAM, *Programmation des TCSP. Comparaison des projets*, note de travail du secrétariat pour le Comité technique directeur, octobre 1993, 11 p.
- OCOTRAM, *Centre Euroméditerranée. Étude de déplacements*, note de travail pour la Ville de Marseille et la Mission Marseille Métropole Euroméditerranée, mars 1994, 33 p.
- OCOTRAM, SMM, *Réseau d'infrastructures routières : contribution au Dossier de voiries d'agglomération*, étude réalisée pour la Ville de Marseille, octobre 1994.
- SYSTRA-SOFRETU pour la DDE des Bouches-du-Rhône, *Développement des transports collectifs à Marseille et desserte des grandes opérations d'aménagement : contribution au Dossier de voiries d'agglomération*, rapport d'étape avec analyse de la desserte du territoire du GPU et d'Euroméditerranée, octobre 1994.
- Comité technique directeur de l'OCOTRAM du 20 octobre 1994. Compte rendu. Document versé aux Archives municipales (dossier 1037-w-1-422 de la Direction des Transports et Déplacements).
- SMM – Semaly pour la Ville de Marseille, *Évaluation et comparaison des barreaux*, rapport pour la Direction des Transports et des Déplacements dans le cadre de l'élaboration du Dossier de Prise en Considération, avril 1997.
- SMM – Semaly pour la Ville de Marseille, *Choix de la configuration du réseau complet de TCSP*, rapport intermédiaire pour la Direction des Transports et des Déplacements dans le cadre de l'élaboration du Dossier de Prise en Considération, juin 2007.

- Ville de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du Réseau de Transports Collectifs en Site Propre de la Ville de Marseille*, Direction Générale des Services Techniques, Direction des Transports de la Ville de Marseille, novembre 1997.
 1. *Synthèse*, 22 p.
 2. *Partie A : Mise en perspective du réseau complet dans son contexte institutionnel, économique et spatial*, 84 p.
- Ville de Marseille, AgAM, *Marseille 2015, un projet pour Marseille à l'échelle européenne. Schéma de Cohérence*, novembre 1997, 128 p.
- Ville de Marseille, *Schéma directeur du réseau de transports collectifs en site propre*, adopté par délibération du conseil municipal le 2 février 1998 (carte).
- DDE des Bouches-du-Rhône, *Dossier de Voiries d'Agglomération de l'aire métropolitaine marseillaise*, Document d'étape, Marseille, 1998, 59 p.
- ADTC-AM, *Les transports collectifs dans l'aire métropolitaine marseillaise : L'urgence d'une autre politique*, Étude et synthèse des propositions de l'association, rapport rédigé par M. Jean-Pierre FOUQUET avec la participation de MM. Frédéric DURANTE, Roland MARTIN, Claude NOBLE et Sébastien SCARAMELLI, avril 1999, 43 p.
- DDE des Bouches-du-Rhône, Service des déplacements et des infrastructures de transports, *Projet de Plan de déplacements urbains de la Ville de Marseille : Porter à connaissance de l'État*, Marseille, 1999, 38 p.
- Ville de Marseille, *Plan de Déplacements Urbains 2000-2015*, novembre 2000, 130 p. + annexes (cédérom).
- Direction régionale de l'Équipement Provence-Alpes-Côte d'Azur, BONNIER Jean (animateur), *Déplacements et mobilités dans la ville : à la recherche de nouvelles solidarités*, Compte rendu de l'atelier régional de rencontres sur la réhabilitation du 22 mai 2001, n°32, 26 p.
Document en ligne sur le site du Centre de ressources pour la politique de la ville Provence-Alpes Côte d'Azur. Lien : www.crpv-paca.org/9-publications/arr.php, consulté le 1^{er} octobre 2010.
- Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération : Projets de prolongements du Métro (Timone – La Fourragère, Dromel – Saint Loup), Projet de deux lignes de Tramway (Saint-Antoine – Les Caillols, Quatre-Septembre – La Blancarde)*, document synthétique pour la Direction des Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, juillet 2001, 47 p.
- DDE des Bouches-du-Rhône, *Dossier de Voirie d'Agglomération de l'aire métropolitaine marseillaise*, Document de Concertation, Marseille, janvier 2002, volume général (22 p) + 5 volumes ("Marseille", "Est marseillais", "Est étang de Berre", "Pays d'Aix-en-Provence").
- Communauté urbaine de Marseille, *Dossier de Prise en Considération du réseau de tramway de Marseille*, document synthétique pour la Direction des Transports Terrestres du ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, mai 2003, 33 p.
- AgAM pour la Communauté urbaine de Marseille, *Desserte en TCSP du Nord de Marseille. Détermination des enjeux liés au territoire et annexes*, avril 2004, 49 p. + annexes.
- AgAM, *Note à l'attention de M. Vallette concernant les enjeux du prolongement du Tramway Nord au-delà de Gantès*, synthèse des études conduites par la Mission Métro-Tramway depuis octobre 2003, document de travail de l'AgAM, octobre 2004, 4 p. + 3 cartes représentant des propositions.
- *Transétude* pour la Communauté urbaine de Marseille, *Restructuration du réseau de transport urbain de Marseille*, 2004.

- AgAM, *Desserte en transports en commun du secteur Nord de Marseille*, note récapitulative à l'attention de la Communauté urbaine, la Ville de Marseille et la RTM, août 2005, 7 p.
- Communauté urbaine Marseille Provence Métropole, *Plan de Déplacements Urbains Marseille-Provence-Métropole*, adopté par le conseil communautaire le 13 février 2006, 154 p. + cédérom.
- AgAM, *Extensions du réseau de TCSP marseillais. Perspectives 2007-2015*, note prospective, avril 2007, 7 p.
- Préfecture des Bouches-du-Rhône, *Directive Territoriale d'Aménagement des Bouches-du-Rhône*, mai 2007, 134 p + 2 cartes.
- Cabinet Francis Lefebvre pour la Communauté urbaine de Marseille, *Rapport d'audit financier et de gestion de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole*, Marseille, janvier 2009, 155 p.

Documents de communication politique et institutionnelle

Par ordre chronologique

- Ville de Marseille, *Marseille 1977*, 1977, 60 p.
- Programme "Euthymènes" de la liste emmenée par J.-C. Gaudin lors des élections municipales de mars 1989.
Extraits de la brochure *Mon projet pour 1 million de Marseillais*, publiée à 300 000 exemplaires et diffusée par voie postale à tous les foyers marseillais.
- Ville de Marseille, "Un tramway nommé désir" in *Marseille Magazine*, n°13, février 1991, p. 14-15.
- Programmes des listes en lice lors des élections municipales de juin 1995.
Extraits récupérés dans le quotidien *Le Provençal*.
- Programmes des listes en lice lors des élections municipales de mars 2001.
Extraits récupérés dans l'hebdomadaire *Marseille L'hebdo*.
- Communauté urbaine de Marseille, Mission Métro-Tramway, *Tout savoir sur le tramway : Exprimez-vous !*, brochure d'accompagnement de l'enquête publique tenue (5 janvier-13 février 2004), janvier 2004, 20 p.
- Communauté urbaine de Marseille, Mission Métro-Tramway, *Métro-Tramway Magazine*, magazine d'information sur le chantier du tramway.
- Parti socialiste, Fédération des Bouches-du-Rhône, Bureau du Comité Ville de Marseille, *10 ans de politiques des transports à Marseille : Gaudin, le grand embouteillage*, dossier de presse, 17 juin 2005, p. 9.
- Communauté urbaine de Marseille, Mission Métro-Tramway, *Dossier de presse de l'inauguration du tramway*, 3 juillet 2007, 36 p.
- Allocution de M. Nicolas Sarkozy à l'occasion de l'inauguration du tramway de Marseille.
Discours en ligne sur le site Internet de la Présidence de la République : www.elysee.fr, rubrique "Discours", visitée le 3 juin 2010.
- Programmes des listes en lice lors des élections municipales de mars 2008.
Récupérés sur les sites Internet des candidats (sites provisoires).

- Discours de la conférence de presse de Jean-Claude Gaudin du 20 février 2008 sur le thème : "Présentation du maillage du territoire marseillais en transports en commun en site propre".
- Communauté urbaine de Marseille, *Accord de coopération approuvé samedi 31 mai 2008 à l'unanimité par l'assemblée plénière de la Communauté urbaine de Marseille*, document d'orientation, Marseille Provence Métropole, mai 2008, 5 p.

Presse et périodiques

- *Le Provençal*, quotidien régional, édition de Marseille.
Sensibilité de centre-gauche, historiquement propriété de Gaston Defferre.
Revue de presse non exhaustive du 1^{er} janvier 1991 au 1^{er} novembre 1995.
- *Le Méridional*, quotidien régional, édition de Marseille.
Sensibilité de centre-droit, historiquement propriété de Gaston Defferre.
Revue de presse non exhaustive du 1^{er} janvier 1991 au 1^{er} novembre 1995.
- *La Provence*, quotidien régional, édition de Marseille.
Issu de la fusion du *Provençal* et du *Méridional* en 1997.
Revue de presse non exhaustive du 1^{er} janvier 1997 au 15 mai 2010.
Site Internet : www.laprovence.com
- *La Marseillaise*, quotidien régional, édition de Marseille.
Sensibilité de gauche, historiquement contrôlé par le PCF local.
Revue de presse non exhaustive du 1^{er} janvier 1995 au 31 décembre 2009.
Site Internet : www.la-marseillaise.com
- *Marseille l'Hebdo*, hebdomadaire local.
Groupe La Provence.
Revue de presse non exhaustive du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2004.
- *Le Ravi*, mensuel régional.
Journal satirique.
Revue de presse non exhaustive du 1^{er} janvier 1995 au 31 décembre 2007.
Site Internet : www.le-ravi.org
- *Le Moniteur du Bâtiment et des Travaux Publics*, hebdomadaire spécialisé national, rubrique "Marseille".
Journal à vocation technique, destiné aux professionnels du secteur.
Revue de presse exhaustive sur les termes "Marseille" et "tramway" du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 2009.
Site Internet : www.lemoniteur.fr

Sites Internet

- Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise : www.agam.org
- Association des amis du rail et des transports de Marseille (ARTM) : <http://durante.chez-alice.fr>
- Association pour le développement des transports en commun, voies cyclables et piétonnes de l'aire marseillaise (ADTC-AM) : www.aurg.org
- Association "Un centre-ville pour tous" : www.centrevillepourtous.asso.fr
- COmité de défense des habitants, Quartier Libération-CONsolat : www.coqlico.com
- Communauté urbaine Marseille Provence Métropole : www.marseille-provence.fr
- Établissement public Euroméditerranée : www.euromediterranee.com
- Conseil général des Bouches-du-Rhône : www.cg13.fr
- CMA – CGM (*Compagnie maritime d'affrètement – Compagnie générale maritime*) : www.cma-cgm.com
- Régie des transports de Marseille : www.rtm.fr
- Union générale des ingénieurs, cadres et techniciens CGT des Bouches-du-Rhône : <http://ugict.udcgt13.fr>
- Ville de Marseille : www.mairie-marseille.fr

ANNEXES

ANNEXE N°1 :

LISTE DES ENTRETIENS REALISES

Entretiens exploratoires

Par ordre chronologique

- Laurent LANQUAR, responsable des déplacements urbains au département "Organisation des transports" de l'ADEME (basé à Sophia-Antipolis, Alpes Maritimes).
Entretien lors du colloque "Plans de déplacements urbains", le 29 novembre 2005 au siège de la Communauté urbaine de Lyon. Entretien téléphonique le 22 décembre 2005.
- Alain CHAUSSINAND, chef de projet tramway à la Communauté d'agglomération de Saint-Étienne et B. DUPAS, chargé du suivi des relations avec l'opérateur de transports collectifs urbains STAS (service Transports Urbains de la Communauté d'agglomération).
Entretien le 6 décembre 2005 dans les locaux de la Communauté d'agglomération, Saint-Étienne.
- Luc BAUMSTARK, enseignant-chercheur au Laboratoire d'économie des transports (LET) et conseiller scientifique au Commissariat Général du Plan puis au Centre d'Analyse Stratégique.
Entretien le 15 décembre 2005 dans son bureau du LET, Institut des Sciences de l'Homme, Lyon.
- Arnaud DEMAY, bureau "politiques de déplacements, évaluation, études", Direction des Transports Terrestres, ministère des Transports et de l'Équipement.
Entretien le 4 janvier 2006 dans les locaux de la Direction des Transports Terrestres du ministère des Transports et de l'Équipement, Grande Arche, La Défense.
- Jacques LESNE, chef du bureau "politiques de déplacements, évaluation, études", Direction des Transports Terrestres, ministère des Transports et de l'Équipement.
Entretien le 4 janvier 2006 dans les locaux de la Direction des Transports Terrestres du ministère des Transports et de l'Équipement, Grande Arche, La Défense.
- Hubert PEIGNÉ, Conseil Général des Ponts et Chaussées, en charge d'un rapport d'évaluation de la politique de l'État en faveur des transports collectifs urbains de province (mars 2004).
Entretien le 4 janvier 2006 dans les locaux de la Direction des Transports Terrestres du ministère des Transports et de l'Équipement, Grande Arche, La Défense.
- Rupert SCHMID, chargé de mission auprès de la direction de Veolia Transport. Sur les projets de tramway de Jérusalem et de Dublin.
Entretien le 6 juin 2006 au siège de Veolia Environnement, avenue Kléber, Paris.
Restitution de l'enquête de terrain sur Grenoble le 20 septembre 2006 dans les locaux du LET, ENTPE, Vaulx-en-Velin.
- Sophie LAGNIER, attachée à l'ambassade de France en Israël (Tel-Aviv). Sur le projet de tramway de Jérusalem et la situation sur place.
Entretien téléphonique (entre Lyon et Paris) le 23 novembre 2007.

*Sur les initiatives du secrétariat d'État aux Transports
(1974-1976)*

- Marcel CAVAILLÉ, secrétaire d'État aux Transports du 28 mai 1974 au 31 mars 1978, gouvernements de Jacques Chirac et de Raymond Barre, secrétaire d'État au Logement de 1978 à 1980 (Gouvernement Barre 3), adjoint au maire de Toulouse sous les municipalités de Louis Bazerque (SFIO, 1965-1971), Pierre Baudis (centriste puis UDF, 1971-1983) et Dominique Baudis (UDF, 1983-1995), sénateur de la Haute-Garonne de 1971 à 1974 (centriste).

Entretien le 2 septembre 2009 à son domicile, Toulouse.

- Raymond GUITARD, ancien chef de cabinet de Marcel Cavallé (1974-1975), responsable du groupe de travail sur le "tramway moderne" (1975-1976), inspecteur général de l'Équipement à la retraite.

Entretien le 2 septembre 2009 à son domicile, Toulouse.

Sur le terrain grenoblois
Par ordre alphabétique

- Raymond AVRILLIER, conseiller municipal à la Ville de Grenoble, chef du groupe des élus ADES (1995-2008), vice-président de la Métro en charge de l'assainissement (2001-2008).
Entretien le 6 novembre 2006, salle de réunion de la Métro.
- Claude BARET, responsable des études à la Direction des politiques déplacements de la Métro depuis 2005, ancien responsable des études déplacements à l'agence d'urbanisme (1991-2005).
Entretien le 16 novembre 2006, dans les locaux de la Métro.
- Bernard BETTO, conseiller municipal d'opposition de la Ville de Grenoble (UDF, 1995-2008), adjoint au maire entre 1983 et 1995, conseiller communautaire à la Métro, suppléant du député Richard CAZENAVE (UMP, 1^{ère} circonscription de l'Isère) entre 1997 et 2007.
Entretien le 8 septembre 2006, au bureau des élus de l'opposition de la Ville de Grenoble.
- Gilbert BIESSY, Président du SMTC de 1977 à 1985 et de 1995 à 2001, maire d'Échirolles (1981-1999), député de la 2^{ème} circonscription de l'Isère (PCF, 1993-2007).
Entretien le 25 septembre 2006, dans son bureau de sa permanence de Député à Échirolles.
- Bernard BOUHET, membre fondateur de l'ADTC, auteur d'une thèse de 3^{ème} cycle sur "Le réveil des usagers des transports en commun : le cas de Grenoble" (1984), conseiller municipal PS de Saint-Martin d'Hères (1977-1989), maire-adjoint PS de Poisat (depuis 2001), directeur de la MSH-Alpes.
Entretien le 18 septembre 2007, dans son bureau de la Maison des sciences de l'Homme – Alpes.
- Jacques CHIRON, adjoint aux transports de la Ville de Grenoble (PS, depuis 2001), Président de la SEMITAG (depuis 2001).
Entretien le 19 septembre 2006, dans son bureau de la Ville de Grenoble.
- Charles DESCOURS, Président du SMTC (1985-1995), Membre du bureau du comité syndical (1983-2008), maire-adjoint aux Transports de la Ville de Grenoble (1983-1995), conseiller général (1982-2008), sénateur de l'Isère (RPR, 1983-2001).
Entretien le 1^{er} octobre 2007, dans son bureau du Conseil général.
- Jacques GAGNEUR, chargé d'études à l'AURG (1975-198)
Entretien le octobre 2007 au café-restaurant "À deux pâtes de chez vous", place Guichard, Lyon.
Entretien le 1^{er} mars 2008, dans son bureau au siège d'EFFIA, 20 boulevard Poniatowski, Paris.
- Hubert GAILLARDOT, Directeur d'études urbanisme / transports à l'AURG. A l'agence depuis 1978.
Entretien le 4 avril 2006, dans les locaux de l'agence.
- Yves GENEVOIS, chef de projet "Tram 3", SEM Territoires 38, mandataire du SMTC (2000-2006).
Entretien le 11 juillet 2006, dans son bureau à Territoires 38, Grenoble.

- Michel GILBERT, adjoint à l'Environnement et aux Transports de la Ville de Grenoble (Les Verts, 1995-2001), élu au comité syndical du SMTC (1995-2001), chargé de mission Mobilités douces et Plans locaux de déplacements à la Direction des Politiques de déplacements Métro/SMTC (depuis 2002).
Entretien le 13 septembre 2006, dans son bureau de la Métro.
- Jean-Yves GUERAUD, membre du bureau de l'Association pour le Développement des Transports en Commun, voies cyclables et piétonnes dans l'agglomération grenobloise (ADTC). Membre fondateur de l'association en 1974.
Entretien le 16 juin 2006, dans les locaux de l'ADTC, Maison de la nature et de l'environnement de l'Isère, Grenoble.
- Philippe LOUBET, ingénieur *Semaly*, responsable de projet "maîtrise d'œuvre de la troisième ligne de tramway de Grenoble" (1999-2006).
Entretien le 5 mai 2006 au siège de Semaly, Villeurbanne.
- Pierre MOREL, responsable des études à la Direction des Politiques de déplacements Métro/SMTC depuis 2005, ancien responsable des études déplacements à l'AURG (1991-2005).
Entretien le 16 novembre 2006, dans les locaux de la Métro.
- Denis SUISSE-GUILLAUD, responsable des études du projet de tramway YSIS, Direction des Transports du Conseil général de l'Isère (2004-2006).
Entretien le 27 avril 2006, dans son bureau de la Direction des Transports, La Tronche.
- Jean TERRIER, directeur de l'innovation et du marketing du groupe *Transdev*, ancien directeur des études et de l'innovation à la SEMITAG (1996-2001).
Entretien le 5 décembre 2006, café "L'être et le temps", place de Metz, Grenoble.
- Rémy TRANCHANT, architecte-conseil de la Ville de Saint-Martin d'Hères (1989-1992), chargé de mission contractuel auprès du maire (1992-1998) puis directeur de l'Aménagement et du Développement urbain (depuis 1998).
Entretien le 9 juin 2006, dans son bureau de la Maison Communale.
- Hans VAN EIBERGEN, responsable PDU à la Direction des Politiques de déplacements Métro/SMTC. En poste depuis 1997.
Entretien le 11 juillet 2006, dans son bureau de la Métro.
- Lionel VIRET, responsable de la mission "Exploitabilité" du projet Tram 3 à la SEMITAG.
Entretien le 4 mai 2006, dans son bureau au siège de la SEMITAG.

Observation et participation à des réunions locales

- Participation sans intervention au "4^{ème} Séminaire de réflexion sur le renforcement du lien entre le développement du réseau de transport et les projets d'aménagement urbains"
Séminaire organisé par le SMTC à destinations des élus et des techniciens transport l'agglomération, Meylan, 6 décembre 2006.

Sur le terrain dublinois
Par ordre alphabétique

- Eric BYRNE, Dublin City Councillor, Labour (Crumlin-Kimmage, Dublin South Central), Lord Mayor of Dublin (2001-2002), Deputy (1989-1992, 1994-1997), Former member of the Dublin Transportation Initiative (DTI).
Interview on Friday, April 6th 2007, 5 pm – 6.30 pm, Department of Sociology, Trinity College, Dublin 2.
- Brian CAUFIELD, PhD Student, Department of Civil Engineering, Trinity College.
Interview on Thursday, April 5th 2007, 3 pm – 5 pm, Department of Civil Engineering, Trinity College, Dublin 2.
- Tom COFFEY, Chief Executive, Dublin City Business Association (DCBA).
Interview on Tuesday, May 8th 2007, 12 am – 1.30 pm, DBCA offices, 21 Dawson Street, Dublin 2.
- Gerry DUGGAN, Economist (Electricity Supply Board International, ESBI), Transport expert of the Progressive Democrats Party (1997 Policy Document on Transport).
Interview on Wednesday, April 9th 2008, 5 pm – 6.30 pm, his home in Howth.
- Richard DUJARDIN, Managing Director, Veolia Transport, Luas Operator.
Interview on Thursday, January 18th 2007, 8 am – 10 am, LUAS Depot, Red Cow Roundabout, Clondalkin, Dublin 22.
- Sheila FENNELL, Operations Manager, Railway Procurement Agency (RPA).
Interview on Monday, January 22nd 2007, 3.30 pm – 4.30 pm, RPA offices, Parkgate Business Centre, Dublin 8.
- Mary FREEHILL, Dublin City Councillor, Labour (Rathmines, Dublin South East), 1977-1985, 1991-onwards.
Interview on Friday, April 4th 2008, 12.30 pm – 1.30 pm, Dublin City Hall, Dublin 2.
- Garrett FITZGERALD, Former Prime Minister, An Taoiseach (1981-1982, 1982-1987), Columnist in The Irish Times.
Interview on Tuesday, April 24th 2007, 10.30 am – 12 am, his home in Ranelagh, Dublin 6.
- Mark GLEESON, Spokesman of Platform 11, National Rail User's Association.
Interview on Thursday, April 19th 2007, 3 pm – 4.30 pm, Department of Sociology, Trinity College, Dublin 2.
- John HENRY, Director/Chief Executive, Dublin Transportation Office (DTO).
Interview on Monday January 22nd 2007, 12 am – 5 pm, DTO offices, Hainault House, St. Stephen's Green 69-7, Dublin 22.
- Owen KEEGAN, Dublin City's former Director of Traffic (1997-2007).
Interview on Thursday April 10th 2008, 8am – 9.30am, Dun Laoghaire – Rathdown County Hall.

- Pat MANGAN, Assistant Secretary, Former member of the Dublin Transportation Initiative (DTI), Department of Transport.
Interview on Tuesday, May 8th 2007, 3pm – 5pm, Department of Transport, Kildare Street, Dublin 2.
- James NIX, Transport Expert, Author of a study "Does Transport Policy delivers value for money ?" (Master degree, Dublin Institute of Technology, 2004), Green Party's Candidate for the General Election in Limerick (2007).
Interview on Monday, September 24th 2007, 7.30pm – 9pm, His home, 25, Hone Farm Street, Dublin 9.
- Mary O'ROURKE, Senator, Fianna Fáil (Meath East), Minister of Public Enterprise, in charge of Transport (1997-2002).
Interview on Wednesday April 25th 2007, 4pm – 5pm, Meeting Room, Houses of the Oireachtas, Leinster House, Dublin 2.
- Cormac RABBITT, Independent expert on urban transport issues, Project Director, Promoter of the Unified Proposal (1996) and the Dargan Project (2005).
Interview on Friday May 4th, 2007, 12am – 5pm, his home in Galway.
- Michael SHEEDY, Director Light Rail, Railway Procurement Agency (RPA).
Interview on Monday, April 2nd 2007, 11.30am – 1pm, RPA offices, Parkgate Business Centre, Dublin 8.

Observation et participation à des réunions locales

- Participation sans intervention à la conférence internationale "Public Transport and Urban Citizenship : Making Dublin the Capital of Ireland".
Conférence organisée le 21 septembre 2007 (Edmund Burke Theatre, Arts Building, TCD) par le "Policy Institute" du Trinity College de Dublin (www.tcd.ie/Policy_Institute).

Sur le terrain marseillais
Par ordre alphabétique

- Robert ASSANTE, Maire du 6^{ème} secteur (XI^{ème} et XII^{ème} arrondissements, depuis mars 2008), vice-président de la Communauté urbaine, adjoint à l'Environnement de la Ville de Marseille (1995-2008), conseiller général des Bouches-du-Rhône (depuis 1987), UDF puis Nouveau Centre.
Entretien le 14 novembre 2008 dans son bureau de la Mairie du 6^{ème} secteur, Marseille.
- Raymond BERDOU, ancien salarié de la Chambre de commerce et d'industrie de Marseille ayant participé à l'élaboration du programme de la liste conduite par J.-C. Gaudin aux municipales de 1989.
Entretien téléphonique du 14 octobre 2010.
- Claude BERTRAND, directeur de cabinet de J.-C. Gaudin au Conseil régional PACA (1986-1995) puis à la Ville de Marseille depuis 1995.
Entretien téléphonique du 5 juillet 2010.
- Pierre BOUTIN, cadre de la Régie des transports de Marseille (RTM) ayant soutenu la liste Gaudin-Muselier lors des élections de 1995, président du conseil d'administration de la RTM (1995-2004).
Entretien téléphonique du 27 février 2010.
- Éric BRASSART, Directeur départemental adjoint de l'Équipement des Bouches-du-Rhône (1986-1988), directeur (1992-1998), directeur du Port Autonome (1998-2006).
Entretien le 5 octobre 2009 dans les locaux de la SERL au 4, boulevard Eugène Deruelle, Lyon.
- Denis BURRENS, conseiller technique de Renaud Muselier depuis 2004.
Entretien le 18 décembre 2008 dans la salle de réunion du Cabinet de Renaud Muselier, Hôtel de Ville, Vieux Port, Marseille.
- Julien CASSAIGNE, président de l'Association pour le développement des transports en commun de l'Aire Marseillaise (ADTC-AM), membre de l'association depuis 1995.
Entretien le 15 mai 2008 à l'Institut des Mathématiques du campus de Luminy, Marseille. Bureau de l'interviewé.
- Michel COLLET-FENETRIER, ancien adjoint à la Ville de Marseille en charge du PDU (1995-2001), chirurgien-dentiste, UDF.
Entretien le 4 juillet 2008 à la brasserie du Rond-Point de Mazargues, Marseille.
- Monique CORDIER, présidente de la Confédération des Comités d'Intérêt de Quartier (CIQ) depuis 2001, accompagnée de Jacques BEVANCON (responsable de la Commission transports) et de Claude TOSTAIN (trésorier de la Confédération).
Entretien le 29 octobre 2008 au siège de la confédération des CIQ, Marseille.

- François COSTÉ, chargé d'études à l'OCOTRAM (Office de coordination des transports, de la circulation et du stationnement et de l'agglomération marseillaise) de 1975 à 1997 puis à la Mission Métro-Tramway de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole.
Entretien le 15 mai 2008 à la Mission Métro-Tramway, Les Docks, 10, place de la Joliette, Marseille.
Entretien le 11 juin 2009 lors d'un colloque de l'association "Alpes de Lumière", Faculté des sciences économiques de l'Université de Provence, rue Puits Gaillot, Marseille.
Trois entretiens téléphoniques ultérieurs courant 2009.
- Frédéric DURANTE, promoteur d'un projet de tramway de type tram-train depuis 1993, membre de l'association des Anciens de la RTM (ARTM), ancien membre de l'ADTC-AM, retraité.
Entretien le 13 juin 2008 à son domicile du 26, rue des Abeilles, Marseille.
- Jean-Pierre FOUQUET, conseiller d'Arrondissement du 4^{ème} secteur (VI^{ème} et VIII^{ème} arrondissements) et conseiller communautaire depuis 2001, ancien adhérent à la FNAUT-PACA et à l'ADTC-AM, Les Verts.
Entretien le 12 juin 2008 à la permanence des Verts du 111, rue du Rouet, Marseille.
- Alain GILLE, ancien directeur de la Régie des transports de Marseille (RTM, 1996-2001), aujourd'hui président du Conseil national des transports (CNT).
Entretien le 1^{er} décembre 2008 dans son bureau au siège du CNT, Tour Pascal A, Paris-La Défense.
- Bruno GILLES, Maire du 3^{ème} secteur (IV^{ème} et V^{ème} arrondissements) depuis 1995, sénateur des Bouches-du-Rhône (depuis septembre 2008), RPR puis UMP.
Entretien le 22 janvier 2009 dans son bureau de la Mairie du 3^{ème} secteur, à Marseille.
- Jean-Claude GONDARD, Directeur général des services de la Ville de Marseille depuis 1995.
Entretien le 24 février 2009 dans son bureau de l'Hôtel de Ville, Vieux Port, Marseille.
- Pierre MAZELLA, ancien chargé de mission à l'AgAM (1984-1993, 2000), à la Communauté de communes Marseille – Provence (1993-1999), directeur des Services urbains et maritimes à la Communauté urbaine (depuis 2001).
Entretien le 30 octobre 2008 dans son bureau à la Communauté urbaine, Les Docks 10-7, Marseille.
- Claude NOBLE, membre fondatrice et ancienne présidente de l'ADTC-AM (depuis 1992), présidente de l'association "Vélo Utile", retraitée.
Entretien le 13 juin 2008 dans les locaux de Vélo Utile au 9, rue de la Rotonde, Marseille.
- Pierre ROUSSEAU, Ingénieur transport à la Direction générale des Services Techniques de la Ville de Marseille (1986-1988), directeur de la Direction des Transports au sein de cette DGST (1997-2001), directeur-adjoint de la Mission Métro-Tramway à la Communauté urbaine (2001-2009).
Envoi d'un questionnaire par Internet le octobre 2009, réponse écrite le 29 octobre 2009.
- Pierre SARACINO, ancien directeur du Développement de la Régie des Transports de Marseille (RTM, 1984-2000), directeur délégué TER Provence-Alpes-Côte-D'azur (2000-2005), aujourd'hui chargé de mission International du groupe EFFIA (ingénierie, filiale de la SNCF).
Entretien le 1^{er} décembre 2008 dans son bureau au siège du groupe EFFIA, 20 Boulevard Poniatowski, Paris.

- Gilles SENSINI, architecte de l'établissement public d'aménagement Euroméditerranée en charge des espaces publics (1999-2004).
Entretien le 31 octobre 2008 sur la terrasse du bar de la Marine, au pied de son agence d'architecture du 14, quai Rive Neuve, Vieux Port, Marseille.
- Clément SOULAS, ingénieur en génie civil et urbanisme, bureau d'études *Eureca*, mission d'accompagnement à l'élaboration du PDU de la Ville de Marseille (1997-2000).
Entretien le 4 juillet 2008 dans les locaux du BET Eureca au 131, cours Lieutaud, Marseille.
- Vincent TINET, chargé d'études à l'agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise (AgAM).
Entretien le 14 mai 2008 dans les locaux de l'AgAM au 49, La Canebière, Marseille.
- Claude VALLETTE, adjoint à l'Urbanisme de la Ville de Marseille (1995-2008), en charge de l'élaboration du schéma de cohérence de 1997, conseiller communautaire, président de l'AgAM (depuis 2006, auparavant vice-président), UDF puis UMP.
Entretien le 10 septembre 2008 dans son bureau de l'Hôtel Daviel, annexe de la mairie centrale, Marseille.

ANNEXE N°2 : LES TRAMWAYS DE GRENOBLE, DUBLIN ET MARSEILLE A GROS TRAITS

	Grenoble	Dublin	Marseille
Agglomération Taille et Population (périmètre administratif)	Grenoble Alpes Métropole (La Métro) Ville de Grenoble et 25 communes 307 km², 400 000 habitants Ville-centre : 156 100 hab. (2006)	Dublin Region Dublin City Council et 3 Counties 921 km², 1 187 000 habitants Ville-centre : 506 000 hab. (2006)	Marseille Provence Métropole Ville de Marseille et 17 communes 607 km², 1 024 000 habitants Ville-centre : 839 000 hab. (2006)
Autorité décisionnaire dans l'organisation des transports en commun	Syndicat Mixte des Transports en Commun (SMTC)	Ministère des Transports Gouvernement de l'Irlande	Ville de Marseille puis Communauté urbaine Marseille Provence Métropole (à partir de 2001)
Entreprises chargées de l'exploitation du réseau	SEMITAG (société d'économie mixte SMTC + groupe <i>Transdev</i>) En délégation de service public	Córas Iompair Éireann (CIÉ, groupe public national) : Dublin Bus, Irish Rail et Bus Éireann + <i>Veolia Transport</i> pour le seul tramway	Régie des transports de Marseille (RTM, établissement public industriel et commercial) + <i>Veolia Transport</i> pour le seul tramway (2007- 2008)
Circulation du dernier tram historique	31 août 1952 (octobre 1955 pour les marchandises)	31 mai 1959	24 janvier 1960 sauf la ligne 68 Noailles – Saint- Pierre jusqu'au 8 janvier 2004
Initiation du projet de tramway	Première ligne en discussion à la fin des années 1970. Projet Tram 3 à partir de 1993-95	Premiers projets de CIÉ vers 1988. Inscription dans la Dublin Transportation Initiative en 1994	Étude d'un prolongement de la ligne 68 vers les Caillols et la Valentine à la fin des années 1960, principe de réalisation adopté par le conseil municipal en mai 1977
Fixation définitive du tracé	Début 1998, arbitrage du SMTC sur l'étude préalable, puis à la marge	Mai 1998, arbitrage du Ministre des Transports (Gouvernement)	Mai 2004, arbitrage de la Communauté urbaine après l'enquête publique, 2 lignes au lieu de 3
Début des travaux	Avril 2003	Août 1999	Février 2005
Inauguration	20 mars 2006 : extension de la ligne B 20 mai 2006 : ligne C 6 octobre 2007 : tronçon de ligne D	30 juin 2004 : "Green Line" 28 septembre 2004 : "Red Line"	3 juillet 2007 : Inauguration officielle 17 novembre 2007 : Eugène Pierre – Blancarde 27 septembre 2008 : Tunnel de Noailles
Nombre de lignes	2 lignes nouvelles et une extension (2 lignes existantes depuis 1987 et 1990)	2 lignes nouvelles	1 ligne nouvelle, 1 extension
Longueur du tracé	9,6 km (Ligne C) + 1,9 km (extension B) + 2 km (Ligne D). Total : 13,5 km	9 km (Green Line) + 14 km (Red Line) Total : 23 km	11,9 km pour 2 lignes (1 ^{ère} phase)
Vitesse moyenne	19,2 km/h (Ligne C)	24,5 km/h (Green Line) 19,5 km/h (Red Line)	19,2 km/h (Noailles – Les Caillols) 15,2 km/h (Gantès – Blancarde)
Type de tramway	35 rames Alstom "Citadis" (44 mètres, 370 places)	40 rames Alstom "Citadis" (Red Line 30 mètres, 235 places, Green Line 40 mètres, 315 places)	26 rames Bombardier "Flexity Outlook" (33 mètres, 200 places dont 42 assises)
Débit théorique en pointe (passagers / heure dans chaque sens)	4440 pers/h (Ligne C) Fréquence de 5 mn (2006)	2820 pers/h sur la Red Line 3780 pers/h sur la Green Line Fréquence de 5 mn (2007)	3000 pers/h Fréquence de 4 mn 30s en heure de pointe (2008)
Coût final du projet (en € valeur 2006)	Environ 500 M€	Environ 800 M€	515,7 M€ (en € courants 2002-2009) dont 40 M€ de subvention de l'État

ANNEXE N°3 :
COURRIER DU SECRETARIAT D'ÉTAT AUX TRANSPORTS
DU 27 FEVRIER 1975

À l'attention des élus de huit agglomérations de province

Extrait reproduit dans la revue *Transports Urbains* n°30, janvier-mars 1975, p. 9-10.

Les études de transport en commun en site propre, entreprises depuis quelques années dans la plupart des grandes villes de province ont largement progressé.

Au stade de la mise en œuvre de ces études, les difficultés sont de deux ordres :

1)- *Le recours à des systèmes en site propre intégral impose, notamment dans les zones centrales, des ouvrages coûteux dont le financement peut apparaître de plus en plus difficile aux maîtres d'ouvrage.*

2)- *L'adoption de systèmes entièrement nouveaux semble souvent peu conciliable avec les objectifs de délais, de coût et de progressivité de l'investissement que se fixent les collectivités locales responsables.*

Or, il est maintenant nécessaire d'arrêter rapidement des choix techniques et des échéanciers de réalisation, notamment dans le cadre des programmes d'investissements à 5 et 10 ans, en cours de préparation. J'ai donc jugé opportun d'étudier au plus vite des solutions utilisant au maximum la voirie actuelle et recourant à un minimum d'infrastructures nouvelles, en particulier souterraines, afin d'adapter le véhicule futur à la ville telle qu'elle est. Les matériels utilisés seraient comparables à des tramways modernes et circuleraient chaque fois que possible au sol :

- *dans les zones déjà urbanisées, et notamment dans le centre ville, grâce à une affectation d'une partie de l'espace de voirie (couloirs ou rues réservés)*
- *dans les zones à urbaniser, par la réservation des emprises nouvelles nécessaires, en particulier sur les voiries nouvelles.*

Il devrait être ainsi possible, par application de ces principes, de réaliser les lignes offrant une capacité et une qualité de service très satisfaisantes, quoique inférieures à celles des systèmes en site propre intégral, mais pour un investissement bien moindre et dans un délai acceptable.

La fabrication de matériel répondant à ces objectifs pose pour notre pays un problème industriel dont la solution dépend largement du marché potentiel de cette technique, et donc de l'accueil que lui feront les principales agglomérations françaises.

Je souhaite que vous entrepreniez une étude légère sur ces bases en vue de déterminer un réseau primaire de desserte de votre agglomération, susceptible de donner lieu à une consultation ultérieure de groupements industriels.

J'adresse la même demande aux agglomérations de Bordeaux, Grenoble, Nancy, Nice, Rouen, Strasbourg, Toulon et Toulouse de manière à pouvoir disposer de dossiers me permettant, si les conclusions de ces études sont positives, de définir au niveau national avec les responsables des ces agglomérations-pilotes le cahier des charges pouvant servir de base à cette consultation et d'arrêter un programme de réalisation des infrastructures nécessaires.

Par ailleurs, je vous indique que j'effectuerai la synthèse de ces divers projets dans la première quinzaine de juin. [...]

Le Secrétaire d'État aux transports,

Marcel Cavaillé.

Résumé de la thèse

Cette thèse s'intéresse à la spectaculaire diffusion du tramway dans les villes françaises et européennes. Pour comprendre le phénomène du point de vue des processus décisionnels à l'oeuvre, l'objet est envisagé sous trois états successifs : solution, projet, produit final. L'analyse porte dans un premier temps sur la "réinvention" de la solution dans les années 1970 en France. Puis, le regard se déplace sur trois villes ayant fini par s'équiper d'un tramway : Marseille, Dublin et Grenoble. Pour comprendre l'appropriation comme les nombreuses oppositions, la focale est positionnée sur les arguments justificatifs/critiques échangés au sein des trois systèmes d'acteurs correspondants. Il apparaît que dans un premier temps, le tramway est essentiellement envisagé comme une solution de transport, objectivée et rationnelle. Or, à partir des années 1990, l'argumentaire justificatif connaît une évolution très notable à Grenoble et Marseille. La solution parvient à agréger un ensemble croissant de vertus, que celles-ci touchent à l'urbanisme, au partage de l'espace public, aux polarisations socio-spatiales ou encore au vote des citoyens-électeurs. À travers cette mutation, le tramway se politise, et convainc plus largement. Ce processus n'est pas étranger à la multiplication des projets en France. Au contraire, le détour par Dublin permet de comprendre quelles difficultés rencontrent les promoteurs d'un tramway cantonné à sa dimension "transport", et comment ces difficultés sont plus ou moins surmontées.

Mots-clés

Sociologie de l'action publique ; Approches discursives ; Problème(s) / Solution(s) d'action publique ; Expertise ; Politisation ; Tramway ; Déplacements urbains ; Ville durable.

Abstract :

Arguments, Politicisation and Legitimation of a Policy Solution. The Case of Light Rail.

This thesis deals with the success of light rail schemes in French and European cities. It considers successively light rail as a generic policy solution, a spatialised project and a policy output. In such way it questions the "reinvention" of the solution in 1970s France. Then the analysis dwells on three cities : Marseille, Dublin and Grenoble. It focuses on arguments that are exchanged within the corresponding systems of actors. It appears that during a first period, light rail is essentially promoted as a transport solution, framed as rationale and comparable to other public transport modes. However, from the 1990's, supporting discourses evolve dramatically in Grenoble and Marseille. The solution happens to aggregate a wider range of « virtues », that is to say admitted qualities concerning new fields of interest : urbanism, the distribution of public realm, socio-spatial polarizations or local elections results. Such an evolution can be interpreted as a form of politicisation. It seems to foster the emergence of new projects in France. On the contrary, the case of Dublin helps to understand the difficulties that are faced by a light rail that remains justified mainly by its "transport" dimension, and how these difficulties are more or less overcome.

Key-words

Public Policy Analysis ; Discursive Approaches ; Policy problem / Policy solution ; Expertise ; Politicisation ; Light Rail ; Urban Transport ; Sustainable City.