

Grands projets d'infrastructure, construction géopolitique et enjeux environnementaux : analyse comparée du projet Lyon-Turin et du projet de franchissement du Déroit de Gibraltar

Lisa Sutto, Olivier Klein

Laboratoire d'Economie des Transports. Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat. Rue Maurice Audin. F- 69518 Vaulx-en-Velin cedex. France.

1. Introduction

Le projet d'une ligne ferroviaire nouvelle à travers les Alpes entre Lyon et Turin est déjà ancien. Initié à l'origine pour des raisons d'efficacité technique et économique, il a connu une série de transformations des objectifs qui lui ont été assignés, de la coalition d'acteurs qui s'y est impliquée qui permettent de structurer cette histoire en plusieurs étapes, plusieurs « dimensions » (1). Ces dix dernières années ont à nouveau marqué une nette évolution pour intégrer prioritairement des objectifs environnementaux. L'analyse précise de l'histoire de ce projet et de ses justifications montre que cette évolution est intimement liée à l'émergence d'un nouvel espace géopolitique alpin (2).

L'analyse que nous avons développée sur cet exemple nous servira à étudier le projet de franchissement du détroit de Gibraltar. Ce projet de lien fixe entre l'Europe et l'Afrique s'inscrit dans un contexte très différent. Néanmoins, il présente plusieurs similitudes avec le projet Lyon-Turin : franchissement d'un obstacle naturel, liaison entre 2 pays différents, ampleur du projet... Les deux projets sont également porteurs d'enjeux géopolitiques et d'enjeux environnementaux fondamentaux. Cette communication explore, à partir des enseignements de l'analyse du projet franco-italien, la façon dont les problématiques environnementales et géopolitiques se répondent au sein de l'espace méditerranéen, à travers les discours que suscite le projet de Gibraltar, à travers la conception même de ce projet et à travers les représentations des territoires concernés qu'il modifie.

Il s'agit de mettre en évidence les conditions qui permettraient – ou au contraire empêcheraient – l'affirmation au sein d'un grand projet Nord-Sud des enjeux du développement durable. Ces conditions peuvent concerner tant le *design* du projet en lui-même que le dessein géopolitique méditerranéen qu'il participe à construire.

2. Les différentes dimensions du projet Lyon-Turin

Le projet Lyon-Turin est un projet d'infrastructure de dimension exceptionnelle. Il consiste à construire un itinéraire ferroviaire entièrement nouveau entre les deux agglomérations françaises et italiennes distantes de 300 km. Il inclut un tunnel central de plus de 50 km sous la chaîne frontalière des Alpes, plusieurs autres tunnels importants sous des reliefs secondaires et un système d'accès différencié aux deux extrémités pour les trains de fret et de voyageurs à grande vitesse. Le montant estimé de l'investissement est de l'ordre de 15 milliards d'euros. La vie déjà longue de ce projet peut être organisée en plusieurs étapes, qui sont nommées « dimensions » (Sutto, 2007a) et se distinguent d'abord par le jeu d'arguments mobilisés pour défendre le projet, les objectifs qui lui sont assignés, la coalition d'acteurs qui interviennent sur ce dossier et finalement, mais pas systématiquement, par le contenu technique du projet lui-même (tracé, conception des équipements, etc.). C'est cette histoire que ce papier va retracer brièvement avant de détailler l'émergence de la « dimension alpine » du projet pour illustrer selon quelles modalités s'opère le passage d'une étape à la suivante.

2.1. La dimension ferroviaire ou l'efficacité des acheminements

Le problème des transports franchissant les Alpes franco-italiennes, tel qu'il a été posé à l'origine du projet, en 1987, ne concernait ni la fluidité des flux à travers les infrastructures existantes, ni les

possibles répercussions sociales de ces derniers sur les populations et l'environnement des territoires de transit. Le seul argument mentionné à cette époque par la SNCF, concepteur du projet, concernait l'efficacité économique de l'acheminement ferroviaire des marchandises à travers la frontière franco-italienne. Pour G. Mathieu, « il s'agissait uniquement de faire un tunnel pour dépasser les caractéristiques montagneuses du territoire traversé, ne permettant pas la mise en place d'une offre économiquement soutenable »⁸. Dans sa première configuration, en effet, il s'agissait d'un projet isolé : un tunnel de base de plus de 50 km et mixte (fret et voyageurs), se raccordant aux lignes existantes des deux côtés des Alpes.

2.2. La dimension régionale ou la grande vitesse pour servir le territoire

Avec l'ajout, dans la première partie des années 90, de deux nouvelles lignes à grande vitesse d'un côté et l'autre des Alpes, le Lyon-Turin prend sa forme actuelle. Sa transformation en projet à vocation prioritairement voyageurs repose sur plusieurs facteurs. Dans une logique stratégique de recherche d'alliances, le passage à une argumentation plus orientée vers l'accessibilité et les enjeux corrélés de développement et de dynamisation économique des territoires permet l'implication d'un nouvel acteur, la Région Rhône-Alpes, dans l'histoire du projet. Aussi, elle est le résultat des outils et des compétences dont la SNCF disposait à l'époque pour ses études qui permettaient de valoriser les gains de temps offerts aux voyageurs alors que le fret était jugé peu sensible à la vitesse commerciale des trains (Klein, 2001). Enfin, l'ajout de deux lignes nouvelles est mis en relation avec les forts taux de croissance des flux entre les deux pays et sur le risque de saturation des franchissements (Rapport Legrand, 1991).

2.3. La dimension européenne ou le maillon manquant

Dans cette nouvelle configuration de ligne à grande vitesse, le projet commence à intégrer les politiques territoriales conduites à des niveaux de gouvernance différents : à une première dimension régionale, où l'argument de l'enclavement des territoires rhônalpins et piémontais est central, s'ajoute une dimension européenne. En décembre 1994, les acteurs régionaux réussissent à faire inscrire le projet Lyon-Turin à la liste d'Essen des 14 projets du RTE-T (Réseau Transeuropéen de Transport). Le Lyon-Turin devient à la fois l'un des « maillons manquants » d'un réseau continental et la solution au « goulet d'étranglement alpin ». Ce problème est identifié par l'UE comme l'un des obstacles majeurs au principe européen de libre circulation des biens et des personnes. Il donne à la Commission Européenne l'un des moyens de construire la légitimité qu'elle recherchait alors pour intervenir sur le champ des transports⁹. Cette implication de l'Europe dans le projet renforce une argumentation axée sur les capacités de franchissement alpin et les évolutions de la demande future de transport.

2.4. La dimension nationale ou l'importance des trafics

Le soutien politique accordé par la Commission Européenne au dossier Lyon-Turin encourage une plus grande implication les deux gouvernements français et italien cantonnés jusqu'alors à des rôles

⁸ Entretien filmé avec Gérard Mathieu, à l'époque chef du département de la planification à la SNCF. LET, (2005).

⁹ Bien que les transports soit l'un des rares domaines d'intervention explicitement mentionné dans le traité de Rome, la politique communautaire des transports est demeurée sans réelle consistance jusqu'en 1985, au moment où, à la suite d'une assignation du Parlement européen, la Cour de justice des Communautés européennes émet officiellement un « constat de carence » des Etats membres assorti d'une injonction à la commission de libéraliser l'exercice de l'activité au sein de la Communauté pour les entreprises des pays membres. En substituant la règle de la majorité qualifiée à celle de l'unanimité, l'Acte unique entré en vigueur en 1987 simplifie les modalités d'adoption par le Conseil de l'Union de la législation relative aux transports.

A partir de cette date, une politique européenne des transports s'est progressivement mise en place autour de l'harmonisation des conditions de concurrence, la libéralisation de l'activité, la sécurité et la sûreté, l'innovation technologique, la mise en oeuvre d'un réseau trans-européen et la préservation de l'environnement.

marginaux dans la conduite du projet. Dès la deuxième partie des années 90, chaque Etat réinvestit sur ce dossier les prérogatives qui lui reviennent en matière de gestion des grands projets et le Lyon-Turin est discuté dans un contexte binational¹⁰. Sa nécessité est débattue et évaluée sur la base de la croissance des trafics entre la France et l'Italie par rapport aux capacités existantes. Les premières études de prévision des trafics réalisées par Alpetunnel (1995-97, fig.1) confirment un risque de saturation des passages alpins français et suisses et apportent des résultats chiffrés à l'argument de la nécessité d'adapter l'offre à une demande croissante. En revanche, l'argument « historique » de la fluidité et de la croissance, qui accompagne le projet dans la majeure partie des années 90, est remis en cause pour la première fois à la fin de décennie. En 1998, le rapport dit « Brossier », commissionné par le Ministère de l'équipement français, pointe du doigt la stagnation des trafics aux passages franco-italiens. Une première controverse « alpine » se développe, ainsi, entre des opposants, mettant en avant la stagnation effective depuis 1994 des trafics aux passages franco-italiens et l'accroissement de l'attractivité des passages suisses consécutive à la réalisation des tunnels de base du Gothard et du Lötschberg, et des partisans du Lyon-Turin, qui fondent leurs discours sur l'argument de la croissance des trafics sur l'ensemble de l'arc alpin.

3. La dimension alpine ou une politique des transports durables

Plusieurs transformations affectant le projet ont permis la résolution de cette controverse. L'inscription du Lyon-Turin dans un ensemble alpin s'est tout d'abord traduit par la redéfinition progressive de la question des trafics à l'échelle de l'ensemble du massif. Cette dimension alpine a aussi pris la forme d'une réorientation des objectifs assignés au projet : d'un projet destiné à assurer la croissance des flux, il va devenir un projet inclus dans une politique globale de report modal. En détaillant ces deux points, on verra que tous ces changements sont indissociables à la fois des événements « internes », propres à l'histoire du projet, et des événements « externes », s'étant produits au niveau de l'espace alpin : la négociation d'un accord sur les transports terrestres entre la Suisse et l'UE, les accidents aux tunnels routiers alpins (Mont-Blanc, Gothard,...) et la création d'un dispositif institutionnel de concertation alpine spécifiquement dédié aux transports (le Groupe de Zurich).

3.1. L'alpinisation de l'échelle géographique du Lyon-Turin

Le retour à la primauté du fret dans le projet – du côté français une nouvelle ligne spécialisée au gabarit fret est ajoutée aux ouvrages déjà prévus par le projet – marque une première étape dans le parcours d'alpinisation du Lyon-Turin. L'adjonction d'une nouvelle ligne fret rapproche le Lyon-Turin des autres projets ferroviaires alpins¹¹ et lui permet, ainsi, d'être pleinement présenté au côté des projets suisses et autrichiens, dont il partage désormais les mêmes caractéristiques et fonctionnalités. Ce changement d'image – d'un projet à vocation essentiellement binationale à un projet alpin – traduit plusieurs autres transformations. Tout d'abord, une nouvelle échelle géographique est prise en compte dans les études de trafic réalisées, à partir de 2001, par le nouveau promoteur LTF (fig. 1). L'inclusion de l'ensemble des passages alpins dans l'étude de la demande éligible du projet produit, concrètement, une augmentation de la demande de transport prise en compte dans l'évaluation du projet. Evidemment, l'espace retenu pour l'analyse influe directement sur les résultats des prévisions de trafic : selon que l'on considère les Alpes franco-italiennes, l'ensemble de l'espace alpin jusqu'à l'Autriche et que l'on inclut ou non le passage par le littoral méditerranéen à Vintimille, la demande prévue ne sera pas la même. Il s'agit en fait d'intégrer la volatilité des trafics, notamment longue distance, susceptibles de se reporter d'un passage à l'autre. La dernière colonne, de comparaison des résultats des prévisions de la demande globale réalisées par

¹⁰ Avec la création, en 1995, d'un promoteur technique franco-italien, le GEIE Alpetunnel et d'un acteur politique franco-italien, la CIG (Commission intergouvernementale).

¹¹ Quatre grands projets ferroviaires, prévoyant un tunnel de base et des nouvelles lignes d'accès, concernent l'arc alpin: outre le Lyon-Turin, les 2 tunnels du Lötschberg et du St. Gothard, en Suisse, et le tunnel de base du Brenner, partie du projet de nouvelle ligne ferroviaire entre Vérone, en Italie, et Munich, en Allemagne.

Alpetunnel et LTF présentée sur la figure suivante, permet d’apprécier l’ampleur de l’impact de l’espace considéré sur l’augmentation de la demande globale du projet.

Phase d'étude	Promoteur	Espace géographique	Sources de données	Modèle de projection	Demande globale
1995-2001	Alpetunnel Phase EP (SETEC)	Alpes occidentales (Vintimille – St. Gothard)	- Enquêtes routières spécifiques - Données SNCF, Fs	Loi centrale : relation entre le PIB moyen européen et la croissance des échanges	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 77 Mt - 1997 ▪ 145 Mt - 2015 ▪ 200 Mt - 2020
2001-2003	LTF Phase APS (SETEC)	Arc Alpin (Vintimille-Tauern)	CAFT 1999	Idem, mais : <ul style="list-style-type: none"> ▪ PIB italien ▪ Élasticités décroissantes 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 125 Mt - 1999 ▪ 256 Mt - 2017 ▪ 346 Mt - 2030
2003-2006	LTF Phase APR (SETEC)	Arc Alpin (Vintimille-Tauern)	CAFT 2004	Idem, mais différenciation pour la croissance économique : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Import : PIB italien ▪ Export : PIB 10 pays 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 125 Mt - 2004 ▪ 238 Mt - 2020 ▪ 293 Mt - 2030

Figure 1 : Les trois phases d'étude de trafics du projet

En gommant le poids de la stagnation aux passages franco-italiens, ce qui permet de surmonter les critiques formulées par le rapport Brossier, ces nouveaux résultats s'appuient sur l'idée que les trafics transalpins sont à considérer comme faisant partie d'un système unique de passages interdépendants à l'échelle de l'arc alpin entier. Cette représentation d'un espace alpin unifié des trafics est pour une part le fruit du renouvellement de l'analyse des évolutions des flux transalpins. En effet, dans les années 90, la France, la Suisse et l'Autriche initient un dispositif d'observation coordonné des trafics, les enquêtes CAFT (Cross Alpine Freight Transport Survey). Les données produites, comparables d'un point de passage à l'autre, permettent de mettre en évidence et de préciser les phénomènes de « volatilité » des trafics (Sutto, 2008). De nombreuses études ont été consacrées à ce sujet (Köll, Lange et Ruffini, 2007). Mais l'affirmation de l'espace alpin a aussi une cause politique liée à la position particulière de la Suisse. Ce pays, non-membre de l'UE mais situé au cœur du continent et du massif alpin, a en effet inscrit dans sa loi fondamentale un objectif de réduction du trafic en transit sur son territoire et pris au début des années 90 des mesures unilatérales de limitation du tonnage des PL autorisés à circuler. Pour l'UE, cette limitation contrevient au principe de libre circulation. Un accord fondé sur une régulation tarifaire (et non plus physique) et la mise en place d'une offre ferroviaire alternative a finalement été trouvé entre les deux parties en 1999. Cet épisode a fortement contribué à la prise de conscience du phénomène de volatilité entre passages par les autres pays alpins inquiets de l'impacts d'une régulation tarifaire du trafic à travers la Suisse.

3.2. L'alpinisation des objectifs du projet Lyon-Turin

L'accord UE/Suisse détermine aussi une évolution de la politique alpine de l'Europe. Les termes de la négociation font que si la Suisse accepte le principe européen de libre circulation, l'UE adopte pour sa part l'objectif suisse de report du trafic alpin de la route vers le rail. Dès lors, la représentation du problème des franchissements ne se pose plus en termes de risques de saturation des capacités physiques des traversées alpines, mais plutôt de risques pour les territoires (pour les habitants et l'environnement) de la croissance des trafics. L'adoption d'une échelle géographique alpine de référence correspond ainsi à une nouvelle argumentation du projet Lyon-Turin, s'appuyant désormais sur des objectifs de report modal empruntés aux politiques de transport discutées à l'échelle alpine¹². Dans ce contexte, le projet acquiert un rôle nouveau : de mesure pour répondre à

¹² À la suite des négociations UE/CH et des accidents des tunnels du Mt-Blanc et du Gothard, les administrations étatiques en charge des transports dans les pays alpins ont éprouvé en 2001 le besoin de mieux partager leurs compétences et leurs réflexions au sein d'une structure de travail commune, le "groupe de Zürich", marquant la volonté d'élaborer et de mettre en oeuvre une politique des transports à l'échelle de l'ensemble du massif.

la demande de transport, il se transforme en instrument d'orientation et contrôle de cette demande. Néanmoins, cette évolution ne s'est pas faite du jour au lendemain. Dans un premier temps, l'objectif du report modal ne dépasse pas le discours et un hiatus se produit entre cette rhétorique politique et l'évaluation technique du projet, qui reste confinée au cadre de l'estimation de la capacité et de son adaptation à la demande. Ce hiatus fragilise la cohérence de la justification du projet et ouvre la voie à des nouvelles contestations : une contestation interne au Ministère de l'équipement, en France, devient évidente lors de la publication d'un rapport d'Audit en 2003, et une contestation militante et des riverains, en Italie, qui s'alimente pour partie des arguments développés par l'Audit français

La nécessité de répondre à ces nouvelles controverses est à l'origine de l'intégration de la problématique du développement durable dans la nouvelle phase d'études techniques réalisées par LTF (APR, 2003-2006). L'introduction d'un nouveau module de choix modal plus sensible aux critères de choix des opérateurs de transport, traduit un glissement de l'attention, dans les études, de la question de la génération des trafics à la question de la répartition modale. Elle permet de montrer et de quantifier la capacité du projet à produire du report modal et de répondre ainsi à une partie des critiques adressées au Lyon-Turin.

Néanmoins, cette réponse est encore partielle. Elle soumet totalement l'objectif de report modal à la réalisation de l'ouvrage et confirme en cela la place centrale de la politique d'infrastructures au sein de la politique de transports de la France et l'Italie. De ce fait, elle laisse le champ ouvert aux critiques de la faisabilité du projet (Tartaglia, 2005) et de son efficacité économique (Prud'homme, 2007 et Ponti, 2007). Une réponse différente commence alors à être formulée sur la base des nouvelles études conduites à partir de 2006 par le groupe de travail « Report Modal » de la CIG et LTF et les expertises réalisées dans le cadre des travaux de l'*Osservatorio* Virano¹³, en 2007, en Italie. Le report modal est présenté dans ces études comme un objectif à poursuivre avant la réalisation du Lyon-Turin. L'étude de nouvelles mesures d'accompagnement du report modal sur la ligne historique permet de montrer que cette dernière n'est pas suffisante pour garantir un objectif important de transfert vers le fer et que, par ailleurs, la seule construction d'une infrastructure ferroviaire n'entraîne pas un report modal automatique. Le Lyon-Turin est dès lors inscrit dans le cadre de la simulation de plusieurs autres mesures d'accompagnement de cet objectif. Sa réalisation sort du simple cadre de la politique infrastructurelle, pour intégrer le cadre des politiques de transport discutées dans le cadre multinational des dispositifs de concertation alpine.

3.3. Quels enseignements tirer de l'expérience du Lyon-Turin ?

Cette analyse de l'émergence de la dimension alpine du projet Lyon-Turin illustre les dynamiques d'évolution d'un projet de cette ampleur. Elle enseigne d'abord que la vie d'un projet n'est pas un processus d'accumulation linéaire au cours duquel les choix initiaux ne feraient que s'affiner et se concrétiser. Il faut au contraire envisager des bifurcations, des remises en causes qui traduisent la capacité du projet à tirer parti des difficultés et des oppositions qu'il rencontre.

Cet exemple montre aussi que les évolutions du projet ne sont pas seulement la conséquence de la volonté des acteurs du projet, ni même le résultat du seul jeu de ces acteurs. D'autres logiques, extérieures au projet interviennent également. Il faut encore insister sur le rôle des « actants non humains » du projet, illustré ici par les dispositifs d'observation des trafics qui permettent ou non la mise en évidence du phénomène de volatilité (Sutto, 2007b).

Enfin, il faut souligner la nature et les limites des objectifs environnementaux auxquels peut répondre un grand projet d'infrastructure de transport. Dans le cas du Lyon-Turin, l'objectif de report modal s'inscrit dans une perspective d'orientation de la mobilité des biens et des personnes

¹³ Suite aux émeutes des riverains italiens du Val de Susse pendant l'hiver 2005/06 contre le démarrage des travaux de reconnaissance, en 2006 le gouvernement Prodi décide la création de l'*Osservatorio tecnico* présidé par M. Virano, en affichant ainsi sa volonté de rechercher un dialogue avec les territoires et de reconstruire le consensus après la rupture de 2005.

vers des moyens d'acheminement physique moins producteur de nuisances environnementales, dans une logique de découplage relatif. L'argumentaire du projet exclut toute perspective de réduction nette de la mobilité. Ce parti-pris est d'abord celui des acteurs principaux du dossier qui font de la mobilité un facteur de croissance et plus généralement de progrès humain.

4. Les enjeux du projet de franchissement du détroit de Gibraltar encore en devenir

Le projet de franchissement du détroit de Gibraltar est un projet d'ampleur comparable à celle du Lyon-Turin. La longueur de l'ouvrage envisagé (environ 40 km), son importance symbolique et politique, les difficultés techniques de réalisation, le montant de l'investissement à financer (de 5 à 18 milliards d'Euros selon la presse) le classent dans la catégorie des très grands projets.

Il ne s'agit pas ici de livrer une analyse détaillée de l'histoire du projet de franchissement du détroit de Gibraltar. On envisagera tout d'abord les différents enjeux sous-jacents à ce projet, puis on examinera comment une dimension inscrite dans une perspective de développement durable de l'espace de la Méditerranée occidentale pourrait venir s'y insérer.

4.1. Les enjeux techniques ou le défi des constructeurs

Comme tous les grands projets d'infrastructure, la construction d'un lien fixe à travers le détroit de Gibraltar enflamme les imaginaires techniciens. Depuis son origine en 1980 (signature d'un premier accord de coopération bilatérale entre le Maroc et l'Espagne) et 1996, date à laquelle l'alternative de base a été arrêtée sous la forme d'un tunnel ferroviaire de près de 40 km, la dimension technique du projet a été prépondérante. Elle a été alimentée par diverses propositions d'options de franchissement : des ponts routiers ou mixtes (route/fer), flottants ou reposant sur le sol marin à grande profondeur, des galeries immergées ou des tunnels forés dans le sous-sol marin à des profondeurs variables puisque la zone la plus étroite du détroit (14km) est aussi la plus profonde (900m) alors que la profondeur est moindre (300m) dans la zone de plus grande largeur.

Le choix d'un tunnel foré est sans doute celui qui fait appel aux techniques les plus éprouvées. Il demeure, par les dimensions de l'ouvrage et la géologie de la zone tectonique à traverser, un ouvrage exceptionnel que la presse se plaît à mentionner comme « le dixième des douze travaux d'Hercule » (*La Repubblica*, citée par *Courrier international*). Le défi technique que représente cet ouvrage reste un axe de la communication faite à son propos.

Le prolongement de cet enjeu technique est l'enjeu industriel de sa conception et de sa construction. Tout en préservant la parité entre les deux pays, on voit déjà poindre les géants du BTP espagnol d'une part, et l'ingénierie suisse qui sert de caution quant à la maîtrise des risques technologiques.

4.2. Les enjeux géopolitiques ou la soumission au « grand jeu » de la Méditerranée occidentale

Les enjeux géopolitiques du projet sont tellement nombreux et complexes qu'il serait illusoire de prétendre les analyser en détail dans cette présentation. On peut néanmoins mentionner les principaux points et leur influence potentielle sur le projet en commençant par l'échelle bilatérale des relations entre le Maroc et l'Espagne. Il existe en effet un contentieux territorial important entre les deux pays, lié au statut des deux enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla, sur la rive sud du détroit (plus les îlots Persil), revendiquées par le royaume Chérifien. Ce différent est régulièrement source de tensions qui peuvent avoir d'importantes répercussions sur un projet qui reste totalement géré dans le cadre des relations intergouvernementales des deux états. Outre les successions de « stop and go » liés aux aléas diplomatiques, la situation implique une grande rigidité sur le principe de parité entre les deux pays.

Une seconde échelle d'enjeux tient à la place de l'Espagne et du Maroc en Méditerranée occidentale. Le projet semble plutôt renforcer la position des deux pays vis-à-vis de leurs voisins. Pour le Maroc spécifiquement, il est ressenti comme un élément fort d'arrimage à l'Europe Plus largement, l'épisode récent des dissensions franco-allemandes à propos de l'Union Pour la Méditerranée montre qu'au-delà des rives de la mer intérieure, ces questions concernent aussi les équilibres internes à l'UE.

Une troisième échelle d'enjeux est souvent exprimée à travers l'idée d'un lien entre l'Europe et l'Afrique. Par-delà la symbolique forte, cette échelle renvoie d'abord à la question des flux migratoires, avec le paradoxe d'une Europe qui cherche à se protéger de l'immigration qu'elle définit comme illégale mais qui se trouve de plus en plus ouvertement confrontée au défi démographique de sa faible natalité (J.-Y. Moisson, 2005, p. 35). Cette échelle « Eurafricaine » renvoie également aux questions de convergence socio-économique des deux rives de la Méditerranée, donc à celle du développement de l'Afrique, mais aussi à celle de la stabilité de l'ensemble ouest-méditerranéen. C'est essentiellement en termes de capacité de l'espace européen à étendre son influence vers le sud – qu'on lise cette extension en termes de domination ou en termes plus positifs et plus équilibrés de potentiel d'entraînement économique et démocratique – que le problème est habituellement posé. A cette échelle, le projet apparaît soumis aux aléas et vicissitudes de la politique européenne dite « de voisinage »¹⁴ qui détermineront fortement l'engagement financier de l'Europe.

Au regard de ces questions générales, l'apport du projet est impossible à préciser *a priori*, si ce n'est par le signe tangible d'une volonté commune que sa réalisation traduirait. Il semble en tout cas que le projet de franchissement du détroit de Gibraltar soit lourdement soumis aux évolutions du contexte géostratégique et aux orientations des principaux acteurs. Cette soumission peut s'avérer une chance pour accélérer sa réalisation, ou au contraire, un obstacle insurmontable. A cette étape préliminaire, néanmoins, elle pourrait plutôt constituer un élément de stabilité dans la mesure où il apparaît politiquement coûteux à ses principaux acteurs (Maroc, Espagne UE) d'envoyer un signal d'éloignement des deux rives méditerranéennes alors que la poursuite de l'élaboration du projet n'est en regard financièrement pas encore très onéreuse.

4.3. Les enjeux financiers ou le déséquilibre des pouvoirs

Le financement d'un investissement de l'ordre de la dizaine de milliards d'Euros détermine largement l'avenir du projet. De ce point de vue, la position des promoteurs de l'ouvrage est pragmatique et déjà très affirmée : financer sur fonds publics les éléments concentrant le plus les risques du projet et proposer aux financeurs privés un projet dont les risques sont mesurables. Cette orientation a largement déterminé le choix de la solution technique d'un tunnel foré bitubes. Cette solution permet en effet « d'éponger » le risque géotechnique par le creusement de la galerie de secours centrale qui serait financée sur fonds publics, alors que les deux galeries latérales, dont la réalisation pourrait être dissociée pour suivre l'évolution du trafic, bénéficieraient de risques technologique maîtrisés (SNED et SECEG, 2006).

Si l'on considère que les financeurs privés s'engageront sur la base d'une appréciation rationnelle de l'espérance de gain qu'ils pourraient retirer de l'ouvrage, le pouvoir sur le projet appartient aux financeurs publics à qui il reviendra de lui donner l'impulsion initiale. Considéré de ce point de vue, le destin du projet est alors largement dans les mains de la rive nord.

4.4. Les enjeux du développement économique des territoires ou la globalisation et les déséquilibres sud-nord

Dans un projet comme celui-ci, les territoires situés de part et d'autre du tunnel bénéficient a priori d'une rente de situation : elle permet aux opérateurs économiques de l'autre rive de valoriser au mieux les avantages comparatifs dont peut se prévaloir ce côté-ci. Dans le cas de Gibraltar, où, aujourd'hui en tout cas, le différentiel économique est important¹⁵, la fluidification des échanges à travers le détroit peut avoir des effets importants.

Cependant, ces effets ne sont pas symétriques de part et d'autre car les opportunités offertes ne sont, par définition, pas identiques. Aujourd'hui, le mouvement qui voit certaines activités profiter des salaires marocains inférieurs pour alimenter à moindre coût le marché européen est déjà entamé. Le territoire espagnol, qui a largement profité de cette logique vis-à-vis des autres pays européens

¹⁴ http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm

¹⁵ <http://geoconfluences.ens-lsh.fr/doc/etpays/Medit/MeditDoc.htm#1>

depuis son entrée dans l'UE est elle-même concurrencée sur ce terrain. A ce mécanisme, il faut cependant ajouter que la provenance des capitaux délocalisés détermine aussi la destination finale des bénéfices générés. La rente de situation tirée du différentiel économique devrait logiquement induire un surcroît d'activité sur le territoire Maroc, mais les producteurs européens sauront aussi en tirer parti. Dans cette logique, à plus long terme, avec le développement du marché intérieur marocain d'équipement et de consommation, l'Europe tirera un nouveau bénéfice de ce processus. L'Espagne, en particulier, valorisera alors à plein sa proximité géographique et sa connaissance de ce marché. Deux remarques doivent nuancer cette vision bienheureuse de l'impact globalisant du projet. La première reprend les critiques sur les conséquences sociales de cette croissance extravertie. La seconde souligne que le processus n'attendra pas le lien fixe et n'a, en stricts termes d'accessibilité, pas besoin de lui. Les transports aériens et maritimes suppléent aujourd'hui plutôt bien aux besoins de la mondialisation. Il reste que les enjeux pour les territoires situés à proximité immédiate des débouchés du tunnel apparaissent déséquilibrés. Le Nord du Maroc bénéficie déjà d'une stratégie fondée sur la proximité du marché européen en matière de logistique (le port de Tanger) comme en matière d'industrie « délocalisée ». Le lien fixe apparaît cohérent avec cette stratégie. En revanche, le bénéfice que pourra tirer l'Andalousie du lien fixe apparaît moins évident, si ce n'est quelques infrastructures supplémentaires pour assumer le rôle territoire de transit qui lui sera dévolu. Ce déséquilibre est sans doute l'un des écueils les plus importants du projet. Il appellera sans doute, qu'à un moment de son avancée, un effort spécifique soit fait pour valoriser une position andalouse qui n'est pas « spontanément » favorable.

5. Conclusion : quelle place pour les enjeux environnementaux ?

Les enjeux environnementaux apparaissent aujourd'hui comme une dimension obligée de toute politique publique d'aménagement. Pourtant, la littérature disponible sur le projet de franchissement du détroit de Gibraltar ne fait que très peu mention de ces préoccupations. En fait, la protection de l'environnement n'est mentionnée qu'en lien avec les retombées directes du chantier qu'il s'agit de minimiser, ou en relation avec la sûreté de la solution en souterrain qui élimine les risques de collision maritime. En revanche, nous n'avons trouvé aucune trace de préoccupations environnementales plus globales. Au contraire, la note d'information officielle sur le projet (SNED et SECEG, 2005) détaille les connexions de l'ouvrage aux réseaux autoroutiers et ferroviaires au Nord et au Sud. Elle précise aussi les projets autoroutiers liés, vers l'Algérie et vers l'Afrique de l'Ouest. Mais elle n'évoque jamais les conséquences en termes de bruits ou d'émissions atmosphériques des trafics associés. Elle ne marque pas la moindre préférence quant au partage modal de ces trafics. De la même manière, les enjeux de développement économiques associés au projet ne sont par exemple jamais reliés aux questions de ressource en eau pourtant cruciales au Maroc. Dans ces conditions, on peut s'interroger sur les processus qui pourraient conduire à l'affirmation des enjeux environnementaux dans le projet de franchissement du détroit de Gibraltar. Sur ce point précis, le rapprochement avec le projet Lyon-Turin fournit quelques indications. L'histoire du projet alpin confirme tout d'abord qu'un projet d'infrastructure de cette ampleur repose fondamentalement sur une idéologie qui valorise fortement la circulation des biens et des personnes. Elle montre aussi que les préoccupations environnementales s'imposent généralement à ce type de projet de l'extérieur. Elle indique enfin que la combinaison du projet, et de son idéologie circulatoire, avec une thématique écologique s'opère à travers des processus d'ajustement et de négociation qui mettent en jeu non seulement les acteurs du projet, mais aussi ses finalités et les outils qu'il faudra mobiliser pour répondre à ses problématiques.

Dans le cadre spécifique du projet de Gibraltar, on peut aisément anticiper que l'engagement de l'Union européenne impliquera que le projet rentre en cohérence avec les politiques, en particulier environnementales, qu'elle met en œuvre par ailleurs. On peut avancer également que la pression sur l'UE à ce propos pourrait être relayée du côté espagnol. Le projet transforme en effet ce pays de « confins » en un territoire de transit. Il l'obligera à gérer des nuisances à propos desquelles l'Espagne et ses camionneurs font aujourd'hui plutôt figure d'accusés ailleurs en Europe.

Cette évolution se posera avec plus d'intensité encore en Andalousie pour laquelle les bénéfices économiques à retirer de l'ouvrage ne sont guère évidents. Tous les éléments sont alors réunis pour

qu'un arbitrage entre la réalisation du projet, les contreparties territoriales offertes à l'Andalousie et l'orientation du trafic vers des modes de transport plus respectueux de l'environnement devienne nécessaire. Il affectera profondément le projet lui-même, ne serait-ce qu'en raison d'une économie générale de l'ouvrage très différente suivant qu'il est essentiellement parcouru par des navettes sur le modèle du tunnel sous la Manche ou par des trains de fret à long parcours... encore faut-il disposer d'outils capables de simuler des scénarios variés de ce point de vue. Ces transformations du projet ne pourront pas ignorer la rive sud. Les enjeux liés à la maîtrise du développement économique et de ses conséquences pourraient même en être un carburant essentiel.

Pour autant, le processus de montée des enjeux environnementaux dans le projet de Gibraltar n'est pas écrit à l'avance. De multiples impondérables interviendront inmanquablement. On peut pourtant dès à présent tenter deux conclusions. La première, et l'exemple du projet Lyon-Turin nous y encourage, est que le franchissement du détroit ne pourra pas éviter cette dimension. Sa capacité à l'intégrer dans la consistance même du projet sera l'un des points de passage à travers lesquels ce qui n'est encore qu'un dessein pour le futur se concrétisera progressivement ou non. Une seconde conclusion tient à la nécessaire articulation des finalités qui résultera de cet enrichissement du projet : c'est comme élément d'une politique plus globale de développement durable de la Méditerranée occidentale que le projet mobilisera les énergies qui lui sont indispensables.

Bibliographie

- 1- Boitani A., Ponti M., Ramella F. (2007), *TAV: le ragioni liberali del no*. IBL Briefing Paper.
- 2- Didier M., Prud'homme R. (2007), *Infrastructures de transport, mobilité et croissance*. La documentation française. Paris.
- 3- Klein O. (2001), La genèse du TGV, une innovation contemporaine de l'épuisement du fordisme, *Innovations, Cahiers d'économie de l'innovation*, n° 13, pp. 111-132.
- 4- Köll H., Lange S., Ruffini F.V. (2007), La question des détours dans le transport routier de marchandises. *Revue de Géographie Alpine*, Tome 95 n° 1.
- 5- Moisseron J.-Y. (2005), *Le Partenariat euro-méditerranéen. L'échec d'une ambition régionale*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.
- 6- Osservatorio Tecnico Collegamento Ferroviario Torino-Lione (2007), *Linea Storica. Tratta di valico*. Quaderno 1. Presidenza del Consiglio dei Ministri..
- 7- Société Nationale d'Etudes du Déroit de Gibraltar (SNED) et Sociedad de Estudios para la Comunicacion fija a través del Estrecho de Gibraltar (SECEG) (2006), *Note d'information sur le projet de tunnel entre l'Europe et l'Afrique à travers le Déroit de Gibraltar*, 26 p. (<http://www.secegsa.com/> ou <http://www.sned.gov.ma/presentation.asp>, sites consultés le 10/07/2008).
- 8- Sutto (2007a), *Influence of traffic studies on transport policy decisions: the case of the Lyon-Turin railway link*. 11th WCTR, World Conference on Transports. Berkeley
- 9- Sutto (2007b), *De la modélisation de la demande de transport à l'évaluation des politiques de transports : une lecture critique des méthodes de prévision de la demande dans le cas du projet Lyon-Turin*. 47th Congress ERSA, European Regional Science Association. Paris.
- 10- Sutto (2008), *L'affirmation d'un nouvel espace géopolitique en Europe : émergence et construction d'un espace alpin des transports*. XLV Colloque ASRDLF, Rimouski (Québec).
- 11- Tartaglia A. (2005), *Le motivazioni economiche del no all'Alta Velocità*. Appunti del Convegno del Centro Studi Sereno Regis, Torino.