

# Et si l'on pensait une politique du désenclavement pour réduire les inégalités territoriales ?

PAR JEAN-PIERRE WOLFF

*En ne développant pas son réseau ferroviaire,  
au contraire de ses voisins, la France ne fait qu'augmenter  
les inégalités territoriales en matière d'accessibilité,  
dans le périurbain et surtout en zone rurale.*

mobilité, enclavement, désenclavement,  
inégalités territoriales, espaces ruraux,  
zones périurbaines, tram/train, TAD,  
gouvernance, complémentarité

**M**ême si les politiques de désenclavement se posent parfois pour des métropoles – Toulouse n'est toujours pas desservie par une LGV –, elles concernent avant

tout les territoires périurbains et surtout ruraux peu ou très mal desservis par des services de transport public efficaces. Nous distinguerons ce qui relève du périurbain d'une part, du rural d'autre part, car ces espaces sont *grosso modo* en France l'objet de deux dynamiques opposées en matière de mobilité. Les territoires ruraux, depuis la révolution industrielle, ont connu une réduction des inégalités territoriales en matière d'accessibilité et d'intégration dans des ensembles géographiques et économiques toujours plus grands, mais depuis la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle des processus de réenclavement replongent des espaces plus ou moins vastes dans de nouvelles zones d'oubli. Nos observations porteront sur ce qui se passe en particulier à l'étranger pour réanimer les zones rurales. Les espaces périurbains des agglomérations et des métropoles, après avoir dû faire face au laisser-aller

en matière d'urbanisation, combinant le pavillon et l'automobile, sont concernés depuis peu par la recherche d'une cohérence urbanisme/transport. La situation de ces derniers, contrairement à celle des territoires ruraux, s'améliore lentement mais sûrement.

## Un monde rural en quête de nouvelles mobilités

L'urgence climatique, les questions environnementales et celles des coûts globaux des mobilités en y intégrant les externalités négatives (pollution, consommation de l'espace, dégradation des paysages, conséquences en matière de santé, de stress...) mobilisent les techniciens et les politiques. Les chefs d'État, qui se retrouvent régulièrement pour dénoncer les atteintes faites au climat et à l'environnement (Cop21 en 2015 à Paris, dernier rapport du Groupe-ment d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat en 2018...), ont bien du mal par la suite à réduire les diverses pollutions. Pour de nombreux pays les objectifs affichés ne seront pas tenus, et la France n'y échappe pas. Tout concourt à des mutations dans nos modes de déplacement, pourtant c'est le contraire



qui se dessine avec l'abandon des dessertes en transport collectif (train et car) dans les zones rurales où l'automobile est la seule solution de mobilité, malgré un coût moyen de 6 500 euros par an, de plus en plus lourd pour les populations les plus fragiles économiquement. Cette tendance ne date pas d'aujourd'hui mais des années 1930, avec la diffusion de l'automobile qui allait remettre en cause l'usage du train puis celui de l'autocar. Le plan Freycinet (8 500 kilomètres) de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, qui complétait le maillage ferroviaire classique par un réseau secondaire permettant d'atteindre toutes les sous-préfectures (sauf trois) et de desservir de nombreux chefs-lieux de canton, n'est plus qu'un vieux souvenir. Cette France rurale qui a vu déjà de nombreux services publics disparaître s'enfonce dans cette spirale des inégalités territoriales. La fermeture d'une ligne ferroviaire, remplacée par un service routier, entérine l'abandon global d'un espace qui dépasse de loin la seule inscription de celle-ci, et c'est un réenclavement qui accélère cette avancée du vide. Le transfert d'usagers du train vers la route se traduit par une diminution moyenne de 37 %, tandis que l'inverse débouche sur une croissance de + 65 % des utilisateurs. La clientèle ferroviaire ne se reportant que partielle-

ment vers le car, c'est la desserte routière qui est à son tour dégradée et souvent supprimée. Le Massif central a depuis une trentaine d'années fait l'objet d'un plan routier qui a permis un désenclavement autoroutier, avec la réalisation de deux axes nord-sud (Paris-Toulouse et Clermont-Ferrand-Béziers) et d'un axe ouest-est (Bordeaux-Lyon) qui a précipité le délitement du réseau ferroviaire, toujours d'actualité en 2019. Dans un premier temps, les élus, les milieux économiques et une grande partie de la population ont accueilli très favorablement ces autoroutes aux sections gratuites, pourvues de nombreux accès et perçues comme une avancée majeure en termes d'accessibilité et de développement territorial. Mais aujourd'hui, le vieillissement de la population, la rarefaction des ressources énergétiques et les nouvelles pratiques sociales exigent une alternative à l'automobilité. Or, cela n'empêche pas les hommes politiques et les technocrates de la SNCF, obnubilés par des économies à courte vue et

*« Cette tendance ne date pas d'aujourd'hui mais des années 1930, avec la diffusion de l'automobile qui allait remettre en cause l'usage du train puis celui de l'autocar. »*

travaillés par le retour en force du lobby routier, de soutenir la voiture en arguant que le train est dépassé pour desservir des territoires de plus en plus larges (Sud-Ouest, Massif central, Alpes du Sud, Bretagne intérieure...).

Le train n'est pourtant pas condamné dans les territoires ruraux. En prenant l'exemple du Jura et en nous en tenant à des bassins de vie démographiquement comparables, il est frappant de voir le désengagement de la SNCF du côté français (fermeture de la ligne Oyonnax-Saint-Claude en 2018), et à l'inverse en Suisse la livraison d'une nouvelle ligne entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel en 2032 par les CFF. En Suisse, une culture du train, inscrite dans une légitimité politique, institutionnelle et sociale que toutes les votations (initiatives populaires et référendums) en faveur des projets ferroviaires renforcent, débouche sur une croissance de l'usage du fer. Ajoutons que selon la Constitution, toutes les localités comptant au moins 100 résidents à l'année ont droit à une desserte collective, soit ferroviaire, soit par les cars de la Poste. La politique de la Confédération et des cantons, forte de cette inscription institutionnelle et du soutien de tous les acteurs, est un exemple en matière de transports publics.

En France, rien de tel. Même si des comités de ligne se réunissent une fois par an, leurs propositions n'ont aucune force de loi. L'État et la SNCF sont les deux acteurs qui, malgré la montée en puissance des régions dans le domaine ferroviaire depuis le début des années 2000, décident de ce qu'il est bon ou non de faire. Avec la régionalisation, il y a eu une volonté de sauver et moderniser les lignes secondaires, mais depuis 2016 et surtout 2017, c'est un retour en arrière qui prévaut. La SNCF, qui est le premier transporteur routier en France avec sa filiale Geodis et qui a même tenté de concurrencer ses propres lignes ferroviaires suite à la libéralisation du transport par car en mettant en place Ouibus, participe activement à cette politique de réenclavement des territoires ruraux, et seule la mise en concurrence pourrait maintenant éviter le pire pour les dessertes ferroviaires. D'ailleurs, à l'étranger, la SNCF et sa filiale Keolis s'imposent face à la concurrence et innovent en matière de services proposés. Pourquoi ce qu'elles font, en particulier en Allemagne, s'interdisent-elles de le mettre en place en France ? Plusieurs études indiquent que le coût de services identiques fournis par des concurrents est moins élevé (25 %) que ce que la SNCF demande aux régions.

Des marges de progression technologique sont envisageables avec la mise au point de matériels adaptés aux différents types de lignes (plaine, montagne, trafic faible ou élevé...) et aux coûts d'utilisation et de maintenance moins élevés. Le recours à de nouvelles énergies – comme l'hydrogène, déjà employé en Basse-Saxe en Allemagne depuis 2018 avec du matériel Alstom, ou l'expérimentation de trains solaires, comme à Byron Bay en Australie depuis 2017 ou sur une ligne du Sud-Ouest du Royaume-Uni par la compagnie ferroviaire britannique South Western Railway – ouvre de nouvelles perspectives au transport ferroviaire sur de petites lignes qui s'inscrivent dans un respect de l'environnement. La mise en place de capteurs solaires sur les gares de la ligne de Cerdagne comme sur les véhicules, bénéficiant d'un fort ensoleillement, permettrait d'acheter moins d'électricité. Cette technologie, couplée avec la récupération d'énergie électrique lors du freinage des trains et la mise au point de batteries moins volumineuses, devrait être introduite sur des lignes non électrifiées. Pour que les coûts d'exploitation des petites lignes ferroviaires soient plus bas – comme le montre l'exemple des Chemins de fer corses, totalement

séparés de la SNCF (10 euros par train et par kilomètre, contre le double pour une petite ligne Busseau-Felletin dans le Limousin avec un seul aller-retour par jour) –, cela passe par des réglementations plus souples en matière de sécurité sans que celle-ci ne soit remise en cause sur des lignes secondaires. Donc, en France, il s'agit avant tout d'une révolution de la gouvernance du système ferroviaire qui, au-delà des progrès technologiques, permettrait de répondre partiellement aux attentes des populations prisonnières du tout-voiture.

L'Allemagne rouvre plus d'un millier de kilomètres de voies ferrées fermées depuis quelques décennies ; en Italie, des politiques vont dans le même sens ; en Suisse, des améliorations sur les lignes secondaires sont réalisées au même titre que sur le

*« L'Allemagne rouvre plus d'un millier de kilomètres de voies ferrées ; en Italie, des politiques vont dans le même sens ; en Suisse, des améliorations sur les lignes secondaires sont réalisées ; tandis qu'en France, le rapport Spinetta recommande la fermeture de 50 lignes. »*

réseau routier ; tandis qu'en France, le rapport Spinetta recommande la fermeture de 50 lignes<sup>1</sup>. Cela passe par une gouvernance en cercles concentriques qui part de la ligne, englobe tous les autres modes de déplacement, y compris la marche et le vélo, propose une tarification intégrée et une complémentarité horaire, et associe une politique globale couplant modernisation de l'infrastructure et des services de transport avec une densification de l'urbanisation imposée autour des gares. Il s'agit de revenir à des fondamentaux en matière d'aménagement et de développement des territoires, associant, sous la férule des autorités locales et des autorités organisatrices des mobilités, les associations et les acteurs économiques pour discuter et proposer des solutions afin de réduire les inégalités liées à l'accessibilité.

Dans ces territoires délaissés, le transport à la demande (TAD), le covoiturage et l'auto-stop organisé répondent au recul des solidarités familiales et de voisinage. Le TAD, pris en charge par les régions et les intercommunalités, est encadré par une réglementation nationale qui alourdit le coût de ce service. Ne serait-il pas envisageable, comme cela peut être le cas en Alle-

magne, de s'appuyer sur une association dont les membres à titre bénévole s'occuperaient de déclencher le TAD lorsque la demande se manifesterait, les collectivités prenant en charge l'acquisition du véhicule et assumant son fonctionnement (assurance, entretien, carburant) ? Le vélo devrait être aussi réintroduit dans les campagnes : il ne doit pas rester seulement dans les zones urbaines et périurbaines.

### La difficile reconquête du périurbain par les alternatives à la voiture

Le périurbain semble si proche et est en même temps si loin des centres urbains... Il cumule lui aussi des inégalités d'accessibilité, variables en fonction de la présence ou non d'infrastructures autoroutières, routières, ferroviaires et cyclables. Le modèle français de périurbanisation est particulièrement redoutable en matière de mobilité. Il empile les handicaps liés à l'éloignement et à l'organisation des différentes couronnes, renforcés par l'absence d'alternatives à la voiture. La bimotorisation est souvent la règle, les déplacements domicile-travail aux heures de pointe deviennent la galère des temps modernes et les budgets des ménages sont lourdement mis à

contribution, sans oublier ceux des collectivités.

Pourtant, des étoiles ferroviaires pourraient répondre en partie aux besoins des périurbains, mais sur celles-ci peu de trains circulent. Seule la région parisienne est dotée d'un transport de masse comme le RER. Aucune autre agglomération française ne dispose d'un véritable RER, qui est la norme dans de nombreux pays, même dans des villes de taille médiocre – telle Fribourg : 82 000 habitants, cinq lignes fonctionnant de 5 heures du matin à minuit et demi, avec des circulations cadencées. Lorsqu'il est impossible de mettre la même chose en place dans l'aire métropolitaine de Toulouse (1 350 000 habitants), qui dispose d'une étoile ferroviaire à six branches, on se rend compte du retard et de l'absence de volonté politique de faire bouger les choses chez les acteurs des politiques de transport. Sur la ligne à double voie Toulouse-Castelnaudary – une centaine de trains par jour seulement (TER, TGV, intercité, fret, pèlerinage, travaux) –, il n'existe pas de desserte cadencée à la demi-heure entre ces deux villes. La première des choses est de proposer, en fonction de la taille démographique des agglomérations, la réalisation d'un système de RER avec la création de

haltes supplémentaires pour être au plus proche des besoins.

Les zones périurbaines pourraient être desservies également par des lignes de tram/train selon le modèle mis au point en 1992 à Karlsruhe, en Bade-Wurtemberg, développé sur 460 kilomètres. Il s'agit d'un véhicule hybride entre le tramway et le train, capable de circuler aussi bien sur des voies de tramway dans les villes que sur des voies ferrées (même écartement, double motorisation pour des questions d'alimentation électrique différente, apte à des vitesses élevées et à résister à des chocs violents).

Le tram-train cumule les avantages de ces deux modes de transport et permet de passer du rural au périurbain et au centre-ville sans changer de véhicule. À Lyon et Nantes, il ne s'agit aucunement d'un tram-train mais d'un train léger prisonnier de la voie ferrée. La seule expérience présente en France est celle de Mulhouse et de la vallée de la Thur (22 kilomètres) mise en place en 2010 contre la volonté de la SNCF. Par exemple, à Toulouse, au niveau des Arènes-Saint-Cyprien, le

« Le tram-train permet de passer du rural au périurbain et au centre-ville sans changer de véhicule. »