

ACCESSIBILITÉ DES RÉGIONS PÉRIPHÉRIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE ET POLITIQUES PUBLIQUES DE TRANSPORT

Xavier PÉRALDI*

***Résumé** - Les régions périphériques de l'Union européenne connaissent un déficit d'accessibilité important. Les déplacements entre ces régions et l'espace central du territoire communautaire se caractérisent par des coûts et des temps de transport relativement élevés. La recherche d'une meilleure connexion des réseaux de transport européens peut participer à la réduction de ce déficit et favoriser la cohésion économique et sociale de l'Union. Malheureusement, dans leur configuration actuelle, les politiques publiques de transport ne semblent pas en adéquation avec cette préoccupation. Elles ne permettent pas une cohérence suffisante des infrastructures et n'apportent pas le soutien financier indispensable à certains services de transport. De ce double point de vue, des corrections paraissent nécessaires.*

***Mots-clés** - RESEAUX DE TRANSPORT, ACCESSIBILITÉ, POLITIQUE PUBLIQUE DE TRANSPORT, PÉRIPHÉRICITÉ.*

***Classification JEL** : H54, O52, R42.*

* Maître de conférences, IDIM, Université de Corse.

INTRODUCTION

Il n'existe aucune définition précise de la notion de périphéricité (Martellato, Nijkamp et Reggiani, 1998). Celle-ci est relative et évolutive car définie par rapport à la notion de centralité. Les régions que l'on qualifie de périphériques présentent des caractéristiques opposées à celles des régions dites centrales (Huriot et Perreur, 1997). D'une façon générale, alors que le centre se voit attribuer des attributs de développement, d'abondance et de dynamisme, la périphérie est quant à elle associée au sous-développement, l'archaïsme et l'abandon. De façon plus méthodique, il est possible d'opposer le centre et la périphérie selon trois principaux types de critère de nature aussi bien économique, que démographique ou encore géographique. Ainsi, par rapport aux espaces centraux, les espaces périphériques connaissent un niveau de richesse plus faible, une évolution de la population moins dynamique et enfin des conditions d'accessibilité plus limitées (Cichowlaz et Gizard, 1998). Les travaux sur la périphéricité intègrent l'ensemble de ces aspects même si, selon les cas, ils privilégient l'un ou l'autre de ceux-ci

Le critère d'accessibilité, qui mesure la facilité avec laquelle les espaces ou les lieux peuvent être atteints, apparaît donc comme une caractéristique parmi d'autres de la périphéricité. Dès lors, l'amélioration des communications avec les espaces centraux ne peut être considérée comme un aspect décisif du processus de développement des espaces périphériques. On peut même noter que si les potentialités de ces dernières sont trop limitées, une amélioration de leur accessibilité peut jouer à leur encontre. Au lieu d'aspirer l'essor économique de l'extérieur, elle peut contribuer à affaiblir un peu plus le fragile tissu économique régional (effet de pompe). La volonté de réduire le déficit d'accessibilité des espaces périphériques ne peut donc être comprise et acceptée que si, dans le même temps, des efforts sont accomplis pour stimuler l'activité économique des espaces considérés. Cette volonté répond alors à un souci de cohésion économique et sociale et vise à l'obtention d'un développement spatialement équilibré.

C'est sur la base d'un tel principe analytique que nous allons nous efforcer d'évaluer et commenter le problème du déficit d'accessibilité des régions périphériques européennes. Nous allons tenter à la fois de fournir des éléments d'appréciation significatifs de ce déficit (section 1) et de présenter les principes d'évolution susceptibles de le corriger (section 2). Nous préciserons alors dans quelle mesure l'organisation en étoile des réseaux de transport au sein du territoire européen peut influencer sur l'accessibilité des régions périphériques. Nous soulignerons ensuite l'inadaptation actuelle des politiques publiques de transport, tant dans le domaine des infrastructures que dans celui de l'organisation des services de transport (section 3). Nous proposerons enfin, pour la conduite de ces politiques, quelques évolutions susceptibles de mieux prendre en considération

les contraintes de la périphéricité (section 4).

1. UN DÉFICIT D'ACCESSIBILITÉ PRONONCÉ

Selon une analyse d'accessibilité basée sur le niveau d'équipement en infrastructures de 1995 et les réseaux transeuropéens prévus pour 2010, l'indice d'accessibilité de 60 à 70 % du territoire de l'Union européenne est inférieur à la moyenne (Commission européenne, 1999). Les régions périphériques et ultra périphériques européennes et notamment les espaces insulaires font évidemment partie des espaces concernés par cette évaluation négative. Les possibilités de communication au sein de ces régions ou entre ces régions et les autres régions de l'Union européenne apparaissent nettement plus problématiques qu'elles ne le sont dans les espaces européens centraux. Pour apprécier à sa juste mesure l'ampleur d'un tel handicap, il est possible de recourir à trois types d'indicateurs parfaitement complémentaires. Ils concernent le temps de transport, le tarif de transport et le coût généralisé de transport.

1.1. Des temps de transport plus importants

Avec l'évolution des modes d'organisation économique, la distance a eu tendance à perdre son contenu purement géographique. De plus en plus, la distance que prennent en considération les acteurs économiques n'est plus la distance-longueur mais plutôt la distance-temps (Bonnafous, 1993 ; Savy et Veltz, 1993). De fait, les difficultés de communication et de transport des espaces périphériques s'expriment d'abord par des délais d'acheminement ou de transmission plus importants que ceux enregistrés dans les régions centrales.

Une étude récente consacrée à l'analyse de la périphéricité des régions européennes insulaires fournit de ce point de vue des enseignements très intéressants. Cette étude réalisée par EURISLES (1997) s'efforce de trouver une mesure scientifique de la périphéricité en analysant les temps de transport entre les régions insulaires et le centre de l'Europe. Plus exactement les auteurs de l'étude ont mesuré le temps de transport d'un semi-remorque entre Maastricht (centre de l'Europe) et les capitales des régions insulaires périphériques. Ce temps de transport intègre le temps sur route¹, la durée des traversées maritimes, les temps d'attente (à l'embarquement comme au débarquement) et même les interruptions de trafic maritime pour raison climatique.

L'étude montre clairement que la rupture maritime se traduit par un allongement substantiel du temps de transport. La mise en évidence de cet allongement est réalisée en calculant un indice de périphéricité obtenu en faisant le rapport du temps de transport réel au temps de transport fictif du même chargement sur un itinéraire de même longueur mais exclusivement continental.

¹ Les données sur les temps de transport routier sont tirées de la banque de données de Michelin.

Les coefficients ainsi obtenus sont variables selon les espaces insulaires périphériques (tableau n° 1). Ils dépendent évidemment de la distance mais aussi de l'organisation du transport maritime. Le système utilisé (ferry ou porte-conteneurs) et la fréquence des liaisons jouent alors un rôle essentiel. Le premier influe sur la durée des procédures d'embarquement alors que la seconde agit sur la durée d'immobilisation des marchandises à quai avant que ces procédures ne débutent².

Tableau n° 1 : Temps de transport entre Maastricht et des destinations insulaires

	Distance	Temps réel (A)	Temps virtuel (B)	Coefficient (A/B)
Newport (Iles de Wight)	666 km	13h53	9h03	1,53
Ajaccio (Corse)	1 444 km	31h45	19h38	1,62
Cagliari (Sardaigne)	2 092 km	46h34	28h27	1,64
Palma (Baléares)	1 544 km	38h08	21h00	1,82
Lerwick (Shetland)	1 643 km	51h19	22h20	2,30
Las Palmas (Canaries)	3 520 km	114h51	47h52	2,40
Funchal (Madère)	3 177 km	132h18	43h12	3,06
St Denis (La Réunion)	9 606 km	598h06	130h36	4,58

Source : EURISLES, 1997.

Tableau n° 2 : Temps de transport routier entre Maastricht et des capitales européennes

	Distance	Temps réel	Vitesse
Amsterdam	230 km	3h12	71,9 km/h
Berlin	667 km	8h59	74,2 km/h
Bruxelles	114 km	1h44	65,8 km/h
Paris	396 km	5h23	73,6 km/h
Barcelone	1338 km	16h51	79,4 km/h
Lisbonne	2199 km	29h18	75,1 km/h
Marseille	1018 km	12h58	78,5 km/h
Rome	1592 km	20h28	77,8 km/h

Source : EURISLES, 1997.

Pour le transport à destination de régions périphériques continentales peu de différences de temps apparaissent. Les vitesses de circulation pour se rendre de Maastricht vers des agglomérations du centre de l'Europe (Amsterdam, Berlin, Bruxelles, Paris) ne sont pas plus élevées que celles enregistrées pour des destinations continentales périphériques (Barcelone, Lisbonne, Marseille, Rome)

² Les temps d'attente et de liaisons peuvent constituer entre 30 et 40 % du temps total de parcours.

(tableau n° 2)³. Cette absence de disparités est logique si l'on considère la méthodologie retenue par les auteurs de l'étude. En considérant pour le transport terrestre le seul mode de transport routier, il est bien évident que l'ensemble de l'espace européen se trouve placé dans une situation peu contrastée. L'étendue du réseau routier européen et les contraintes réglementaires diverses (limitation de vitesse, temps de repos obligatoire, etc.) rapprochent fortement les conditions de circulation dans les différentes parties continentales de l'Union.

Une analyse du même type réalisée pour le transport de passagers fournirait des constats sans doute différents. L'allongement des temps de transport serait alors observable non seulement pour les destinations insulaires mais aussi pour les destinations périphériques continentales. En fait c'est sans doute une modification des hiérarchies spatiales que l'on observerait. Certaines villes deviendraient plus accessibles alors que dans le même temps d'autres destinations, selon le critère de temps de transport, s'éloigneraient du centre (Cauvin, Martin et Reymond, 1993). La possibilité d'utiliser des modes de transport terrestres rapides, non également répartis dans l'espace européen, explique ce type de modification. Le développement du réseau TGV dans la partie centrale de l'Europe permet d'améliorer notablement les conditions de circulation entre les villes desservies par le réseau. Mais, pour les villes ne profitant pas directement de ce mode de transport un désavantage relatif d'accessibilité se produit nécessairement (Plassard, 1992). Bien sûr, le développement du transport aérien dans l'ensemble de l'Europe peut agir dans le sens d'une réduction des différences d'accessibilité entre les zones. Mais ce développement ne s'effectue pas partout de la même manière. Les infrastructures aéroportuaires des espaces caractérisés par les échanges les plus denses sont aussi celles qui bénéficient de l'offre de transport la plus étoffée et en particulier des fréquences de vols les plus élevées. Ces fréquences conditionnant la durée de transport, les temps d'accès par voies aériennes aux espaces centraux apparaissent relativement plus faibles que ceux relatifs aux espaces périphériques. La prise en compte du transport aérien ne permet donc pas de compenser totalement le déficit d'accessibilité observable à partir des moyens de transport terrestre.

1.2. Des tarifs de transport plus élevés

Si le temps de transport constitue un élément d'appréciation important de la périphéricité, le prix du transport en constitue un autre. Évidemment, on a coutume de dire que ce prix influe de moins en moins sur le prix final des produits. Le phénomène des délocalisations industrielles repose d'ailleurs sur la faiblesse relative de cet élément de coût. Pourtant on ne peut nier que pour de nombreux produits, notamment les produits pondéreux, les frais d'acheminement constituent encore un facteur de compétitivité non négligeable. Pour cette raison,

³ On observe même une vitesse relativement plus élevée pour les destinations périphériques. Une moindre densité de circulation sur les axes routiers qui les desservent peut expliquer en grande partie cette situation.

au sein des entreprises, la logistique des transports est toujours élaborée avec beaucoup d'attention. Du point de vue du transport de passagers, l'incidence du coût du déplacement est encore beaucoup plus évidente. Celui-ci agit nécessairement sur la mobilité des personnes même si son impact est variable selon le motif du déplacement ou encore selon le niveau de revenu.

De manière générale, les régions périphériques subissent des tarifs de transport nettement plus élevés que les régions centrales. L'illustration de ce constat peut être faite en se référant à nouveau à un travail d'analyse effectué par EURISLES (1999). Dans ce travail, selon une méthodologie proche de celle employée dans l'étude évoquée précédemment, les auteurs se sont efforcés d'évaluer le prix du transport de marchandises de Maastricht à destination de diverses agglomérations européennes. Trois modes de conditionnement ont notamment été considérés : les conteneurs, les conteneurs réfrigérés et les palettes. L'étude met en évidence une hiérarchisation des tarifs de transport étroitement corrélée au degré de périphéricité des destinations. Ainsi, les agglomérations de la zone centrale bénéficient d'un avantage comparatif considérable par rapport aux agglomérations périphériques. Par rapport aux prix de transport de ces agglomérations centrales, ceux des villes périphériques continentales sont de 2,5 à 3,5 fois plus élevés et ceux des destinations insulaires sont multipliés par un coefficient compris entre 3,5 et 5. De ce constat on peut également déduire que par rapport aux zones insulaires, les espaces périphériques continentaux enregistrent un avantage relatif non négligeable. Pour accéder aux zones centrales, les insulaires paient entre 40 et 50 % plus cher que les habitants continentaux de la périphérie (tableau n° 3).

Des constats similaires en matière de différentiels de tarifs défavorables aux espaces périphériques pourraient être également énoncés pour le transport de passagers. La démarche comparative est toutefois plus délicate à réaliser que dans le cas du transport de fret. En effet, pour les deux modes de transport les plus significatifs pour le déplacement de passagers sur des moyennes ou longues distances - le transport aérien et le transport ferroviaire - les pratiques tarifaires ont connu au cours des dernières années une évolution importante allant dans le sens d'une plus grande complexité⁴. Cela dit, malgré cette complexité tarifaire, il est possible d'observer une hiérarchie très nette dans le niveau des tarifs pratiqués pour différents parcours aériens européens (tableau n° 4). Pour un déplacement réalisé dans des conditions similaires – même compagnie et même classe tarifaire – on constate que le prix demandé pour trois destinations centrales (Amsterdam, Berlin, Londres) est systématiquement plus faible que celui associé

⁴ La référence au tarif kilométrique a été abandonnée et, pour une même destination, la diversité des tarifs est très grande. Les périodes de déplacement et les services associés au transport proprement dit, telles que les conditions de réservation ou les conditions de remboursement, constituent autant d'éléments participant à la détermination du prix du billet de transport.

à trois destinations périphériques (Lisbonne, Madrid, Rome), même si la différence de prix présente des amplitudes très variables selon les liaisons mises en confrontation. On peut ajouter qu'en termes de coût d'accès, le clivage entre les destinations centrales et les destinations périphériques pourrait être encore accentué si l'on prenait en considération les possibilités de déplacement par TGV, particulièrement importantes dans la partie centrale de l'Europe et présentant, sur des distances inférieures à 400 kilomètres, une qualité de service très proche de celle du transport aérien⁵.

Tableau n° 3 : Prix du transport à partir de Maastricht (en euros, 1999)

	Conteneur 40'	Conteneur 40'Reefer	Palettes
Transport vers capitales centrales (A)	1 072	1 271	342
Transport vers capitales périphériques (B)	3 683	4 160	798
Transport vers îles (C)	5 184	6 254	1 180
Rapport B/A	344 %	327 %	233 %
Rapport C/A	484 %	492 %	345 %
Rapport C/B	141 %	150 %	148 %

Source : EURISLES 1999.

**Tableau n° 4 : Prix du billet d'avion au départ de Paris
(tarif Air France en euros, 1999)**

	Amsterdam	Cologne	Londres	Lisbonne	Madrid	Rome
Aller simple Tarif affaire	311,9	306,6	272,4	619,9	536,8	575,6
Aller-Retour Meilleur tarif Tempo	175,9	202,8	125,0	227,9	259,2	255,2

Source : Air France.

1.3. Un coût de transport généralisé très pénalisant

Les désavantages supportés par les espaces périphériques en termes de temps de transport d'une part et en termes de tarif de transport d'autre part produisent un effet cumulatif. Pour traduire cette addition de désavantages on peut recourir au concept usuel de coût de transport généralisé. Ce dernier est déterminé en considérant que le coût de transport supporté par les agents économiques se compose d'un élément tarifaire et d'un élément plus qualitatif englobant des variables telles que le temps de transport ou le confort et la sécurité de celui-ci. Dans le cas de notre appréciation de la périphéricité, une mesure

⁵ A titre illustratif on peut noter que le tarif TGV pour la liaison Paris-Amsterdam en aller simple (tarif normal en 1^{ère} classe) est de 97,4 euros (contre 311,9 euros pour le tarif aérien) et de 68 euros pour la liaison Paris-Cologne (contre 306,6 euros pour le tarif aérien).

sommaire du coût généralisé de transport nécessite de déterminer une valeur monétaire du temps. A partir des données fournies par l'étude d'EURISLES, il est alors possible d'estimer approximativement la valeur du coût de transport généralisé associé à l'acheminement de produits entre Maastricht et les principales agglomérations européennes.

Bien sûr, la détermination de la valeur monétaire du temps n'est pas aisée. Celle-ci n'est pas unique et dépend des préférences individuelles. Dans le cas du transport de marchandises, elle est fortement tributaire des caractéristiques logistiques des chargeurs et de celles des expéditions (Jiang et Calzada, 1998). La méthode la plus pertinente pour définir la valeur du temps consiste à analyser le comportement effectif des usagers du transport. La valeur ainsi révélée correspond aux gains ou pertes que les utilisateurs des transports associent implicitement aux réductions ou allongement des temps d'acheminement. Cette façon de procéder soulève des problèmes méthodologiques importants. La configuration des modèles utilisés pour ce type d'évaluation importe énormément et les résultats obtenus sont fortement variables. Pourtant, en considérant les résultats de ce type d'approche avec les réserves d'usages, il est possible d'en tirer des enseignements très précieux.

Ainsi, une enquête menée par l'INRETS auprès des chargeurs en 1988 (Jiang et Calzada, 1998), fournit un ensemble très riche d'informations sur l'appréciation de la valeur du temps de transport par les chargeurs en transport de marchandises. Ces informations consistent d'une part en l'évaluation moyenne de la valeur horaire du temps de transport selon les caractéristiques des chargeurs⁶. Elles consistent ensuite en l'appréciation de la relation existant entre la valeur horaire du temps de transport et la taille des expéditions⁷. De ces éléments, il est possible de déduire une évaluation du temps de transport par tonne et par heure pour deux des expéditions envisagées dans l'étude d'EURISLES : l'expédition d'un conteneur de 40' et celle d'un lot de palettes chargées de 2 500 kg. Dans le premier cas, nous allons retenir une valeur horaire du temps (V_1) égale à 44,82 euros⁸, alors que dans le second cas nous allons raisonner avec une valeur (V_2) égale 21,16 euros⁹. Pour chacun de ces types d'expéditions, nous choisissons de

⁶ Pour le transport par route, la valeur du temps de transport par heure et par tonne se situe, selon les caractéristiques des chargeurs, entre 15 francs (2,27 euros) et 45 francs (6,82 euros).

⁷ L'augmentation de la taille de l'envoi (E) entraîne une diminution de la valeur du temps par heure et par tonne (V). Entre les deux variables, une relation de ce type a pu être mise en lumière : $V = 84,5 \times E^{-0,7}$.

⁸ Nous considérons qu'un conteneur de 40' peut contenir une charge de 30,5 tonnes. La valeur du temps que nous lui appliquons, en monnaie de 1988, est de 7,72 F/tonne. Pour l'ensemble de l'envoi, nous obtenons une valeur horaire du temps égale à 235,58 F. Pour raisonner en monnaie de 1999, nous multiplions cette valeur par un coefficient égale à 1,248 et nous obtenons une valeur actualisée du temps de transport $V_1 = 294$ F/envoi (44,82 euros).

⁹ La valeur du temps que nous appliquons à la charge de 2 500 kg embarquée sur palettes, en monnaie de 1988, est de 44,49 F/tonne. Pour l'ensemble de l'envoi, nous obtenons une valeur horaire

calculer le coût généralisé de transport (C_g)¹⁰ entre Maastricht et diverses agglomérations européennes. Plus précisément, nous allons effectuer les calculs pour trois groupes d'agglomérations : des villes centrales (A : Bruxelles, Amsterdam, Berlin, Paris), des villes périphériques continentales (B : Marseille, Barcelone, Rome, Lisbonne) et des villes périphériques insulaires (C : Ajaccio, Cagliari, Palma)¹¹.

Tableau n° 5 : Estimation des coûts de transport généralisés pour le conteneur de 40' (en euros, 1999)

Groupes de villes	Tarif moyen (T_1)	Valeur moyenne du temps de transport (44,82.D)	Coût généralisé moyen (C_{g1})	Coût généralisé moyen /km
A	715	214	929	2,6
B	2952	883	3835	2,5
C	3979	1723	5702	3,4

Tableau n° 6 : Estimation des coûts de transport généralisés pour les palettes (en euros, 1999)

Groupes de villes	Tarif moyen (T_2)	Valeur moyenne du temps de transport (21,16.D)	Coût généralisé moyen (C_{g2})	Coût généralisé moyen /km
A	256	101	357	1,0
B	645	418	1063	0,7
C	1432	815	2247	1,3

En moyenne, par rapport aux destinations centrales, le coût généralisé de transport est environ 3 à 4 fois plus élevé pour les destinations périphériques continentales et plus de 6 fois plus élevé pour les destinations périphériques insulaires (tableaux n° 5 et n° 6). Dans le cas des destinations périphériques continentales, le différentiel de coût généralisé semble s'expliquer uniquement par les distances plus importantes à parcourir. Le coût généralisé par kilomètre parcouru apparaît même plus faible pour ces destinations que pour les destinations centrales. En revanche, dans le cas des destinations insulaires, la différence de coût généralisé semble due à la fois à la distance mais aussi à un

du temps égale à 111,23 F. Pour raisonner en monnaie de 1999, nous multiplions cette valeur par un coefficient égale à 1,248 et nous obtenons une valeur actualisée du temps de transport $V_2 = 139$ F/envoi (21,16 euros).

¹⁰ Pour chaque type d'expédition et pour chaque groupe de villes, le coût généralisé de transport a pour expression : $C_g = T + (V \times D)$; où (T) exprime le tarif de transport, (V) la valeur du temps de transport et (D) la durée du transport.

¹¹ Les groupes d'agglomérations considérés ici ont une composition plus restreinte que celle retenue dans le tableau n° 3.

coût de transport kilométrique plus élevé. Par rapport au coût généralisé de transport par kilomètre des destinations centrales, une majoration de l'ordre de 30 % peut ainsi être observée.

2. ACCESSIBILITÉ ET MORPHOLOGIE DES RÉSEAUX DE TRANSPORT

Le déficit d'accessibilité des espaces périphériques est bien évidemment d'abord et avant tout lié à la distance. C'est parce que les espaces périphériques sont éloignés du centre qu'ils sont plus difficiles d'accès, que le temps nécessaire pour y parvenir est plus long et que le coût qu'il faut supporter pour s'y transporter est plus élevé. Bien sûr les variables de durée de transport, de coût de transport et de distance ne sont pas totalement indépendantes. Mais diverses études ont montré que la corrélation entre ces variables était relativement faible (Gouernal et Hanappe, 1996). Ainsi, un transport maritime d'un bout du monde à l'autre ne se différencie guère par son coût du transport terrestre d'un bout à l'autre d'un pays et de ce point de vue Le Havre est aussi près de Tokyo que de Strasbourg (Frybourg, 1993). En fait, en plus de la distance, d'autres variables agissent de façon souvent plus significative sur le coût généralisé de transport. Celles-ci relèvent évidemment du domaine du transport et concernent aussi bien l'aspect demande (caractéristiques des flux à transporter) que l'aspect offre (performances et modalités d'organisation de celle-ci).

2.1. Une faiblesse des flux très préjudiciable

Comparativement aux régions centrales, les zones périphériques sont généralement caractérisées par des flux de transport restreints et déséquilibrés. La modicité des flux découle logiquement de la faiblesse de l'activité économique des espaces considérés. Sans qu'il soit possible de brosser un profil type des économies périphériques, on peut retenir que celles-ci présentent un PIB par tête relativement modeste (comparativement à celui des espaces centraux), un moindre développement des activités industrielles et surtout un déficit notable en activités relevant du tertiaire supérieur. L'ensemble de ces caractéristiques induit une certaine atrophie des flux d'échanges à l'intérieur comme à l'extérieur de la zone. Le déséquilibre des flux apparaît également comme le résultat des caractéristiques structurelles des économies périphériques. Là aussi, d'une façon générale bien que non systématique, les zones périphériques apparaissent souvent comme des lieux de consommation qui importent plus qu'ils n'exportent¹². Dans la grande majorité des îles le volume de marchandises embarquées représente à peine 50 % du volume de marchandises débarquées (EURISLES, 1999).

Ces caractéristiques de flux des régions périphériques ont une grande incidence sur leurs conditions d'accessibilité. Même s'il ne fait aucun doute que

¹² C'est ainsi qu'entre les régions centrales et les régions périphériques les disparités de niveau de vie sont moins fortes que les disparités de PIB/tête (Rivière, 1998).

l'offre et la demande de transport interagissent fortement, on peut considérer de manière très schématique que dans le cas des espaces périphériques, le déficit d'accessibilité s'explique par une insuffisance de l'offre qui provient elle-même d'une insuffisance de la demande. Autrement dit, c'est parce que les flux d'échanges des espaces considérés sont trop faibles et/ou déséquilibrés que l'offre de transport apparaît réduite et peu performante et les conditions de déplacement plus coûteuses et plus lentes. Du point de vue des coûts, on sait que le secteur des transports est caractérisé par un phénomène d'économie d'échelle très prononcé. Plus les flux transportés sont importants et plus le coût unitaire de transport est faible. L'accroissement de la taille des véhicules utilisés et/ou l'élévation du taux de remplissage de ces derniers constituent deux facteurs explicatifs de cette évolution de coût. Cette dernière s'observe aussi bien dans le domaine du transport de personnes que dans celui du transport de marchandises. Elle concerne également, selon des modalités toutefois variables, l'ensemble des modes de transport, qu'ils soient terrestres, aériens ou maritimes.

Concernant le temps de transport, la référence à l'importance des flux est également décisive. Pour la percevoir, il faut évidemment considérer le temps de transport global, intégrant à la fois le temps de déplacement et les temps d'attente. Lorsque les flux sont denses, la fréquence des liaisons peut normalement être plus importante. Dans le transport de ligne (aérien, routier, maritime) on constate ainsi que le rythme des départs des véhicules est fonction croissante de la demande de déplacement. Dans le cas des destinations insulaires, cet aspect de l'organisation des dessertes est particulièrement important dans la mesure où aucune communication continue alternative n'est possible. L'importance des flux exerce aussi une incidence notable sur les moyens de transport utilisés. Plus la demande de transport est soutenue, plus il est possible d'exploiter de façon rentable des véhicules de transport rapide, plus coûteux à l'acquisition et à l'usage. Ceci est particulièrement vrai dans le domaine du transport ferroviaire ou dans celui du maritime. La mise en service de trains ou de navires à grande vitesse ne s'observe donc que sur les liaisons les plus fréquentées.

Enfin, il convient de souligner que la qualité de l'offre de transport est aussi conditionnée par l'intensité du jeu concurrentiel qui caractérise le secteur. La recherche d'un avantage comparatif incite les opérateurs en compétition à la fois à réduire leurs coûts de production et à adopter une politique commerciale plus dynamique. En Europe, l'ouverture à la concurrence de secteurs traditionnellement protégés, comme ceux du téléphone, de l'électricité ou du transport aérien, a bien confirmé une telle relation (Damien, 1999 ; Espérou, Subrémon, 1997 ; Kenigswald, 1995). Le jeu concurrentiel dont il est ici question est bien évidemment un jeu effectif qui concerne des opérateurs exerçant dans des domaines de transport identiques ou substituables. Autrement dit, ce n'est pas simplement en rendant réglementairement possible l'exercice de la concurrence que l'on peut espérer observer les effets positifs en termes de prix et de qualité de service. Il faut qu'effectivement, des opérateurs en nombre suffisant s'affrontent

pour tenter d'attirer à eux la masse la plus importante possible de clientèle. Or, une telle situation ne peut se produire que si le marché est suffisamment large et porteur pour autoriser des perspectives de profit intéressantes. Les effets positifs du jeu concurrentiel sur la qualité du service de déplacement proposé s'observent donc d'autant plus que les liaisons sont caractérisées par des flux denses et réguliers. Les espaces centraux sont encore une fois favorisés par rapport aux espaces périphériques.

2.2. Les vertus de l'organisation en réseau

Le caractère périphérique des espaces apparaissant à la fois comme cause et conséquence de leur déficit d'accessibilité, l'ensemble des actions entreprises pour favoriser le développement économique des régions périphériques participe de fait à l'atténuation d'un tel déficit. Mais, en complément des politiques de développement, on peut aussi considérer que certaines actions dans le domaine des transports peuvent aider à la poursuite de cet objectif. Ces actions doivent alors viser à insérer les espaces périphériques dans les réseaux européens de transport et notamment dans ceux caractérisés par la grande vitesse de déplacement. Comme l'indique Guigou, "l'espace devient un graphe, c'est-à-dire un réseau de points, de nœuds, de pôles entre lesquels la circulation est de plus en plus rapide et fréquente" (1998).

La référence au schéma d'organisation hub and spokes, caractéristique du transport aérien, apparaît ici opportune. Les flux de transport doivent être dirigés vers un nombre limité d'infrastructures et, à partir de celles-ci, être à nouveau réorientés vers d'autres infrastructures plus éloignées. Un réseau de flux étoilés doit pouvoir se constituer, chacun de ces flux devant participer à l'alimentation des autres (Encaoua et Perrot, 1991 ; Pavaux, 1995). C'est donc l'imbrication des divers flux les uns aux autres, qu'ils correspondent à des modes de transport identiques ou différents, qui conditionne les délais et les coûts d'acheminement des personnes et des marchandises au sein de l'espace européen. La structuration des flux de transport à partir de hubs semble devoir être favorable à la fois aux transporteurs (gains d'efficacité productive) mais aussi aux usagers (qualité de service accrue). S'intéressant au transport aérien américain, Borenstein (1989) a ainsi montré que le "hubbing" permettait un accroissement des fréquences et une baisse des tarifs qui compensent largement l'augmentation des correspondances jugées contraignantes pour les usagers.

En terme d'accessibilité, cette logique de raisonnement et d'action n'est pas sans risque. Le réseau introduit une discrétion, en distinguant des points, des nœuds, des origines, des destinations, et des lignes qui franchissent sans osmose des frontières ou des espaces entiers (Curien et Dupuy, 1997). Comme l'indique le groupe d'étude et de mobilisation sur les régions (1993), on peut considérer que la grande vitesse rétrécit l'espace pour ceux qui ont un accès facile à ces réseaux rapides mais crée aussi des inégalités en termes d'accessibilité. Les

nœuds desservis par les réseaux de transport rapide bénéficient d'un avantage relatif par rapport aux villes qui ne le sont pas. Ces dernières voient leur accessibilité relative diminuer même si celle-ci ne varie pas en valeur absolue. Ainsi, les réseaux contribuent à valoriser ou dévaloriser le territoire. Un phénomène de dualisation de l'espace est alors observable avec d'une part un espace banal défini par la proximité et la contiguïté et d'autre part un espace réseau formé par l'ensemble des nœuds situés sur les grands réseaux (Plassard, 1991 ; Joignaux, 1997). Ajoutons que ce risque de polarisation doit être d'autant plus combattu que le phénomène de ségrégation spatiale présente la caractéristique de s'auto-produire, c'est-à-dire que les espaces les mieux desservis tendent à l'être de plus en plus.

Le schéma de développement de l'espace communautaire est guidé par le projet de constitution d'une Europe polycentrique basé sur la réalisation d'un vaste réseau européen de transport dont les axes de communication à grande vitesse, notamment dans le domaine routier et ferroviaire, doivent en constituer l'armature. Sur la base des réserves émises précédemment, les vertus de l'organisation des transports européens en réseaux étoilés ne semblent pouvoir s'exprimer pleinement que si l'ensemble de l'espace de l'Union est correctement irrigué par les réseaux considérés. Autrement dit, et de façon plus concrète, pour que les réseaux transeuropéens de transport (RTE) puissent produire un effet positif sur l'accessibilité des espaces non seulement centraux mais aussi périphériques, il est indispensable qu'ils soient bien raccordés aux réseaux régionaux et locaux de transport classique. Il convient alors de concevoir les deux types de réseaux "en connexion afin d'assurer les continuités indispensables et d'atténuer un risque de polarisation renforcée de l'espace, tout en améliorant l'attractivité et la compétitivité des régions et des villes ainsi desservies" (GEM, 1993, p. 20). Le même type d'exigence peut être exprimé à propos de l'interconnexion des réseaux relevant de modes de transport différents (Varlet, 1994, p. 39). Cette logique d'organisation des transports, sur la base des principes de connexion et d'interconnexion, s'affirme également comme une nécessité pour les destinations périphériques insulaires¹³.

3. DES RÉSEAUX EUROPÉENS DE TRANSPORT DÉFICIENTS

L'imbrication des divers réseaux de transport européens est tributaire de décisions et d'actions relevant aussi bien du domaine des infrastructures de transport que de celui du service de transport. C'est en effet la répartition spatiale des plates-formes de transport et les liaisons terrestres, maritimes ou aériennes qui les relient qui déterminent conjointement le degré d'accessibilité des espaces. De ce double point de vue, les évolutions européennes récentes semblent avoir

¹³ Mais dans ce cas, des contraintes techniques fortes, liées notamment à la faible vitesse de déplacement des moyens de transport maritime, tendent à limiter quelque peu la portée des effets attendus de l'imbrication des réseaux.

davantage favorisé les espaces centraux que les espaces périphériques, à l'exception de quelques-unes de ses grandes agglomérations. Le secteur des infrastructures, qui relève encore de façon quasi exclusive de l'initiative publique, semble avoir souffert d'un manque de cohérence dans la conduite de son développement. Le secteur du service de transport quant à lui, désormais largement ouvert au jeu concurrentiel et donc à la libre action d'opérateurs privés, a logiquement privilégié les liaisons à fort trafic qui sont essentiellement situées dans les espaces centraux.

3.1. La non-pertinence du schéma actuel d'infrastructures

Selon la logique d'organisation des flux d'échanges en réseaux, pour que les infrastructures de transport agissent bien selon l'objectif de cohésion économique et sociale et ne favorisent pas une dualisation de l'espace au détriment des zones périphériques, il convient de les insérer dans un plan de développement cohérent. Comme le souligne Frybourg (1993) "la multiplication des aéroports, ports et arrêts de TGV comme des échangeurs autoroutiers et chantiers de transport combiné ne peut déboucher que sur une baisse de qualité de service liée aux baisses de fréquence et plus généralement à la perte des économies d'échelle" et "une addition de projets raisonnables pour un mode et une région débouche sur un total déraisonnable pour l'ensemble des modes et des régions".

Dans le passé, les interventions publiques dans le secteur des infrastructures de transport semblent avoir souffert d'un manque de cohérence. Que ce soit au niveau européen ou au niveau des États ou des régions, ces interventions apparaissent spatialement très dispersées et économiquement anarchiques. Le réseau méditerranéen d'aéroports constitue un bon exemple des effets pervers produits par cette carence de l'action publique. Ce réseau s'est élaboré à l'instigation des gestionnaires d'infrastructures et avec le soutien des divers partenaires publics sans aucune vision globale. Le principe de concurrence entre infrastructures a ainsi prioritairement guidé les prises de décision sans que la recherche de complémentarité ne soit prise en compte. Même si la critique s'adresse à l'ensemble des politiques publiques de transport conduites au sein de l'Union européenne, elle vise particulièrement celle décidée et conduite par les responsables communautaires. En effet, la politique européenne de transport a été fortement marquée par une certaine inertie des comportements et a participé activement à la constitution d'un réseau européen souffrant de nombreux goulots d'étranglements et de l'absence de certaines liaisons pourtant stratégiques (Nijkamp et Vleugel, 1995 ; Benz, 1992).

Le Thi Mai (1996), s'intéressant au domaine aéroportuaire estime que la politique européenne a souffert d'une faiblesse majeure : elle n'a fait que positionner des aéroports sur la carte de l'Europe sans identifier les flux de trafic entre eux. Par suite elle n'a pu déterminer ni les grands courants ni les points de

passage principaux et n'a donc pas fait ressortir les goulets d'étranglement, c'est-à-dire les aéroports congestionnés. En fait, selon Le Thi Mai, l'action de la Commission n'a pas consisté en une politique dynamique de développement des capacités aéroportuaires mais a fourni un simple mécanisme de financement de quelques projets aéroportuaires. En définissant quatorze projets d'infrastructures prioritaires pour la période 2000-2006, la Commission européenne semble tirer les enseignements de son manque passé de vision prospective. Mais en focalisant son attention sur l'achèvement des grands réseaux européens (huit des quatorze projets concernent les réseaux ferroviaires ou routiers à grande vitesse) elle ne semble pas prendre vraiment en considération la situation des régions périphériques. Elle semble même œuvrer exclusivement en faveur d'un renforcement de la desserte des centres en occultant l'objectif d'une extension des grands réseaux sur l'ensemble des territoires (Heddebaut et Joignaux, 1995).

Si l'on adopte un angle d'approche plus large, englobant la diversité des modes de transport, les carences du schéma européen d'infrastructures apparaissent encore plus évidentes. Les évolutions et aménagements consacrés aux installations relatives aux différents modes ont été pensés et conduits de façon totalement disjointe. C'est ainsi que l'on observe des déséquilibres très nets dans le niveau de développement des différents types d'infrastructures. Dans certains Etats membres, le déséquilibre entre les investissements routiers et ferroviaires est bien connu. Celui entre les investissements aéroportuaires et portuaires apparaît tout aussi prononcé. En effet, comparativement aux plates-formes aéroportuaires, les installations portuaires semblent avoir bénéficié d'un effort de développement moindre. Celles-ci, notamment dans la zone méditerranéenne, souffrent d'un manque d'efficacité évident qui perturbe l'organisation des échanges en provenance ou à destination des espaces insulaires¹⁴.

3.2. Une offre de transport déficiente sur certaines liaisons

Pour essentielle qu'elle soit, l'action sur les infrastructures ne peut suffire à la constitution d'un réseau de transport. Ce dernier est aussi et surtout déterminé par les services de transport proposés à partir des différentes infrastructures composant le réseau. Ce sont ces services qui vont assurer concrètement le déplacement des personnes et des marchandises et donc permettre la manifestation des flux d'échanges au sein du réseau. Comme nous l'avons déjà souligné, le principe d'économies d'échelle qui caractérise le secteur des transports lie les conditions de rentabilité de l'activité à l'importance des flux. Lorsque ces derniers sont importants, l'offre de service transport se constitue spontanément et de manière satisfaisante sans contrainte financière particulière.

¹⁴ L'ampleur du mal semble d'ailleurs bien perçue par les responsables communautaires puisqu'une proposition visant à renforcer le rôle des ports maritimes dans le RTE a été présentée au Conseil et au Parlement européen (Commission des Communautés Européennes, 1999, p. 9).

En revanche, lorsque la demande de déplacement est relativement faible et les conditions de rentabilité non totalement assurées, l'offre de service de transport tend à se détériorer voire à disparaître.

Sur la base de ces éléments explicatifs, l'offre de service de transport de la plupart des zones périphériques de l'Union européenne peut apparaître non satisfaisante aussi bien du point de vue de l'efficacité économique que de celui de l'équité. Plusieurs types de lacunes peuvent être observés : déficit de la capacité de transport proposée, faiblesse de la fréquence de liaisons, niveau de tarification excessif notamment si l'on se réfère à la capacité de paiement des usagers des zones considérées. La défaillance de la demande de transport et la dégradation de l'offre de service de transport étant associées dans un jeu d'influence négative et cumulative réciproque, les conditions d'accessibilité des zones périphériques s'en trouvent nécessairement réduites. De manière inverse, dans le cas des espaces centraux caractérisés par des flux d'échanges particulièrement denses, la relation entre la demande de transport et la qualité du service de transport est de type vertueux. L'amélioration de l'une entraîne la progression de l'autre et réciproquement.

Une telle disparité de situation entre espaces périphériques et centraux est particulièrement nette dans le domaine du transport ferroviaire. Alors que les lignes à grande vitesse bénéficient de dessertes nombreuses et fréquentes, les lignes secondaires connaissent souvent une dégradation de la qualité du service de transport proposé. La suppression d'un tel service sur de nombreuses lignes à faible densité a ainsi entraîné une forte contraction du réseau classique exploité par la SNCF¹⁵. La politique de rationalisation adoptée par la SNCF et la stratégie de la grande vitesse ont pu détériorer les conditions d'accessibilité de certaines zones rurales françaises. Comme le souligne Varlet (1994, p. 30), la différence de traitement dont bénéficient les lignes à grande vitesse ne peut qu'entraîner dès le départ une inégalité majeure entre les régions bien pourvues et les autres, et

par la suite accroître ces disparités interrégionales, en grevant les budgets des régions peu riches sans toucher à ceux des régions prospères¹⁶.

4. UNE RÉORIENTATION DES POLITIQUES PUBLIQUES DE TRANSPORT

¹⁵ Entre 1970 et 1995, la taille de ce réseau est passée de 36 912 km à 30 978 km, soit une perte de près de 6 000 km en l'espace de 25 ans (CDC, 1998). Dans le même temps, le réseau TGV a vu son étendue portée à 1 250 km.

¹⁶ En termes plus positifs, on peut aussi considérer que le développement du réseau TGV a permis des transferts de flux entre les deux réseaux et une plus grande rationalisation de l'exploitation des lignes (GEM, 1993). Selon cette logique, la fermeture de certaines lignes classiques peut être perçue comme un signe de bonne gestion ne produisant aucune atteinte à l'intérêt collectif.

Pour corriger les déficiences actuelles des réseaux de transport européens et leur permettre d'œuvrer en faveur d'une meilleure accessibilité non seulement des espaces centraux mais aussi de l'ensemble des régions de la périphérie, il est indispensable d'infléchir les politiques publiques de transport conduites au sein de l'Union européenne. Plus exactement, il serait souhaitable que ces politiques parviennent à agir sur la morphologie des réseaux européens de telle manière que le schéma en étoile développe son emprise sur l'ensemble du territoire communautaire. Cela implique la recherche d'une plus grande cohérence dans les décisions concernant les investissements en infrastructures de transport. Cela nécessite également la définition d'une utilisation plus pertinente des fonds publics consacrés au secteur des transports.

4.1. Des changements nécessaires dans la prise de décision publique

Le développement tous azimuts des infrastructures de transport n'est plus possible financièrement ni souhaitable économiquement. La capacité de financement limitée des autorités publiques et la recherche des économies d'échelle propres au secteur des transports impose de concentrer les ressources publiques disponibles sur un nombre limité d'infrastructures. Cette exigence implique notamment que le développement des infrastructures de transport doit être pensé de façon globale, aussi bien du point de vue spatial que du point de vue modal (Guigou, 1993 ; Commission européenne, 1999). Elle implique également que les prises de décision publique s'effectuent en recourant à des moyens institutionnels et techniques plus adéquats.

4.1.1. La recherche de cohérence dans les choix d'investissement

La recherche d'une meilleure adéquation des politiques publiques de transport aux objectifs d'accessibilité des espaces périphériques nécessite un effort accru de cohérence dans les choix d'investissement en infrastructures. La cohérence dont il est ici question peut se décliner selon trois logiques différentes et complémentaires. Elle concerne à la fois la répartition spatiale des infrastructures, leur intégration modale et leur imbrication intermodale.

Dans son aspect spatial, la correction des politiques publiques a pour finalité de limiter ou de réduire les phénomènes de redondance ou de doublon. Il s'agit concrètement d'éviter que des espaces géographiques proches ou limitrophes ne développent exagérément des infrastructures semblables fournissant des services identiques. Un tel effort de rationalisation favoriserait une certaine massification des flux et donc un usage plus satisfaisant de chacune des infrastructures. Il induirait également des économies budgétaires et d'investissement pour les collectivités publiques ayant en charge les équipements concernés.

Dans sa dimension modale, la recherche de cohérence vise à assurer une

meilleure intégration des différents échelons géographiques des réseaux de transport. Il est clair que la priorité du moment est de combler les insuffisances caractérisant les grands réseaux de transport traitant les flux les plus denses. La suppression des goulots d'étranglement et la réalisation des maillons manquant risquent donc d'absorber dans les années à venir la plus grande partie des investissements publics. Or, pour que le principe de réseau bénéficie aux espaces périphériques, il est indispensable que les réseaux secondaires ou régionaux soient bien raccordés aux réseaux nationaux et internationaux. Une inflexion des efforts d'investissement public, au sein des différents modes de transport, au profit des échelons géographiques inférieurs est ainsi indispensable.

Enfin, dans son aspect intermodal, le souci de cohérence doit se traduire par une action affirmée pour assurer l'interconnexion des réseaux relevant de modes de transport différents. Si pendant longtemps les infrastructures composant ces différents réseaux ont été considérées dans une logique de concurrence, désormais leur complémentarité est souvent reconnue. L'organisation réticulaire des transports conduit à concevoir les déplacements comme une succession plus ou moins longue de phases de circulation et de phases de transferts ou de correspondances. L'organisation optimale de ces déplacements peut nécessiter, pour des raisons techniques ou économiques, le recours à des modes de transport différents. Pour les échanges entre les espaces européens centraux et les régions périphériques ce type de contrainte est particulièrement prononcé. La facilité avec laquelle il sera possible de passer d'un mode à un autre conditionnera ainsi la facilité des déplacements et, de façon induite, le degré d'accessibilité des espaces.

4.1.2. La construction d'un processus de décision adapté

Les diverses inflexions des politiques publiques que nous venons d'énoncer apparaissent fréquemment dans les documents officiels comme des objectifs vers lesquels il faut tendre. Leur expression concrète dans l'action publique est malheureusement beaucoup moins évidente. Il est vrai que la poursuite de ces objectifs nécessite l'existence d'un contexte institutionnel et technique qui semble actuellement défaillant. La recherche d'une plus grande cohérence dans le développement des infrastructures de transport est contrariée à la fois par la multiplicité des centres de décision et par la trop forte prise en considération de l'ampleur des trafics potentiels dans la prise de décision. De ce double point de vue des progrès sont absolument indispensables.

Du point de vue institutionnel, la qualité de la prise de décision publique pourra progresser si les différentes entités impliquées dans le domaine des infrastructures de transport sont en mesure de s'inscrire dans une démarche spatiale globale. Actuellement, les cloisonnements administratifs ou géographiques freinent la constitution d'un tel contexte. En particulier, les autorités régionales sont souvent réfractaires à l'idée d'une prise de décision

concertée car elles semblent surtout désireuses de tirer un avantage concurrentiel de l'usage des infrastructures de transport. Celles-ci sont de plus en plus considérées comme des facteurs régionaux de compétitivité et le renoncement à la stratégie individuelle relève typiquement de considérations relevant du domaine du jeu coopératif. L'intégration spatiale et modale des infrastructures de transport exige donc au préalable une intégration, permanente ou ponctuelle, des organes administratifs assurant leur gestion. L'effort de recomposition institutionnelle devrait donc avoir pour but de clarifier le rôle respectif de l'Etat et collectivités territoriales dans le secteur des infrastructures de transport (Guigou, 1993, p. 67) et de créer des mécanismes d'incitation à la mise en place de partenariats régionaux pour la gestion de ces mêmes infrastructures.

Du point de vue technique, les décisions publiques en matière de constitution de réseau et de développement d'infrastructures reposent largement sur une estimation des flux d'échanges et de leur potentialité d'évolution. Cet effort d'évaluation, déjà délicate lorsque l'on s'intéresse à un seul mode de transport, devient encore plus complexe lorsqu'on l'envisage de façon multimodale. La collecte de quantités de données importantes et l'usage de modèles informatiques sophistiqués s'imposent. Mais le niveau de performances de ces derniers ne semble pas toujours très satisfaisant, surtout dans le domaine des trafics de marchandises. La comparaison des trafics envisagés à l'aide de ces modèles et des trafics effectivement observés révèle souvent des décalages importants (Quinet, 1998, p. 120). Ainsi que nous l'avons souligné précédemment, le recours même au concept de coût de transport généralisé soulève des problèmes d'estimation sérieux. Pourtant, les informations produites par les modèles de prévision constituent des aides à la décision incomparables. Il convient toutefois de savoir les interpréter avec précaution et les intégrer dans un ensemble plus vaste de données. Les décisions relatives au développement des réseaux de transport des espaces périphériques ne peuvent être déconnectées des considérations relatives aux prévisions de trafics mais elles doivent aussi et surtout se référer à des critères plus qualitatifs ayant traits aux conditions mêmes de réalisation des déplacements.

4.2. Des changements nécessaires dans l'usage des fonds publics

La constitution de réseaux européens de transports se heurte aussi à des contraintes financières de grande ampleur. Les besoins de financement sont élevés alors que dans le même temps les ressources publiques disponibles sont de plus en plus rares. L'ampleur du décalage est d'autant plus prononcée que les Etats membres de l'union ont désormais inscrit leurs politiques économiques dans un cadre budgétaire restrictif. Il convient donc de favoriser, chaque fois que cela est possible, le recours à des financements privés complémentaires. Il convient également de redéployer les financements publics vers les usages prioritaires pour lesquels aucun financement alternatif n'est envisageable.

4.2.1. Une certaine substitution entre financements publics et privés

Comme le notent Banister, Andersen et Barrett (1995) : "dans le passé, le secteur public a été le principal contributeur mais, avec l'augmentation des coûts des nouveaux projets de transport et avec le désir des gouvernements de réduire les déficits publics, de nouvelles sources de financement sont nécessaires". Le financement des infrastructures de transport doit donc s'appuyer de façon accrue sur l'implication de partenaires privés. Mais il faut bien reconnaître que ce type d'implication offre des perspectives de financement relativement limitées.

Certes, dans plusieurs pays européens, un processus de privatisation de certaines infrastructures est engagé. Ainsi, en Angleterre, en Allemagne et en Italie des opérations de privatisation de certains aéroports ont été réalisées ou amorcées. Mais ces opérations ne semblent pas en mesure d'ouvrir des perspectives nouvelles de financement pour les infrastructures de transport des espaces périphériques. D'abord parce que les privatisations dont il est question concernent essentiellement des plates-formes gérant un trafic important. Celles dont le trafic est limité et qui ne dégagent pas de perspectives de rentabilité élevée, comme c'est le cas de la plupart des infrastructures des espaces périphériques, ne peuvent séduire des opérateurs privés. Ensuite, parce qu'on ne peut imaginer un retrait complet des autorités publiques dans le financement des infrastructures de transport. Celles-ci constituent une industrie de long terme que le secteur privé ne semble pas totalement pouvoir prendre en charge. Les infrastructures de transport devraient continuer de relever de la puissance publique même si la gestion de certaines d'entre elles peut être transférée à des exploitants privés. C'est d'ailleurs dans cet esprit que les autorités communautaires semblent envisager le partenariat public-privé dans le secteur.

En fait, pour les espaces périphériques, le recours aux financements privés présente un intérêt indirect ou induit. Même si l'implication d'opérateurs privés dans la gestion et le développement des infrastructures de transport ne peut être ni systématique ni complet, elle offre l'opportunité de permettre aux autorités publiques de réaliser des économies dans les projets d'infrastructures à fort trafic. De façon corrélative, elle permet d'envisager l'utilisation de ces gains d'opportunité dans le financement d'infrastructures dont les perspectives de rentabilité sont insuffisantes pour séduire les opérateurs privés. Dans cet esprit, on pourrait envisager que les autorités communautaires participent davantage au montage financier des projets d'infrastructures de type secondaire et se désengagent relativement et progressivement des projets relatifs aux infrastructures à trafic élevé.

4.2.2. Des financements publics redéployés

Pour éviter que les contraintes d'exploitation des services de transport ne pénalisent la desserte des espaces périphériques il convient de reconnaître la

nécessité d'une implication des autorités publiques dans la mise en place de certains de ces services. Le principe de service public de transport apparaît ici essentiel car il peut permettre l'existence d'une offre de service en adéquation avec les besoins de communication des territoires périphériques alors même que les conditions de rentabilité de celle-ci ne sont pas assurées. Les autorités publiques doivent alors s'impliquer dans l'organisation de cette offre dans le but à la fois de définir la qualité de service jugée souhaitable pour le fonctionnement économique des espaces considérés et surtout pour rendre possible la fourniture du service de transport.

La participation des autorités publiques au financement du service de transport apparaît évidemment comme un aspect crucial de cette intervention qui vise à compenser les carences du marché et non à se substituer à lui. Mais, pour que ce soutien financier public soit véritablement pertinent et efficace, il convient de le mettre en œuvre selon une logique de solidarité. Le traitement du réseau ferroviaire classique illustre bien les limites des financements régionaux pour soutenir des liaisons secondaires non rentables. Les zones à faible densité de transport sont aussi celles qui possèdent les niveaux de développement les plus faibles et donc les budgets publics locaux les moins fournis. C'est d'ailleurs sans doute sur la base de ce type de considération que l'Union européenne s'est engagée dans le financement partenarial de certaines infrastructures de transport.

Au niveau européen, l'idée de service public est intégrée dans un cadre réglementaire très restrictif. Le caractère contraignant de celui-ci est sans doute moins prononcé dans le secteur des transports que dans d'autres. Toutefois, même dans ce secteur, le contexte réglementaire de l'Union a clairement pour objectif et effet de limiter les possibilités de mise en œuvre du principe de service public. Compte tenu des problèmes d'accessibilité que connaissent les espaces périphériques, on peut penser que pour ces derniers, les conséquences de la réglementation européenne devraient être tout autre. Au lieu de restreindre les missions et le domaine d'application du service public de transport, les autorités communautaires devraient plutôt s'attacher à lui donner un contenu plus solide et surtout plus européen. En particulier, il serait souhaitable que le financement du service public de transport ne soit pas dévolu aux seules autorités locales mais soit également inscrit dans les possibilités d'action de la Communauté européenne. Aussi, conviendrait-il d'envisager, pour certains services de transport de zones périphériques, une logique de financement similaire à celle des infrastructures, exprimant, à travers l'intervention communautaire, une forme de solidarité interrégionale.

CONCLUSION

Le déficit d'accessibilité des régions périphériques européennes s'explique essentiellement par des facteurs structurels. C'est parce que les régions considérées connaissent un retard économique prononcé que leurs conditions de

communication présentent des carences manifestes. L'engagement d'actions visant à favoriser l'essor économique des espaces périphériques constitue donc le meilleur moyen de réduire ce déficit d'accessibilité. De façon complémentaire, la poursuite de ce même objectif peut être favorisée par la mise en place, au sein de l'espace européen, d'un vaste réseau de transport en étoile. Une telle organisation, en autorisant une concentration des flux, peut favoriser une gestion plus efficace des échanges tout en assurant un traitement équitable des espaces. Mais pour être véritablement pertinent, ce schéma d'organisation implique une imbrication étroite des systèmes de transport irriguant les espaces centraux et périphériques. Cette voie d'action nécessite alors des politiques publiques de transport intégrées et cohérentes au niveau de l'ensemble de l'espace communautaire. Elle implique notamment un développement coordonné des infrastructures de transport et un soutien financier public et solidaire de certains services de transport. Dans leur configuration actuelle, les politiques de transport conduites au sein du territoire européen ne semblent pas guidées par ce type de préoccupations. Sans une redéfinition drastique de leur contenu, elles ne peuvent donc participer à l'amélioration de l'accessibilité des régions périphériques.

RÉFÉRENCES

- Auphan E., 1997, "TGV et réseau ferré traditionnel : de la complémentarité à l'antagonisme", dans Burmeister A. et Joignaux G. (sous la dir. de), *Infrastructures de transport et territoires*, L'Harmattan.
- Banister D., Andersen B. et Barrett S., 1995, "Private Sector Investment in Transport Infrastructure in Europe", dans Banister D., Capello R. et Nijkamp P. (éds.), *European Transport and Communication Networks*, Wiley, p. 191-219.
- Benz G., 1992, *Les transports : un défi européen*, Georg Éditeur.
- Bernadet J.L., 1989, *La plate-forme plurimodale : réalité physique ou simple concept ?*, Actes du colloque 'Plates-Formes plurimodales et flux de circulation', CIRTAI, Le Havre, Novembre.
- Bonnaïfous A., 1993, "Circuler en 2000-2010", dans Bonnaïfous A., Plassard F. et Vulin B. (sous la dir. de), *Circuler demain*, DATAR, Éditions de l'Aube, p. 9-28.
- Borenstein S., 1989, "Hubs and High Fares: Airport Dominance and Market Power in the US Airline Industry", *Rand Journal of Economics*, Vol. 20, n° 3, p. 344-365.
- Bouttes J.P. et Haag D., 1992, "Économie des réseaux d'infrastructure", dans Curien N. (sous la dir. de), *Économie et management des entreprises en*

- réseau*, ENSPTT, *Economica*, p. 3-30.
- Caisse des dépôts et Consignations, 1998, *Transports publics et avenir des zones rurales*, La documentation française.
- Cauvin C., Martin J.P. et Reymond H., 1993, "Une accessibilité renouvelée", dans Bonnafous A., Plassard F. et Vulin B. (sous la dir. de), *Circuler demain*, DATAR, Éditions de l'Aube, p. 93-128.
- Cichowlaz Ph. et Gizard X., 1998, "Les territoires périphériques de l'Europe en quête de stratégie", *Revue Française de Géographie*, n° 5, p. 87-102, Printemps.
- Commission des Communautés Européennes, 1999, *Communication de la Commission : cohésion et transport*, COM (1998), 806, Janvier.
- Commission des Communautés Européennes, 1999, *Schéma de développement de l'espace communautaire : vers un développement spatial équilibré et durable du territoire de l'UE*, Postdam, Mai.
- Curien N. et Dupuy G., 1997, *Réseaux de communication : marchés et territoires*, Presse de l'École nationale des Ponts et Chaussées.
- Damien M.M., 1999, *La politique européenne de transport*, PUF.
- Encaoua D. et Perrot A., 1991, *Concurrence et coopération dans le transport aérien*, Commission des Communautés Européennes, DG IV.
- Espérou R. et Subrémon A., 1997, *La politique communautaire de transport aérien*, PUF.
- EURISLES, 1997, *Indicateurs statistiques des disparités régionales engendrées par l'insularité et l'ultrapériphéricité*.
- EURISLES, 1999, *Les régions insulaires et le prix du transport de marchandises intra-communautaire*.
- Frybourg M., 1993, "Une infrastructure pour une Europe cohérente confrontée à la globalisation de l'économie", *Transports*, p. 250-255, Juillet-Août.
- Gille L., 1992, "Interconnexion des réseaux", dans Curien N. (sous la dir. de), *Économie et management des entreprises en réseau*, ENSPTT, *Economica*, p. 31-52.
- Gouveral E. et Hanappe P., 1992, "La formation des prix dans le transport de marchandises", *Transports*, n° 377, p. 195-201, Mai-Juin.
- Groupe d'étude et de Mobilisation, 1993, *Réseaux et territoires*, GIP Reclus, La documentation française.
- Guigou J.L., 1998, "Le nouveau maillage du monde en régions-hubs", *Revue Française de Géographie*, n° 5, p. 11-17, Printemps.

- Heddebaut O. et Joignaux G., 1995, "Le réseau européen de transports à l'horizon 2010", *Futuribles*, p. 31-51, Février.
- Helm D. et Thompson D., 1991, "Privatised Transport Infrastructure and Incentives to Invest", *Journal of Transport Economics and Policy*, p. 231-246, September.
- Huriot J.M. et Perreur J., 1997, "Centre et périphérie : fondements et critères", dans Célimène F. et Lacour Cl. (sous la dir. de), *L'intégration régionale des espaces*, Economica, p. 63-86.
- Institut du Transport Aérien, 1991, *Les complémentarités train/avion en Europe*, étude réalisée à la demande de la Commission des Communautés Européennes.
- Izquierdo R., 1992, "Le financement des infrastructures de transport", *Transport*, n° 355, p. 279-288, Septembre-Octobre.
- Jiang F. et Calzada Ch., 1998, *Modélisation de la valeur du temps des chargeurs*, notes de synthèse du SES, p. 5-8, Septembre-Octobre.
- Joignaux G., 1997, "L'approche des relations entre infrastructures et territoires : retours sur la théorie et les méthodes", dans Burmeister A. et Joignaux G. (éds.), *Infrastructures de transport et territoires : approches de quelques grands projets*, L'Harmattan.
- Kenigswald L., 1995, "Transport aérien : bilan de l'expérience américaine de libéralisation et leçons pour l'Europe", *Économie et Prévision*, n° 119, p. 73-86.
- Le Thi Mai S., 1996, "Hubless, hopless : pas de hub, pas d'espoir", *Aéroports Magazine*, p. 26-27, Décembre.
- Marmorstein-Wynter L., 1994, "La valeur du temps de transport de fret en France : estimation à partir d'une enquête sur les préférences déclarées", *Recherche Transports Sécurité*, n° 44, p. 23-29.
- Martellato D., Nijkamp P. et Reggiani A., 1998, "Measurement and Measures of Network Accessibility: Economic Perspectives", dans Button K., Nijkamp P. et Priemus H. (éds.), *Transport Networks in Europe*, Edward Elgar, p. 161-179.
- Mills G., 1991, "Commercial Funding of Transport Infrastructure", *Journal of Transport Economics and Policy*, p. 279-298, September.
- Nijkamp P. et Vleugel J., 1995, "Transport Infrastructure and European Union Developments", dans Banister D., Capello R. et Nijkamp P. (éds.), *European Transport and Communication Networks*, Wiley, p. 3-29.

- Pavaux J., 1995, *Le transport aérien à l'horizon 2020 : éléments de réflexion prospective*, ITA.
- Plassard F., 1991, *Transport et distribution spatiale des activités*, rapport de la quatre-vingt-cinquième table ronde d'économie des transports, Conférence européenne des ministres des transports.
- Plassard F., 1992, "L'impact territorial des transports à grande vitesse", dans Derycke Ph. (éd.), *Espace et dynamiques territoriales*, Economica.
- Plassard F., 1993, "Les enjeux territoriaux des transports", dans Bonnafous A., Plassard F. et Vulin B. (sous la dir. de), *Circuler demain*, DATAR, Éditions de l'Aube, p. 49-58.
- Quinet E., 1998, *Principes d'économie des transports*, Economica.
- Reynaud Ch., 1993, "Réconcilier la géographie et l'économie des transports", *Transports*, n° 360, p. 237-250, Juillet-Août.
- Rivière D., 1998, "Régions et disparités régionales de développement en Europe", *Revue Française de Géographie*, n° 5, Printemps.
- Savy M., 1993, *Logistique et territoire*, GIP Reclus, La documentation française.
- Savy M. et Veltz P., 1993, "Aménager le territoire dans un monde ouvert", dans Savy M. et Veltz P. (sous la dir. de), *Les nouveaux espaces de l'entreprise*, DATAR, Éditions de l'Aube.
- Varlet J., 1994, *L'interconnexion des réseaux de transport en Europe*, ITA.
- Veltz P., 1997, *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel*, PUF.
- Veltz P., 1996, "Territoires et relations non marchandes : la face cachée de l'économie", *Annales des Ponts et Chaussées*, Mars.

ACCESSIBILITY OF THE EUROPEAN UNION PERIPHERAL REGIONS AND PUBLIC TRANSPORT POLICIES

Abstract - *The peripheral areas of the European Union know an important deficit of accessibility. Displacements between these areas and the central zone of the European Community are characterized by high costs and significant times of transport. The search for a better connection of the European networks of transport can take part in the reduction of this deficit and support the economic and social cohesion of the Union. Unfortunately, the public policies of transport do not seem to correspond with this concern. They do not allow a sufficient coherence of the infrastructures and do not give the essential financial support for certain services of transport. From this double point of view, corrections appear necessary.*

ACCESIBILIDAD DE LAS REGIONES PERIFÉRICAS DE LA UNIÓN EUROPEA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSPORTE

Resumen - *Las regiones periféricas de la Unión Europea conocen un déficit de accesibilidad importante. Los desplazamientos entre estas regiones y el espacio central del territorio comunitario son caracterizados por costes y tiempos de transporte muy elevados. La búsqueda de una mejor conexión de las redes de transporte europeas puede participar a la reducción de este déficit y favorecer la cohesión económica y social de la Unión. Desgraciadamente, en su configuración actual, las políticas públicas de transporte no parecen en adecuación con esta preocupación. No permiten una coherencia suficiente de las infraestructuras y no dan la ayuda financiera imprescindible a algunos servicios de transporte. De este doble punto de vista, las mejoras parecen necesarias.*