



HAL
open science

Tramway, développement local, enjeux politiques, économiques et sociaux. L'exemple de Caen 1988-2017

Jean-Marc Fournier

► **To cite this version:**

Jean-Marc Fournier. Tramway, développement local, enjeux politiques, économiques et sociaux. L'exemple de Caen 1988-2017. placetelling, 2019, 10.1285/i26121581n2p57 . halshs-02860488

HAL Id: halshs-02860488

<https://shs.hal.science/halshs-02860488>

Submitted on 8 Jun 2020

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

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

Tramway, développement local, enjeux politiques, économiques et sociaux. L'exemple de Caen 1988-2017

Jean-Marc FOURNIER¹

Résumé: L'installation d'un tramway à Caen constitue un bon exemple de planification tantôt descendante et tantôt ascendante. De plus, il illustre bien les transformations urbaines et sociales. L'objectif de ce texte est de montrer sur une période d'une vingtaine d'années comment les acteurs, au sens large, évoluent: élus politiques locaux, Etat, aménageurs, urbanistes, usagers, syndicats de transport, entreprises privées, associations militantes, etc. Ce texte vise à montrer les difficultés de la démocratisation de l'aménagement et de ce que l'on appelle la participation du public. En effet, si l'on admet que la co-construction de projet d'aménagement associant l'ensemble des acteurs forme un élément indispensable à sa réussite, il convient également de souligner qu'en cas de conflits les risques de blocage et de retard des réalisations ne sont pas à sous-estimer. A Caen, le tramway implique des transformations territoriales importantes: il relie des périphéries populaires au centre-ville et inaugure une nouvelle phase urbaine avec l'émergence d'une urbanité jusqu'alors presque inexistante. Les polarités urbaines sont redéfinies. De plus, il renforce une certaine forme de cohésion sociale dans le sens de rapprochement symbolique et matériel de quartiers socialement différenciés. Néanmoins, les problèmes techniques liés à une innovation technologique et les conflits politiques locaux qui en découlent a amené à un mécontentement généralisé dans la population.

Mots clés: tramway, aménagement, conflit, urbanité, inégalités sociales

Riassunto: La costruzione di una linea tranviaria a Caen è un buon esempio di pianificazione tanto top down quanto bottom up. Inoltre, consente di osservare con chiarezza le trasformazioni urbane e sociali. Scopo di questo contributo è quello di illustrare l'evoluzione degli attori sociali – in senso lato – nel corso di circa un ventennio: i politici eletti localmente, lo Stato, i pianificatori, gli urbanisti, gli utenti, i sindacati dei trasporti, le imprese private, le associazioni. Il contributo intende evidenziare le difficoltà della democratizzazione del processo di pianificazione e di ciò che viene definito partecipazione pubblica. Infatti, se si ammette che la progettazione partecipata da tutti gli attori sociali è un elemento chiave per il successo, è anche necessario sottolineare che, in caso di conflitto, i rischi di blocchi e ritardi nel raggiungimento dell'obiettivo finale non sono da sottovalutare. A Caen, la linea tranviaria implica trasformazioni territoriali importanti: collega le periferie popolari al centro della città e inaugura una nuova fase urbana includendo l'emergere di una quasi non esistente urbanità. Le polarità urbane sono ridefinite. In più, rafforza una certa forma di coesione sociale avvicinando simbolicamente e fisicamente quartieri socialmente differenziati. Tuttavia, problemi tecnici legati all'innovazione tecnologica e conflitti politici locali hanno portato al diffondersi del malcontento tra la popolazione.

¹ Université de Caen Normandie, jean-marc.fournierunicaen.fr

Parole chiave: ligne tranviaria, pianificazione, conflitto, urbanità, diseguglianze sociali

La mise en place d'un tramway est devenue une norme d'aménagement dans beaucoup de villes françaises depuis son renouveau commencé il y a environ 30 ans. L'objectif vise à réduire le nombre de voitures, les embouteillages, la pollution et à rationaliser les déplacements des individus qui deviennent plus fréquents et plus complexes. On cherche de cette manière à favoriser une ville plus dense, plus respectueuse de l'environnement où la mobilité durable (marche à pied, vélos, transports collectifs, systèmes alternatifs) est mise en avant (Frenay P., 2004, Laisney F., 2011). Au-delà d'un changement de système de transport, l'instauration d'un tramway modifie radicalement les fonctions de certains quartiers, redéfinit des espaces publics, impulse une image de modernité et finalement induit une nouvelle manière d'aménager l'espace, de pratiquer la ville (Orfeuil J.-P., 2004, 2015). Il s'agit par ailleurs d'un investissement financier majeur. De ce fait, les choix concernant l'itinéraire d'un tramway et ses caractéristiques techniques n'échappent pas aux enjeux politiques locaux, à la communication et au marketing urbain (Lois González R. C., *et al.*, 2013).

Au cours des années 1980, l'Etat français incite les villes françaises à se doter de nouveaux moyens de transports collectifs urbains (Marconis R., 1997). Afin d'éviter d'imposer des projets « par le haut », il propose des aides financières incitatives. Les enveloppes financières sont importantes au départ puis diminuent par la suite au fil des années. Les élus et aménageurs doivent donc prendre des initiatives mais sous les contraintes de l'Etat : contraintes financières mais également techniques dans la mesure où il délivre, via le Préfet, les autorisations de mise en service et de conformité aux normes de sécurité.

En 1988, le maire de Caen, politiquement à droite, et le maire de la commune voisine la plus importante, politiquement à gauche, sont d'accord pour mettre en place un nouveau mode de transport sur voie réservée appelé TVR. Les études de faisabilité et d'impact, un plan des déplacements urbains (PDU) et une première enquête publique sont réalisés. L'ensemble est présenté comme un vaste projet indispensable à l'avenir et à la modernisation : une nécessité économique et sociale pour rendre le territoire local compétitif et renforcer la cohésion sociale. Mais des opposants ralentissent le calendrier initial. Face aux tergiversations et au blocage local, quelques élus ont recours au Conseil d'Etat qui déclare finalement le projet d'utilité publique. La planification descendante a de fait suppléé aux difficultés de la planification ascendante. Pour autant, les conflits et débats peuvent être considérés comme des étapes nécessaires et en phase avec les temporalités de la démocratie locale. Ce texte est basé sur l'analyse d'un corpus documentaire composé de documents d'aménagement officiels (Schéma Directeur d'aménagement et d'urbanisme, Plan de déplacements urbain, etc.), de documents de communication destinés au public, de rapports administratifs (Aucame, 2008, 2016), de mémoires de Master d'étudiants, de rapports de recherche (Cera, 1989) d'articles de presse, etc. collectés entre 1990 et 2017. Ces documents ont fait l'objet d'une analyse chronologique qualitative et critique. En particulier, les contradictions des discours des acteurs constituent des révélateurs de la complexité des situations et leur évolution au fil du temps.

Enfin, ce texte vise à répondre à plusieurs questions. Quels sont les acteurs impliqués (Etat, élus locaux, entreprises, associations, usagers, médias, etc.) dans ce projet d'aménagement majeur et quels sont les rapports de force entre eux ? Pourquoi une quinzaine d'années ont

été nécessaires à son instauration et comment les espaces urbains ont-ils été reconfigurés ? Ce mode de transport a-t-il permis de réduire les inégalités sociales d'accès à la ville et à ses services et ressources (Le Breton E., 2005, 2016) ? Observe-t-on des logiques d'exclusion sociale en relation avec ce nouveau mode de transport (Donzelot J., 2004, Fol S., *et al.*, 2009, 2014) ? Ce texte cherche également à montrer les difficultés de la démocratisation de l'aménagement et de ce que l'on appelle la participation du public. En effet, si l'on admet que la co-construction de projet d'aménagement associant l'ensemble des acteurs forme un élément indispensable à sa réussite, il convient également de souligner qu'en cas de conflits, les risques de blocage et de retard des réalisations ne sont pas à sous-estimer.

1. PREMIERES ORGANISATIONS DES TRANSPORTS ET GESTION DU TERRITOIRE - Comme dans toute ville, les déplacements à Caen ne suivent pas la logique du plus court chemin, ils enregistrent les contraintes de la configuration urbaine et topographique (Fournier J.-M., 1994). Un cours d'eau (l'Orne) et le canal maritime qui lui est parallèle constituent un premier obstacle à franchir pour les déplacements nord-sud. S'y ajoute la ligne de chemin de fer Paris-Cherbourg et, en centre-ville, deux ensembles infranchissables : d'une part, un hippodrome situé sur une zone inondable et non urbanisable, et d'autre part, une ancienne zone portuaire partiellement en friche et actuellement en cours d'urbanisation appelée la Presqu'île. Cette situation crée un véritable goulot d'étranglement pour les déplacements nord-sud. Deux autres éléments exercent de fortes contraintes en centre-ville : le château (5,5 ha) et surtout le campus universitaire (32 ha) qui doivent être contournés. Il convient d'ajouter que ce centre comprend deux structures urbaines distinctes : les quartiers entièrement reconstruits après la seconde guerre mondiale et favorables à la circulation (larges avenues, percées, etc.) et les quartiers historiques, aux rues étroites et labyrinthiques, peu propices à recevoir d'importants flux de véhicules. Globalement, s'il est vrai que les déplacements suivent un itinéraire déformé par rapport aux distances à vol d'oiseau, les obstacles liés à la configuration du bâti restent modérés.

Au début des années 1970, l'accès à la voiture particulière se généralise et le nombre de véhicules qui se déplace dans Caen s'accroît de manière importante. Avant cette période, chaque point de la ville était accessible en voiture. Il n'y avait que deux rues piétonnes et l'on pouvait se garer à proximité immédiate du lieu souhaité, sans grande contrainte de limitation de durée. A la circulation intra-urbaine s'ajoute le trafic régional puisqu'il n'existe pas d'axe de contournement de la ville, ce qui constitue un double inconvénient : charge supplémentaire du trafic et obstacle inutile pour les usagers. Par ailleurs, dès la fin des années 1960, les premiers embouteillages conduisent la municipalité à élaborer un plan de circulation qui impose des contraintes spatiales et temporelles : aux rues à sens unique s'ajoutent les premiers parcmètres ; les feux pour réguler la circulation augmentent. La notion de parcours imposé réduit la liberté des conducteurs automobiles qui doivent élaborer des stratégies pour optimiser leurs trajets.

Face à l'apparition de nouveaux embouteillages, le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) prévoit deux grandes mesures qui sont appliquées en 1976 : la construction d'un axe périphérique au nord et la création d'une « onde verte » intra-urbaine : une boucle favorisant les flux rapides de véhicules dans le centre-ville. On projette également un aménagement polycentrique de l'agglomération afin d'éviter la formation d'une voierie radioconcentrique conduisant à l'apparition de banlieues linéaires de long des voies principales (Rabec A., 1996). Dans cette nouvelle perspective, la proportionnalité entre la distance et le temps n'existe plus : l'éloignement n'est plus synonyme de faible

accessibilité. L'usage des voies rapides permet paradoxalement un certain rétrécissement de l'espace ; les distances parcourues sont plus longues mais les temps de déplacement sont relativement plus courts. L'espace urbain est donc dilaté, les périphéries sont désormais plus vastes et moins denses.

2. LES ENJEUX DES TRANSPORTS COLLECTIFS - L'importante augmentation du trafic de véhicules et la mise en place des infrastructures pour recevoir ce trafic ne peuvent pas se perpétuer à l'infini. En ce sens, l'organisation des transports en commun correspond à une étape supplémentaire dans la gestion globale de la mobilité intra-urbaine. Jusqu'en 1973, une entreprise privée gère un réseau de bus qui est simple, centralisé et qui dessert mal les périphéries. Par la suite, la municipalité accepte de prendre en charge les pertes financières engendrées par la création de lignes déficitaires et de tarifs sociaux. A partir de ce moment-là, on admet que les enjeux des transports en commun dépassent les lois de la rentabilité économique. Puis une nouvelle étape est franchie en 1977 par la création d'un syndicat mixte des transports urbains de l'agglomération caennaise qui regroupe 17 communes. Ce changement d'échelle géographique est important puisque l'on passe en quelques années d'un réseau de 40 kilomètres à 225 kilomètres. Le nombre de voyageurs passe de 4 millions en 1970 à 18 millions en 1980. A titre de comparaison, il est de 33 millions en 2017.

A partir des années 1980, les voies réservées sont multipliées afin d'augmenter la fiabilité du réseau. Un système informatique gère l'ensemble du réseau et des bornes affichent en temps réel les horaires de passage des bus. Pour faire face aux impératifs de fiabilité et de ponctualité, la gestion du temps s'ajoute à la gestion de l'espace, les deux étant en interdépendance. Par ailleurs, ce sont les jeunes (collégiens, lycéens, étudiants), les femmes et les seniors qui utilisent le plus les transports en commun. On observe de surcroît le début de la communication avec l'usage des techniques de la publicité et du marketing pour élargir l'éventail des usagers. En effet l'élargissement de la clientèle passe par une modification de l'image de service social inhérente au bus de ville. Mais la voiture particulière apparaît encore difficile à concurrencer : au-delà du sentiment de liberté qu'elle procure, elle permet d'afficher une certaine position dans l'échelle sociale.

3. MODES DE TRANSPORT ET DIFFERENCIATION DES ESPACES - Au cours des années 1990, le processus de périurbanisation prend de l'ampleur. Il va de pair avec un contexte de mobilité générale accrue. On se déplace plus loin, plus souvent, afin d'avoir accès à des services ou ressources plus rares. Or, plus il existe de mobilité possible, moins le maillage des services est dense, plus il convient de se déplacer pour avoir accès à plus de services, qui sont supposés être de meilleure qualité. De ce fait, on constate une différenciation des espaces qui peut aller jusqu'à la ségrégation et l'exclusion pour les personnes exclues de la mobilité.

Le périphérique est totalement achevé en 1997 avec la construction du dernier tronçon au sud-ouest de l'agglomération. Il s'agit d'un rééquilibrage nord-sud au profit du sud moins favorisé. Les grandes infrastructures de secours (pompiers, hôpitaux, etc.) localisées au nord deviennent plus accessibles pour les habitants du sud, ce qui correspond à une plus grande justice socio-spatiale. Dans le centre-ville, l'objectif est de réduire toujours plus l'usage de la voiture et d'élargir les espaces piétonniers. Surtout le réseau des transports collectifs est réorganisé autour d'un grand projet : le TVR pour Transport sur Voie Réservée. Cette innovation s'inscrit dans une logique qui peut être résumée comme suit : voiture en périphérie, usage du bus ou TVR pour l'accès au centre et enfin marche à pied dans ce qui est devenu l'hypercentre. Il faut ainsi pouvoir combiner plusieurs modes de transport : par

exemple des parkings sont conçus dans les périphériques, reliés par des navettes de bus pour gagner le centre-ville. Les stratégies de déplacement sont plus complexes : le choix de l'itinéraire le moins encombré, éventuellement plus long, en fonction du jour et de l'heure, permet de réaliser le déplacement le moins contraignant. Il convient de souligner la construction de plusieurs parkings souterrains onéreux dans le centre, dont la gestion est confiée à des sociétés privées qui, paradoxalement, cherchent à attirer des voitures pour augmenter le nombre de leurs clients.

4 LA MISE EN PLACE DU TRAMWAY - Dès 1988, une réflexion est engagée pour un projet de tramway. Au départ, seuls les élus et professionnels de l'aménagement participent aux premières élaborations. Puis en 1994, le projet est bien avancé : il est acté dans les documents d'aménagement et d'urbanisme, les premières études d'impact et de faisabilité ont été réalisées, les élus et la presse y font régulièrement référence. En quelques années, l'idée d'un tramway s'est imposée comme étant une nécessité pour poursuivre le développement des mobilités urbaines. En 1996, il devient central pour le Plan de déplacements urbains (PDU) rendu obligatoire avec la Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Energie (Laure). Cependant, des doutes et réticences apparaissent progressivement et prennent de l'ampleur à l'approche des élections municipales de 1995. Les commerçants redoutent notamment que leurs clients en voiture ne se rendent plus en centre-ville.

Les enjeux politiques dominent alors le calendrier des professionnels. Le maire de Caen prône en effet un cinquième mandat électoral², notamment pour mener à bien ce projet. Au cours de la campagne électorale, il s'engage à faire un référendum concernant le tramway. De fait, en mettant en avant cette posture en apparence démocratique, il est réélu. En théorie, il cherche à mettre en place la participation des habitants, c'est-à-dire plus une planification ascendante qu'une planification descendante. En 1996, au moment du référendum, ses arguments en faveur du tramway sont nombreux : renforcer la vitalité économique (se déplacer plus efficacement aux heures de pointe, améliorer les déplacements pour aller travailler et étudier, éviter les embouteillages et donner un essor commercial au centre-ville), renforcer la cohésion sociale (rapprocher les habitants, requalifier les quartiers sociaux périphériques, créer des places publiques et espaces verts, réduire les distances et mieux relier les quartiers entre eux), et enfin renforcer les liaisons cyclables. Le maire met également en avant le choix, innovant, d'un tramway sur pneu avec un seul rail de guidage qui est moins cher de 30 %. Le système de guidage du tramway comprend un « galet » relevable qui permet au tramway de sortir du rail et de rouler sur la route. Il s'agit d'un système unique en France et dans le monde.

Le résultat du référendum est sans appel : 66 % des votants sont opposés au projet. Mais le taux de participation est faible, et surtout seule la commune de Caen a voté alors que le projet concerne en réalité 17 communes, ce qui pose le problème de la représentation démocratique. Dans le jeu politique local, le maire de Caen est à droite (UDF) et cherche à rallier certains écologistes. L'opposition socialiste appelle au boycott du référendum en arguant que le maire ne cherche qu'une validation d'un projet déjà acté ; enfin les communistes sont en faveur : dans un contexte de désindustrialisation, ils pensaient que le groupe Renault Véhicules Industriels (RVI) implanté à Caen pouvait intervenir dans la construction du tramway (Minot R., 2002). En réalité, le constructeur ANF-Industrie, filiale du groupe canadien Bombardier était déjà très impliqué dans le projet. Il convient

² Jean-Marie Girault est maire de Caen de 1970 à 2001.

également de dire que la majorité politique est divisée : par exemple le président du conseil régional, pourtant de la même famille politique que le maire, se déclare contre le projet. Cette confusion politique ne permet pas la tenue de débats publics sereins et objectifs.

Suite à l'échec du référendum, le projet prend du retard. En 1997, le syndicat mixte des transports de l'agglomération réaffirme sa position favorable et le ministère des transports s'engage à verser une subvention. Mais en 1998, l'enquête pour déclaration d'utilité publique émet un avis défavorable pour trois grandes raisons : le choix d'un tramway sur pneus apparaît être une innovation technologique risquée, le coût est important par rapport aux bénéfices en termes de temps de transport, et enfin les lignes électriques semblent peu esthétiques pour le centre historique. Face à ces difficultés, la municipalité saisit le Conseil d'Etat qui donne finalement un avis favorable en 1999. En parallèle, une consultation des habitants des 17 communes a été organisée, ce qui est davantage démocratique. Les travaux débutent en 2000 mais en 2001 les personnalités politiques les plus engagées en faveur du tramway ne sont pas réélus. Après deux ans de travaux, le tramway est enfin inauguré fin 2002.

5. UNE TRANSFORMATION HISTORIQUE, UN ENJEU URBAIN ET SOCIAL MAJEUR - L'apparition d'un tramway n'est pas une simple modification d'un mode de transport. C'est une transformation urbaine majeure : une autre manière d'aménager, de concevoir et surtout de pratiquer la ville. A Caen, c'est le principal changement historique depuis la reconstruction liée aux bombardements massifs de 1944. En effet, avec le tramway les polarités sont modifiées : certaines rues commerçantes sont en perte de vitesse tandis que d'autres sont, au contraire, en plein essor. Les espaces piétonniers sont plus nombreux, on note plus de terrasses de café et restaurants et, de ce fait, une plus grande urbanité : plus de vie urbaine dans les espaces publics, des comportements et pratiques typiquement urbains. En un sens, les modes de vie à Caen n'étaient pas très urbains avant l'arrivée du tramway. La polarisation a de plus un impact sur le marché immobilier : les logements proches des arrêts sont plutôt valorisés comme l'attestent les annonces immobilières, tant pour les ventes que les locations. Certains commerces, entreprises ou administrations se relocalisent en périphérie et libèrent des espaces, ce qui est par exemple le cas des garages automobiles ou des stations-service d'essence. Des zones auparavant très attractives le sont moins, et à l'opposé des espaces peu polarisants le deviennent. C'est donc une reconfiguration complète des lieux qui s'opère dans le centre-ville. Le changement est également important dans les quartiers périphériques desservis par le tramway, et notamment les quartiers de logements sociaux, dont certains sont socialement stigmatisés. Le désenclavement de ces quartiers est à la fois matériel (le tramway relie physiquement des quartiers socialement contrastés) et symbolique (un même mode de transport pour tous). C'est d'ailleurs une petite fille métisse issue d'un quartier défavorisé qui coupe de ruban le jour de l'inauguration, comme le relate la presse locale³. C'est également un symbole majeur de modernité pour l'ensemble des habitants. Si ce tramway n'est pas vraiment plus rapide qu'un bus, la simplicité d'usage favorise l'accessibilité de certains lieux (Besnehard B., 2004). On peut donc affirmer que Caen dispose d'un nouveau territoire, plus moderne, plus urbain et socialement plus incluant. Caen accède également au statut de « grande ville » : en tant que capitale régionale, elle ne disposait pas de mode de transport comparable aux villes voisines, Rouen et Rennes ayant par exemple des métros.

³ Ouest-France du 17/11/2002.

Il convient d'ajouter que le tracé du tramway relie les trois campus universitaires situés au nord, au centre et au sud de l'agglomération. Il s'agit de permettre la mobilité des étudiants entre les campus mais également de tenter d'ouvrir les campus à un public plus large. Les débats sur le tracé du tramway pour le campus 1 soulignent les enjeux à cet égard : certains universitaires refusent de voir le tramway traverser le campus en son centre tandis que d'autres estiment, au contraire, que cela pourrait être le signe d'une ouverture sur le monde extérieur. Un compromis est finalement trouvé avec un contournement partiel. Dès 2003, une deuxième ligne de tramway, allant d'est en ouest, est prévue pour 2015.

Parce que l'investissement est important (214 millions d'euros), parce que la ville change, mais également parce que cela implique un bouleversement des habitudes des déplacements (modification des itinéraires, nouveau plan de déplacement), cette transformation territoriale est éminemment politique.

6. UNE MISE EN PLACE DIFFICILE ET UN RENOUVELLEMENT PRECOCE - Dès les premières semaines, des difficultés techniques surviennent : pannes, retards et même sortie du rail. Après plusieurs mois, un article est publié chaque jour dans les différents journaux de la presse locale : « Nouveaux incidents : les conducteurs tirent le signal d'alarme »⁴, « Les déçus du nouveau réseau »⁵, « Le tram tourne à la catastrophe »⁶. Après un an de fonctionnement, des améliorations ont été apportées mais les pannes restent fréquentes et perturbent tout le réseau de transport. Mais surtout, la sécurité est remise en cause si bien que le Préfet, puis l'Etat, se saisissent du dossier et missionnent des experts pour évaluer les dangers potentiels. Les mécontentements auprès de la population locale sont très importants. Après deux ans de travaux, la déception est d'autant plus importante que les attentes étaient élevées. Face à cela, des habitants s'organisent pour obtenir une amélioration des services. Par exemple, une association instaure un tel rapport de force avec les élus qu'elle obtient, avec une pétition à l'appui, la création d'une nouvelle ligne de bus pour pallier aux insuffisances du tramway qui est surchargé dans ce quartier.

Au cours des années qui suivent, la situation s'améliore mais les problèmes techniques perdurent et le service reste aléatoire et parfois médiocre. Le tramway est saturé aux heures de pointe et les usagers sont mécontents. Les différents acteurs se renvoient les responsabilités. Les deux concessionnaires liés par un contrat de 30 ans sont : d'une part, le groupement STVR formé par Spie S.A. (68 %) et Bombardier (32 %) chargé de construire et d'exploiter techniquement le tramway ; et d'autre part, la CTAC (Compagnie des transports de l'agglomération caennaise), filiale du groupe national Via-GTI qui gère le réseau et les services. Après son rachat par la SNCF en 1999, ce groupe s'appelle Keolis. S'ajoutent à ces concessionnaires Viacités⁷ (élus et professionnels publics), le Ministère des transports, le Ministère de l'environnement, le Préfet, le tribunal administratif, sans oublier les médias et les habitants. De fait, la maintenance du tramway coûte plus cher qu'un tramway classique. Le tribunal administratif a estimé que les deux concessionnaires devaient prendre en charge ce surcoût, et non les collectivités territoriales financées par des fonds publics.

Ces difficultés retentissent sur la vie politique et les élections. Le maire de Caen et l'adjoint aux transports doivent faire face aux nombreux mécontentements. En 2001, la candidate de

⁴ Ouest-France 17/02/2003.

⁵ Ouest-France 10/04/2003.

⁶ Ouest-France 24/05/2003.

⁷ Organisme remplacé depuis 2017 par la nouvelle communauté urbaine de Caen la Mer regroupant 50 communes.

droite (Brigitte Lebreton) est élue. La tendance est alors à mener des actions en faveur du développement durable et des modes de transport non polluants. Quelques mois avant les élections de 2007, elle inaugure un système privé de vélos en libre-service (V'éol) calqué sur le modèle parisien du Véolib'. La société Clear Channel ouvre un réseau de 40 stations comprenant 350 vélos ; le réseau de pistes cyclables est étendu. Cependant, cette maire n'est pas réélue, et c'est le socialiste de l'opposition Philippe Duron qui la remplace. En 2011, le tramway connaît toujours des difficultés de fonctionnement structurelles ; le remplacement du tramway est acté : il s'agit officiellement d'un échec industriel. On admet que cette innovation technologique n'est pas viable. En 2012, les élus proposent alors le remplacement du tramway innovant sur pneu par un tramway classique sur rail et, en plus, la construction d'une deuxième ligne, mais dont l'envergure est réduite par rapport aux projets initiaux. Afin de faire des économies, il est envisagé d'acheter les rames en commun avec la ville de Nancy. Mais en 2014, l'opposition politique reprend la Mairie : un maire de droite (Joël Bruneau) est élu, avec des vues différentes : la deuxième ligne est alors pratiquement supprimée.

Aujourd'hui, la tendance est de chercher à construire une ville dite durable, plus dense et à limiter l'extension urbaine, c'est-à-dire l'inverse des années 1970 où l'on visait à construire un espace urbain dilaté comprenant des périphéries plus vastes et moins denses. Par rapport à 2002, la communication occupe une place beaucoup plus importante : les journées d'information, réunions publiques, consultations publiques, rencontres publiques sont devenues systématiques et très fréquentes dans tous les quartiers de la ville. Au-delà des magazines d'information de la mairie *Caen Mag* et de la communauté d'agglomération *Sillage*, un magazine spécifique au tramway a été créé *Sur les rails* afin d'établir une communication permanente avec les habitants. En 2017, une « maison du tramway » a même ouvert en centre-ville afin d'expliquer le nouveau chantier pour une durée de deux ans (2018-2019). En effet, le nouveau tramway n'a pas les mêmes dimensions, ce qui oblige à refaire toutes les infrastructures. De nombreuses réunions publiques sont programmées et des « ambassadeurs » qualifiés de « médiateurs de chantiers » sont chargés de la communication directe. La participation des habitants a été limitée au choix de la couleur et du design du tramway par un vote sur Internet⁸. Par ailleurs, le contrat de 10 ans (2007-2017) du système privé de vélos en libre-service n'est pas renouvelé auprès de la société Clear Channel. Un nouveau système de vélo est prévu. Soulignons ici que le recours à un groupe privé pour susciter la pratique du vélo est très discutable puisque les investissements pour les pistes cyclables, combiné à l'usage des vélos personnels des habitants, ne nécessitent pas un capital important. Mais ce que l'on peut appeler le nouveau capitalisme urbain (Huré M., 2017) incite les élus politiques à déléguer à des groupes privés des aménagements et services dont les municipalités pourraient parfois se charger.

Depuis 30 ans à Caen, l'opposition politique critique vivement et systématiquement la majorité, et inversement. Lors des campagnes électorales, l'opposition propose des alternatives aux projets en cours. Ce mode de fonctionnement induit d'importantes ruptures dans la conduite des projets, des retards dans les réalisations et des surcoûts inhérents aux études supplémentaires. Depuis 1988, quatre maires ont eu des visions et actions différentes sur le tramway. La question des transports en commun soulève de fait des passions lors des campagnes électorales : accusation d'incompétence, critiques tous azimut, etc. Dans ces conditions, la continuité des projets est difficile à assurer.

⁸ <http://www.tramway2019.com>

7. CONCLUSION - L'exemple du tramway de Caen est exemplaire pour comprendre les mécanismes de transformation urbaine car il fait l'objet de débats, de polémiques et de conflits depuis les premiers projets conçus à la fin des années 1980. D'un coût initial de 215 millions d'euros en 2002, il était supposé être moins cher de 30 % qu'un tramway classique. Mais des surcoûts sont apparus, notamment pour la maintenance. Son remplacement est aujourd'hui estimé à 245 millions d'euros⁹ supplémentaires. De ce fait, le projet de deuxième ligne d'est en ouest n'est plus à l'ordre du jour. Au-delà de ses déboires, ce tramway a malgré tout bouleversé la ville. Il s'agit d'une transformation historique : l'un des principaux changements depuis la destruction complète de la ville en 1944 et sa reconstruction intégrale. Par ailleurs, il relie les quartiers sociaux périphériques les plus stigmatisés au centre-ville plus aisé qui concentre des services rares et des commerces spécialisés, en passant par une variété de quartiers intermédiaires. Les quartiers socialement stigmatisés sont physiquement et symboliquement davantage intégrés à la ville ; les rapports centre-périphérie sont changés. En ce sens, il remplit bien ses fonctions de cohésion sociale et territoriale, même s'il représente davantage un lieu de croisement social plus qu'un véritable lieu d'échange social. De surcroît, ce tramway transporte 42 000 personnes par jour et il est saturé aux heures de pointe, ce qui traduit un certain succès. Enfin, ce tramway a suscité une plus grande territorialisation de la société locale : la compétition pour l'espace est plus vive car l'espace est davantage compté ; les espaces publics sont plus fréquentés et convoités. On constate par ailleurs un décalage entre les temporalités : les temps des élus (mandat politique) ne sont pas les temps des habitants (quotidien), ni les temps des professionnels de l'aménagement, ni ceux des experts (privés ou publics) qui mettent en place un système de transport censé fonctionner plusieurs décennies. Ces divergences dans les échelles de temps amènent à des incompréhensions et finalement des conflits. Pour terminer, il convient de souligner les liens entre décisions locales d'aménagement et évolution des inégalités sociales locales. Si l'on peut admettre que le tramway a une vocation sociale importante, les personnes qui en ont subi le plus les nombreuses déficiences (pannes, retards, suspension du service, etc.) sont celles qui ne disposaient pas d'un système de transport alternatif au tramway, et notamment une automobile. Construit pour assurer des déplacements plus fiables et rapides pour les personnes socialement défavorisées et les jeunes, ce tramway a paradoxalement créé de nouvelles inégalités entre ceux qui, depuis 15 ans, peuvent avoir recours à d'autres solutions de transport, et ceux qui, dépendants d'un système expérimental et chaotique, doivent renoncer à des déplacements pour accéder à des activités ou services.

⁹ Le financement est assuré comme suit : emprunt (126 millions €), fonds propres (14 millions €), Etat (27 millions €), Département du Calvados (15 millions €), Région Normandie (15 millions €), Europe (15 millions €).

Bibliographie

- Aucame, (2008). *Histoire et dynamique urbaine*. Agence d'études d'urbanisme de Caen-Métropole, Retrieved from http://www.aucame.fr/web/territoire/fichiers/1-2_Histoire-et-dynamique-urbaine.pdf
- Aucame, (2016). *Le plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de plan de déplacements urbains (PLUi-D)*, Aucame Caen Normandie. Retrieved from http://www.aucame.fr/web/publications/OpenData/fichiers/4p_PLUID.pdf
- Besnehard, B., (2004). *Les territoires du tramway, entre déterminismes et aléas, l'exemple du tram de Caen*. Mémoire de DEA, Institut d'urbanisme de Paris.
- CERA, (1989). *L'agglomération caennaise, politiques communales d'urbanisation, rapport pour la révision du SDAU de l'agglomération de Caen*. Centre d'Etudes Régionales et d'Aménagement, Université de Caen.
- Donzelot, J., Mongin, O., (2004). La ville à trois vitesses : gentrification, relégation, périurbanisation. *Esprit*, 303, mars-avril 2004.
- Fol, S., (2009). *La mobilité des pauvres, pratiques d'habitants et politiques publiques*. Paris : Belin.
- Fol, S., Miot, Y., Vignal, C., (2014). *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques*. Villeneuve d'Ascq: Presses universitaires du Septentrion.
- Fournier, J.-M., (1994). *L'émergence tardive d'une agglomération, les transports*. In A. Poussard (Ed.), Caen, parcours dans l'agglomération, (pp. 207-217). Caen : Editions Paradigme.
- Frenay P., (2004). Le tram, outil au service du développement urbain durable. *Transport, Environnement, Circulation*, 184, 62-69.
- Huré, M., (2017). *Les mobilités partagées, nouveau capitalisme urbain*. Paris : Publications de la Sorbonne.
- Laisney, F., (2011), *Atlas du tramway dans les villes françaises*. Paris : Éditions Recherches.
- Le Breton, E., (2016). *Mobilité et société dispersée. Une approche sociologique*. Paris : L'Harmattan.
- Le Breton, E., (2005). *Bouger pour s'en sortir, Mobilité quotidienne et intégration sociale*. Paris : Armand Colin.
- Lois González, R. C., *et al.*, (2013). Le tramway entre politique de transport et outil de réhabilitation urbanistique dans quelques pays européens : Allemagne, Espagne, France et Suisse. *Annales de géographie*, 694, 619-643.
- Marconis, R., (1997). Métros, V.A.L., Tramways... La réorganisation des transports collectifs dans les grandes agglomérations de province en France. *Annales de Géographie*, 593-594, 129-154.
- Minot, R., (2002). Les années TVR, *Cahier de la MRSH*, numéro spécial, Université de Caen, 67-76.
- Orfeuill, J.-P., (Ed.), (2004). *Transports, pauvretés, exclusions, pouvoir bouger pour s'en sortir*. Paris : Editions de l'aube.
- Orfeuill, J.-P., (2015). Transports collectifs, Après quatre décennies prodigieuses, inventer un nouvel avenir. *Tous urbains*, 2015/1, 9.
- Rabec, A., (1996). La construction de la grande agglomération caennaise : du plan d'urbanisme directeur de 1965 au schéma directeur révisé 1994. *Norois*, 169, 1, 209-228.