

# — LE TRAMWAY TRANSFRONTALIER COMME PROJET MÉTROPOLITAIN ? LA LIGNE BÂLE - SAINT-LOUIS ET LE PONT STRASBOURG - KEHL

**Pauline Pupier**

Doctorante en géographie politique

Université d'Artois

Laboratoire Discontinuités, EA 2468

Institut des Frontières et Discontinuités

pauline.pupier@gmail.com

## RÉSUMÉ

D'un point de vue conceptuel, la région métropolitaine transfrontalière semble être un objet géographique paradoxal. Pourtant, la conjonction de la frontière et de la métropolisation donne lieu à des stratégies partenariales de développement territorial à différentes échelles. A la frontière entre la France, l'Allemagne et la Suisse, le Rhin supérieur mène une stratégie de métropolisation transfrontalière pendant que Bâle et Strasbourg construisent une extension transfrontalière de leur réseau de tramway. On s'interrogera sur l'inscription de ces projets métropolitains transfrontaliers dans la stratégie régionale, suggérant qu'il n'y a pas de coordination entre la région métropolitaine et ses centralités. Si les projets locaux et régionaux présentent des similitudes, cela semble moins le fait d'une approche intégrée multi-niveau que de politiques propres visant à se distinguer dans une compétition interlocale par les mêmes ressorts que sont le transfrontalier et le métropolitain.

## MOTS CLÉS

Métropolisation, transports en commun, coopération transfrontalière, *Standortpolitik*.

## ABSTRACT

*From a conceptual perspective, a cross-border metropolitan region appears to be a paradoxical geographic object. However, the combination of borders and metropolitanisation brings public authorities to co-operate at different scales and to create metropolitan development strategies. Between France, Germany and Switzerland, the Upper Rhine region offers a regional strategy of cross-border metropolitanisation, while Basel and Strasbourg are building a cross-border extension of their tramway networks. We will address the question of the coherence of cross-border metropolitanisation projects of both scales, and suggest the limited coordination between the local and the regional levels. While these local and regional projects have some overlapping aspects, this might not be so much in terms of an integrated approach but a political one designed to distinguish them using interlocal competition based on similar cross-border and metropolitan projects.*

## KEYWORDS

*Metropolitanisation, public transportation, cross-border co-operation, Standortpolitik.*

—

## — INTRODUCTION

Alors que l'après-guerre avait vu le démantèlement des réseaux de tramways, *Straßenbahn* et autres tram-train en Europe occidentale, les projets de transports en commun sur site propre se multiplient depuis les années 1990 (Beaucire & Lebreton, 2000). Bâle en Suisse et Strasbourg en France ne sont que deux exemples de villes qui illustrent ce repli puis ce retour mais elles attirent l'attention par les similitudes de leurs projets. D'abord, les deux agglomérations construisent de façon concomitante une extension transfrontalière de leurs réseaux de tramway. La ligne 3 du réseau bâlois va rejoindre la gare de la Saint-Louis du côté français de la frontière, tandis que la ligne D du réseau strasbourgeois va rejoindre la ville allemande de Kehl au moyen d'un nouveau pont sur le Rhin (Reitel & Beyer, 2011). Bâle et Strasbourg, qui connaissent un processus de métropolisation, placent l'extension de leurs tramways au sein d'un projet de métropole de façon à résoudre des problématiques de déplacements. Par ailleurs, elles sont deux pôles urbains qui structurent l'espace transfrontalier et dont les autorités publiques sont les fers de lance d'une intense coopération transfrontalière. Les deux centralités polarisent l'espace régional du Rhin supérieur et ont une aire d'influence transfrontalière. Le caractère transfrontalier des projets d'extension de tramway concrétise-t-il une coopération réelle entre les collectivités territoriales de part et d'autre des frontières ? Ces projets s'inscrivent-ils par ailleurs dans une forme de coopération transfrontalière à plus large échelle ? De quelle nature sont leurs articulations entre le local et le régional ?

Pour introduire ces questionnements, un cadrage théorique précisera d'abord l'incidence de la frontière nationale dans le processus de métropolisation. L'étude de la stratégie régionale de métropolisation transfrontalière du Rhin supérieur permettra ensuite de développer une grille d'analyse pour comparer les projets urbains locaux. Enfin, la confrontation des projets d'extension de tramway transfrontalier à Bâle et à Strasbourg permettra d'éclairer l'articulation entre les échelles locale et régionale dans les stratégies métropolitaines transfrontalières.

## — LA MÉTROPOLISATION TRANSFRONTALIÈRE

### LA FRONTIÈRE DANS LA MÉTROPOLE

La région du Rhin supérieur est un des espaces pionniers de la coopération transfrontalière en Europe. Dès le 22 octobre 1975, l'Accord intergouvernemental de Bonn a institutionnalisé les relations locales de partenariat déjà anciennes entre la France, l'Allemagne et la Suisse (Wassenberg, 2009). Aujourd'hui, la Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur est la

structure principale de la coopération transfrontalière régionale, elle réunit les collectivités territoriales et les instances gouvernementales de l'ancienne région Alsace avec les départements du Haut et du Bas-Rhin en France, l'ouest du *Land* de Bade-Wurtemberg ainsi que la portion sud-est de Rhénanie-Palatinat en Allemagne et les cantons du nord-ouest de la Suisse (Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Jura, Argovie, Soleure). Avec une population de six millions d'habitant.e.s et une densité de 279 habitant.e.s/km<sup>2</sup>, l'espace du Rhin supérieur est organisé en un archipel de villes moyennes au cœur duquel Bâle et Strasbourg sont les deux agglomérations transfrontalières, la figure 1 illustre cette organisation spatiale.

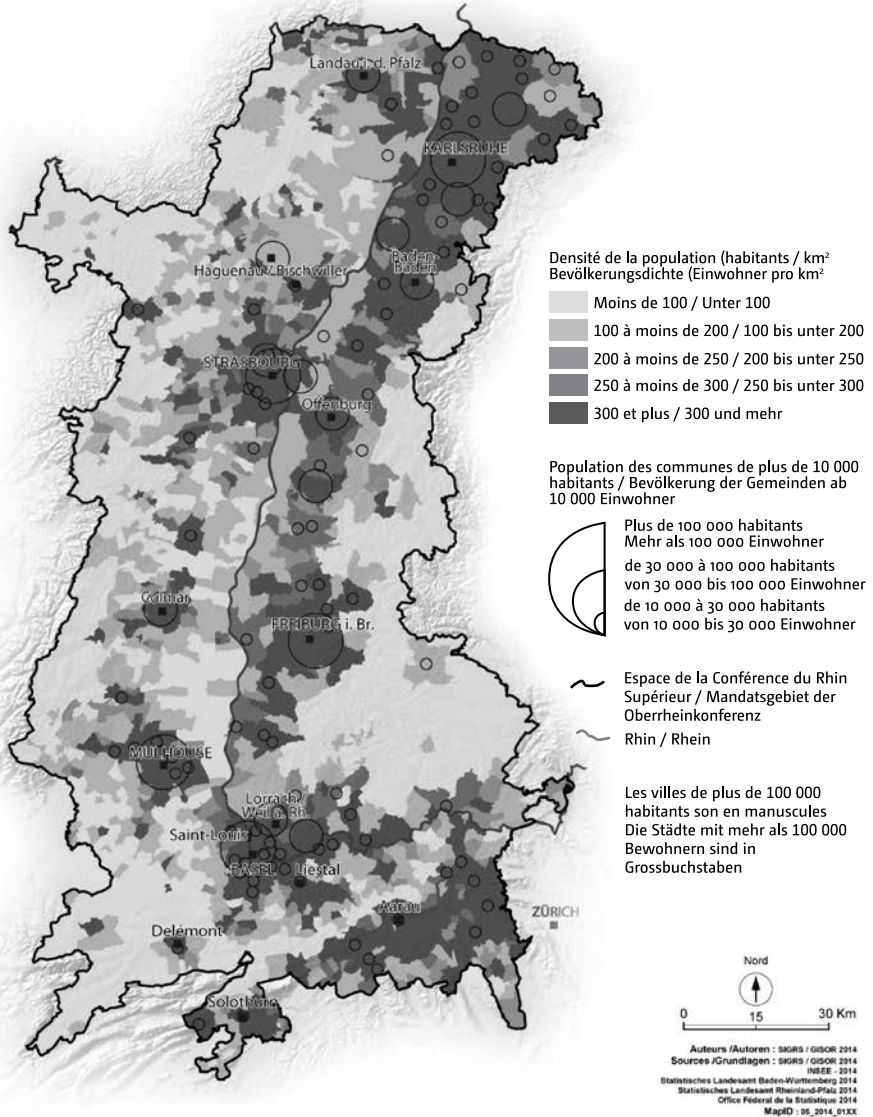
Le partenariat du Rhin supérieur a un triple rapport à la frontière. D'abord, il rassemble les collectivités territoriales de trois pays dont les stratégies s'inscrivent dans le cadre du processus de dévaluation des frontières nationales en Europe. Dans une certaine mesure, il déconstruit les concepts hérités de la définition westphalienne, tels que la frontière comme « *limite de souveraineté et de compétence territoriale d'un État* » et comme « *lieu de confrontation à l'altérité* » dans l'optique de groupes sociaux nationaux homogènes (Raffestin, 1980). Paradoxalement, il se définit pourtant par la présence des frontières d'État. Se caractérisant de « *trinational* » ou « *transfrontalier* », le Rhin supérieur devient un espace hybride où certaines pratiques et représentations sont conditionnées par les frontières, leurs différentiels et l'existence de flux spécifiques comme les flux de navetteur.rice.s (Groupe Frontière, 2004). Enfin, il révèle un processus de délimitation d'un nouvel espace et de territorialisation qui crée à son tour des frontières vers l'extérieur. Dans un contexte de recomposition des États (Brenner, 2003), la coopération transfrontalière du Rhin supérieur va de pair avec la construction d'une identité territoriale qui le distingue des régions alentours et génère de fait de nouvelles limites, voire de nouvelles frontières gestionnaires (Van Houtum, 2002).

**Conférence du Rhin Supérieur / Oberrheinkonferenz**



Densité de population des communes du Rhin Supérieur en 2011  
 Bevölkerungsdichte der Gemeinden des Oberrheins 2011

Réalisation / Erstellt: 07/2014



**Figure 1** : Carte des densités de population des communes du Rhin Supérieur en 2011  
 (Source : SIGRS, 2014)

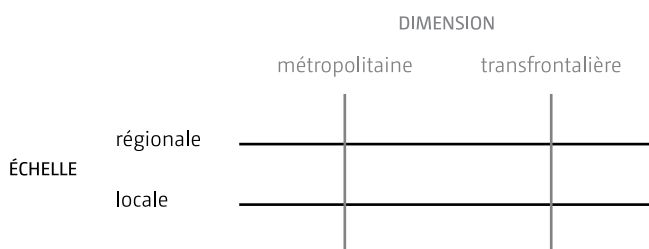
La littérature des *Border Studies* s'accorde à définir la frontière comme « *un objet spatial et social* » dans la formulation de David Newman (2003). Elle conditionne d'une part l'espace par l'aménagement frontalier et les pratiques spatiales qui s'y jouent et, d'autre part, les représentations politiques et culturelles. Même dans un contexte d'ouverture au monde et d'eupéanisation, les frontières internes de l'Union européenne n'échappent pas aux processus constants d'ouverture mais aussi de fermeture. L'Union européenne a certes activement porté les processus de dévaluation de la frontière, ou *debordering*. Mais elle a également connu des processus de réévaluation de la frontière, *rebordering*, et même de création de la frontière, *bordering* jusque dans son histoire récente (Van Houtum & Van Naerssen, 2002). La frontière est donc une limite signifiante qui par ses fonctions d'interface et de filtrage, peut s'avérer couture (Courlet, 1988), articulation (Raffestin, 1980) ou ressource (Sohn, 2014) dans l'espace mais qui conserve une propriété de séparation. La géographe Christiane Arbaret-Schulz propose une acception spatiale et géographique de la frontière en affirmant qu'elle « *met de la distance là où il y a de la proximité* » (2008). Cette définition topologique ouvre des possibilités analytiques pour la compréhension des effets de la frontière à l'échelle de la région, de la ville voire du quartier urbain.

En contexte d'urbanisation, la frontière a des traductions spatiales fortes (Reitel *et al.*, 2002) qui peuvent aller à l'encontre ou en faveur des processus d'agglomération. Théoriquement, elle semble interposer une discontinuité morphologique et fonctionnelle : à la fois à la continuité du bâti des aires urbaines morphologiques, et aussi à la continuité des activités, des flux, des interdépendances. Combinant schématiquement la frontière qui sépare et la métropole qui concentre, la région métropolitaine transfrontalière se dessine comme un objet géographique paradoxal. La littérature et les cas d'études permettent néanmoins de nuancer cette opposition. Une telle région métropolitaine transfrontalière se conçoit comme un espace structuré par des configurations urbaines dont les fonctions métropolitaines structurent de vastes espaces de part et d'autre d'une frontière nationale (Sohn, 2014). La métropolisation est ici pensée non dans un cadre national mais dans un cadre transfrontalier qui est donc local mais aussi international. Jouent à la fois un « *processus de concentration des hommes et des activités* » (Bassand, Joye & Leresche, 1995), une spécialisation fonctionnelle par versant national et un rayonnement à une échelle plus large grâce à sa composante internationale. Malgré ce paradoxe entre séparation et concentration, l'existence de métropoles transfrontalières est avérée. Le projet de recherche européen ESPON intitulé METROBORDER définit des régions métropolitaines polycentriques transfrontalières et en identifie 11 en Europe (Chilla, 2011). Parmi les

11 régions métropolitaines polycentriques transfrontalières, est cité notre cas d'étude, le Rhin supérieur.

## ARTICULATION DES ÉCHELLES

Les régions métropolitaines transfrontalières sont des objets géographiques qui ont des dimensions transversales, métropolitaines et transfrontalières, et qui se reconnaissent à l'échelle locale par leur centre, le pôle métropolitain où sont concentrées les fonctions métropolitaines et à l'échelle régionale par de vastes espaces qui sont structurés par ces flux et interdépendances, l'aire métropolitaine (Moullé & Reitel, 2014).



**Figure 2** : Articulation des échelles dans les stratégies métropolitaines transfrontalières

Dans le Rhin supérieur, plusieurs entités se réclament d'une double dimension métropolitaine et transfrontalière. On en retiendra trois qui présentent des caractéristiques communes (actualité, métropolitain et transfrontalier) permettant un regard croisé :

- Le Rhin supérieur dans son ensemble a une ambition métropolitaine. Faisant suite à la stratégie d'aménagement pour le Rhin supérieur de 1999 qui définit un réseau urbain polycentrique, la déclaration commune du 11<sup>ème</sup> Congrès tripartite a affirmé en 2008 sa stratégie de « Région métropolitaine trinationale » ;
- L'Eurodistrict trinational de Bâle s'appuie sur la qualité de Bâle comme métropole de rang international (Halbert, Cicille & Rozenblat, 2012) et a le soutien de ses membres français, allemands et suisses ainsi que d'acteurs publics ou privés (*Regio Basiliensis*, *Metropolitankonferenz Basel*, IBA Basel 2020, Metrobasel) ;
- Dans le cas strasbourgeois, ce n'est pas l'Eurodistrict Strasbourg Ortenau qui se prétend métropole transfrontalière mais la collectivité locale de Strasbourg même. Depuis la loi MAPTAM de 2014 en France, l'Eurométropole de Strasbourg affiche ses ambitions jusque dans son nom.

A l'échelle des projets, deux entités locales s'affirment comme centralités métropolitaines transfrontalières et une entité suprarégionale s'affirme comme région métropolitaine transfrontalière plus large.

Dans ce contexte, on s'interroge sur l'articulation des deux échelles. Comment leur stratégie de métropolisation gère l'effet frontière ? Quelles interactions existe-t-il entre échelles locale et régionale ? Dans une approche fonctionnelle, les pôles transfrontaliers de Strasbourg et Bâle structurent chacun une aire d'influence plus modeste que le Rhin supérieur, où d'autres villes (Karlsruhe, Freiburg, Mulhouse, Colmar) participent à un archipel urbain complexe (Reitel, 2014). Mais dans une approche politique, les projets métropolitains transfrontaliers locaux s'articulent-ils avec l'échelle régionale ? Les extensions transfrontalières des tramways de Bâle et Strasbourg s'inscrivent-ils dans la stratégie de la Région métropolitaine trinationale du Rhin supérieur ?

Les interactions et les relations entre les Etats et leurs métropoles ont été étudiées sous plusieurs angles. Qu'ils soient politiques ou géographiques, les mécanismes d'interdépendance entre les Etats et les métropoles se sont généralisés (Jouve & Lefèvre, 2004). Les Etats ont besoin des métropoles qui par leurs poids démographique, économique, normatif, leur capacité d'innovation et leur force créative agissent comme des vitrines nationales et comme des portes d'entrée au réseau mondialisé. Parallèlement, les métropoles ont besoin des ressources des Etats dans leur développement. Le niveau national possède en effet des ressources législatives, symboliques et financières qui sont nécessaires à la définition des statuts et compétences des métropoles ou au financement d'infrastructures majeures que les métropoles seules peuvent difficilement financer. Dans cette instrumentalisation réciproque des ressources entre Etats et métropoles, les jeux de pouvoir relèvent de la complémentarité (Reitel, 2012). Si on connaît les relations entre Etats et métropoles, qu'en est-il de la relation entre un aménagement métropolitain local et la stratégie métropolitaine régionale ?

Par l'analyse de la stratégie métropolitaine du Rhin supérieur et la comparaison avec les projets d'extension transfrontalière de tramway à Bâle et Strasbourg, on vérifiera l'hypothèse selon laquelle les projets locaux de métropolisation transfrontalière et la stratégie régionale sont dans une même forme d'instrumentalisation réciproque. Une méthodologie comparative est proposée ici pour interroger l'adéquation entre les stratégies politiques de métropolisation à l'échelle régionale et locale. Dans une analyse *top-down*, la stratégie métropolitaine régionale sert de grille de lecture des projets urbains locaux. Cette analyse repose, d'une part, sur la lecture des documents officiels et la



reconstitution des chroniques d'évènements et, d'autre part, sur 16 entretiens réalisés en octobre 2015 dans le cadre d'un projet de recherche de mobilité internationale itinérante.

## — STRATÉGIE RÉGIONALE DE MÉTROPOLISATION TRANSFRONTALIÈRE

### LE RÉSEAU URBAIN : STRUCTURATION D'UNE COHÉRENCE TRANSFRONTALIÈRE ?

En accord avec ses objectifs d'aménagement du territoire concerté, la Conférence du Rhin développe un système commun d'observation du territoire de l'espace du Rhin supérieur, le Système d'Information Géographique du Rhin supérieur (SIGRS). La figure 1 est une réalisation du SIGRS qui représente la population des villes principales et les densités de population sur l'ensemble du territoire du Rhin supérieur sur la base d'un maillage local. Cette carte met en valeur la forte occupation et urbanisation de l'axe nord-sud le long de la vallée du Rhin.

En outre, la représentation cartographique choisit d'effacer les frontières nationales au profit d'une vision transfrontalière où les données affichées s'arrêtent aux frontières externes de la région du Rhin supérieur. Par conséquent, la carte du SIGRS remplit un double objectif : un objectif géographique qui décrit et précise la connaissance du territoire, et un objectif politique implicite qui, en affichant l'unité et la cohérence d'un territoire, fait la promotion de la coopération transfrontalière.

Ce double arbitrage cartographique transmet le message d'une région transfrontalière fortement urbanisée et intégrée fonctionnellement et institutionnellement. Il reflète l'ambition métropolitaine transfrontalière que défend la région du Rhin supérieur.

### LA RÉGION MÉTROPOLITAINE TRINATIONALE DU RHIN SUPÉRIEUR

La Conférence du Rhin supérieur s'est engagée dans une stratégie officielle intitulée « *Région métropolitaine trinationale du Rhin supérieur – Trinationale Metropolregion Oberrhein (RMT-TMO)* ». Celle-ci a été confortée par l'accord intergouvernemental d'Offenburg entre la France, l'Allemagne et la Suisse le 9 décembre 2010. Elaborée sur le temps long avec de premières réflexions et concertations en 2006, cette stratégie a fait l'objet de partenariats politiques, populaires et académiques de sorte que ses documents programmatiques finaux reprennent de façon rigoureuse et non-équivoque la définition de la métropole qui fait consensus dans la littérature allemande de géographie économique. La RMT-TMO ambitionne de faire reposer son développement sur le renforcement de cinq potentiels endogènes :

*« Les experts ont défini cinq conditions pour qu'un territoire soit reconnu région métropolitaine. Le Rhin supérieur les remplit toutes :*

- 1. Fonction politique et économique centrale*
- 2. Fonction d'innovation et de compétition*
- 3. Fonction de passerelle*
- 4. Fonction de symbole*
- 5. Politique, économie, recherche et citoyens poursuivent le même objectif ! »<sup>1</sup>*

Bien que les auteurs ne soient pas cités, transparaissent clairement dans cette affirmation les quatre domaines de fonctions stratégiques des régions métropolitaines identifiés et définis par Rainer Danielzyk et Hans-Heinrich Blotevogel :

- « Innovations- und Wettbewerbsfunktion ». Les activités économiques, sociales ou culturelles à hautes valeurs ajoutées ont une fonction d'innovation et de compétition dans l'économie de la connaissance ;
- « Entscheidungs- und Kontrollfunktion ». Les centres de commandement de la vie économique et politique internationale et mondiale ont une fonction de décision et de contrôle ;
- « Gatewayfunktion ». Le rôle de nœud dans les réseaux internationaux et mondiaux de transport et de communication ont une fonction de passerelle, de porte d'entrée ;
- « Symbolfunktion ». La production et la diffusion de normes, de signes, d'exemples, de modes et d'autres supports normatifs signifiants ont une fonction symbolique. (2009)

A ces quatre domaines de fonctions, la RMT-TMO ajoute une cinquième condition qui relève plus du processus que du constat : la coopération de différents cercles sociétaux. Ce faisant, elle dicte une méthode de travail basée sur la mise en réseau des acteurs régionaux de façon multi-niveaux et transversale. En effet, elle affirme poursuivre :

*« [...] l'objectif de développer le potentiel économique, social et environnemental du territoire du Rhin supérieur et de le promouvoir au niveau européen, grâce au renforcement de la coopération entre les acteurs du monde de la science, de l'économie, de la politique et de la société civile »<sup>2</sup>*

---

**1** Dépliant promotionnel de la Conférence du Rhin supérieur, intitulé « La Région Métropolitaine Trinationale du Rhin supérieur », non daté mais estimé à 2008 puisqu'il a servi de support promotionnel à la consultation avant la publication du Livre vert sur la cohésion territoriale de la Commission européenne le 6 octobre 2008.

**2** Conférence du Rhin supérieur (2010). *Un modèle pour l'Europe, la Région Métropolitaine Trinationale du Rhin supérieur*. (brochure promotionnelle).

Ces cinq points vont servir de grille de lecture analytique pour mettre en parallèle les projets de soutien à la métropolisation transfrontalière à l'échelle régionale et locale et ainsi interroger l'inscription des projets urbains dans la stratégie régionale.

## — PROJETS URBAINS DE MÉTROPOLISATION TRANSFRONTALIÈRE

Les transports en commun sont un domaine d'intervention urbaine propice à l'étude métropolitaine car leur planification conjugue à la fois des besoins fonctionnels de mobilité et la mise en œuvre d'un programme politique (Beaucire & Lebreton, 2000). Les deux projets d'extension transfrontalière des tramways bâlois et strasbourgeois ont été sélectionnés comme cas d'étude pour leur très forte comparabilité. Au-delà de leur frappante concomitance, ils présentent tous deux une dimension urbaine et une dimension transfrontalière qui résonne avec la stratégie régionale de RMT-TMO.

### TRAMWAY BALOIS VERS SAINT-LOUIS



Figure 3 : Plan de l'extension de la ligne 3 de Bâle vers Saint-Louis (Source : IBA Basel 2020)

Le tracé du futur tramway relie le centre-ville de Bâle au sud à la gare de Saint-Louis au nord. Alors qu'aujourd'hui le tramway s'arrête juste en amont de la frontière, la ligne se poursuivra dans la continuité au-delà du territoire suisse remplaçant les actuelles lignes de bus mais en évitant le centre-ville de Saint-Louis. 3,3 km de lignes supplémentaires dont 2,8 en territoire français sont en construction, de même que cinq nouvelles stations dont quatre en territoire français qui desserviront des quartiers résidentiels et périphériques. L'inauguration et la mise en service sont prévues pour 2017 et un prolongement est déjà envisagé à terme vers l'*EuroAirport Basel Mulhouse Freiburg*, un aéroport binational implanté en territoire français mais raccordé au territoire suisse. L'extension vise par conséquent le raccordement des nœuds principaux de transports, tout en protégeant les commerces français de la concurrence bâloise. Malgré plusieurs potentiels de développement sur le territoire français, le premier objectif est de desservir les quartiers résidentiels périphériques français et de rabattre les flux vers le rail par la liaison avec la gare de Saint-Louis et vers l'aéroport. L'enjeu est de désengorger l'entrée d'agglomération qu'empruntent quotidiennement 30.000 travailleur.se.s frontalier.ère.s, dont 80% en véhicule individuel motorisé, pour se rendre dans les cantons de Bâle-Ville et Bâle-Campagne (INSEE, 2016). Par suite, l'extension du tramway acte l'expansion transfrontalière de l'aire fonctionnelle et participe à renforcer la centralité bâloise de l'agglomération.

Le projet n'est pas nouveau côté suisse. La ligne de tramway existait avant la seconde guerre mondiale et une votation s'est exprimée pour le maintien du réseau de tramway à Bâle en 1970 (Jemelin & Kaufmann, 2008). Dans les années 2000, les autorités bâloises, avec l'aide de la Confédération helvétique, ont décidé de restructurer leur réseau de tramway. Le nouveau projet de territoire confédéral voté en 2012 prolonge la politique des agglomérations en reconnaissant un espace métropolitain transfrontalier à Bâle. Il prévoit des possibilités d'investissement pour des infrastructures et aménagements sur les territoires voisins. Défendu de longue date par l'association de promotion transfrontalière *Regio Basiliensis*, porté par *Agglo Programm Basel*, le projet « Tramnetz 2020 » a sur cette base permis d'assurer un cofinancement de la Confédération helvétique à la hauteur de 40%. Cet apport a été décisif face aux 60% apportés par les partenaires français (Etat, Alsace, Haut-Rhin, Communauté de Communes des Trois Frontières, Saint-Louis). En outre, les études, la coordination et les travaux sont soutenus par des financements européens dans le cadre des programmes successifs de coopération territoriale transfrontalière INTERREG. Cela a permis l'accomplissement d'un premier projet d'extension de tramway transfrontalier, la ligne 8 prolongée vers Weil am Rhein en Allemagne. Bien que le développement du transport public ait donc

été porté par Bâle, l'agglomération a dû négocier le tracé et le financement avec les autorités françaises qui planifient majoritairement le projet urbain et conservent la maîtrise d'ouvrage.

Par ailleurs, le projet a été retenu pour être labellisé *IBA Basel 2020*. Une Internationale Bauausstellung, ou exposition internationale d'architecture, est un dispositif de développement du territoire avec un cadre spatio-temporel strict et une démarche *bottum-up* et participative, qui conjugue aménagement du territoire, excellence architecturale, innovation, et événement artistique (Lecroart, Palisse & Beltrando, 2009). Depuis la première IBA en 1901, les expériences de Hambourg, Berlin, *Emscher Park* ont imposé cet outil dans le développement territorial allemand. Menée par des grandes agglomérations pour structurer leur espace dans le cadre d'une démarche d'innovation et de mise en valeur internationale, l'IBA a définitivement une dimension métropolitaine. Malgré cette référence à l'aménagement allemand, le concept d'IBA jouit d'une renommée internationale et s'exporte progressivement. L'*IBA Basel 2020* est la première expérience menée sur un territoire transfrontalier et porté par une structure de coopération transfrontalière. L'Eurodistrict trinational de Bâle a mis sur pied cette initiative avec ses partenaires français, suisses et allemands et a créé sa succursale, le Bureau IBA, pour la mise en œuvre. Dans ce contexte, ce qui n'était qu'un projet de transport structurant la relation centre-périphérie, acquiert une dimension innovante, participative et symbolique et par conséquent une dimension métropolitaine.

### **PONT SUR LE RHIN ENTRE STRASBOURG ET KEHL**

A Strasbourg, l'extension du tramway avec trois stations en France et trois stations en Allemagne s'accompagne de la construction d'un pont sur le Rhin. L'objectif est de raccorder les deux réseaux de transports en commun de Strasbourg d'une part et de Kehl d'autre part qui forme une « *structure double et interreliée* » (Reitel & Beyer, 2011). Le pont sera composé d'une voie de mobilité douce et d'une double voie pour que le tramway circule à double sens. Dans une première phase, le tramway n'accomplira que 300 mètres en territoire allemand pour desservir la gare de Kehl, puis dans une deuxième phase, prolongera son trajet jusque dans le centre ville commerçant de Kehl sur un kilomètre. Pour la ville allemande, le but est de conforter l'attractivité et la vitalité de ses commerces de centre-ville à destination des consommateurs et visiteur.se.s strasbourgeois.es qui composent déjà la majorité de la clientèle. Le financement du tramway est partagé entre les partenaires des versants français et allemands en proportion de la longueur du tracé sur chaque territoire (73% pour les partenaires français, 27% pour les partenaires allemands). En revanche, le financement du pont est paritaire mais la maî-

trise d'ouvrage est assurée par la ville de Kehl. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) y réalise également un investissement européen majeur à travers un projet INTERREG.

Le tramway et même le pont ne sont en fait que deux éléments d'un projet beaucoup plus vaste de la Ville et Eurométropole de Strasbourg. Porté par les décideurs politiques, le « projet Deux-Rives » est une opération de large envergure qui prévoit un développement urbain sur 250 hectares par zonage partant du cœur de Strasbourg et allant jusque sur le versant allemand du Rhin. Grâce à la rénovation urbaine, à la mise en valeur du bâti industriel, à la réhabilitation de friches portuaires, à l'aménagement de nouveaux quartiers, il s'agit en définitive de la fabrication d'un véritable morceau de ville. L'accroissement démographique et la densification induits alimentent pour l'agglomération strasbourgeoise des arguments classiques de la définition traditionnelle de la métropole comme très grande ville. La ligne de tramway est finalement un service de ligne structurante pour les nouveaux quartiers de la métropole des Deux-Rives. Elle participe d'une extension urbaine ambitieuse mais classique qui répond aux standards de l'aménagement contemporain.

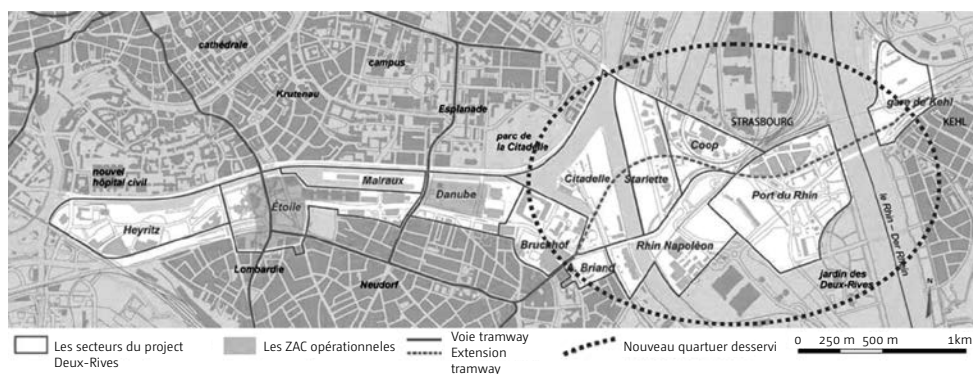


Figure 4 : Périmètre et zonage du projet Deux-Rives (Source : Ville et Eurométropole de Strasbourg)

Cependant, le choix du nom de l'opération « *projet Deux-Rives* » lui confère un caractère européen et transfrontalier, alors que seule une mineure portion à l'est est dans les faits frontalière. Relier Strasbourg, capitale européenne et ville frontalière, au pôle secondaire de l'aire urbaine transfrontalière, Kehl en Allemagne, qui plus est en surmontant l'obstacle naturel et historique que représente le Rhin, participe d'un *storytelling* européen. La sémantique employée met en scène le projet d'aménagement dans une narration urbaine et

politique. Elle est le prolongement de la communication déjà amorcée autour du « *jardin des deux rives* », un parc aménagé de chaque côté du fleuve frontière. Celui-ci relie la ville française à la ville allemande par une passerelle piétonne signée par l'architecte Marc Mimram et flanquée d'une statue représentant la fraternité. La passerelle avait accueilli la rencontre entre la Chancelière Angela Merkel et le Président Nicolas Sarkozy lors du sommet de l'OTAN en 2009. De même, l'inauguration du tramway est prévue pour les 29-30 avril 2017 en présence des chefs de Etat français et allemande. L'ouverture d'un nouveau pont sur le Rhin est investie de la forte charge symbolique de la relation franco-allemande car il crée un lien fixe entre les deux Etats, illustrant le rapprochement des deux Etats.

D'ailleurs, le fonctionnel semble s'effacer devant le symbolique lorsque l'on décrit la succession sur 500 mètres du Rhin de quatre ponts, avec du nord au sud :

- Un pont ferroviaire à double voie qui relie la gare centrale de Strasbourg et la gare de Kehl selon un cadencement de 20 minutes ;
- Les arches portantes du nouveau pont pour le passage de l'extension de la ligne D du tramway qui ont été mises en place en 2015 ;
- Un pont routier, le pont de l'Europe, qui offre deux fois deux voies et deux trottoirs. Il est emprunté par la ligne de bus 21 qui prolonge l'actuelle ligne D du tramway par-delà la frontière et qui poursuit vers la gare de Kehl et la place centrale de la ville ;
- La passerelle de mobilité douce qui fait la jonction entre parties française et allemande du jardin des deux rives au moyen d'un double tablier.

Construire un nouveau pont sur le Rhin et utiliser une appellation connotée, comme une marque d'un branding européen, sont donc deux choix politiques qui donnent un nouveau sens à la frontière (Reitel & Moullé, 2015) et ajoutent délibérément une optique symbolique et européenne.

## — REGARD CROISÉ

Un regard croisé des cas d'étude par échelle est résumée dans le tableau suivant :

RMT-TMO	Bâle - Saint-Louis	Pont Strasbourg - Kehl
Fonction politique et économique centrale		
Fonction d'innovation et de compétition	Montage innovant grâce à l'IBA : appel à projet, expertise et accompagnement transfrontalier	Démarches participatives Architecture HQE
Fonction de passerelle	Projet de transport local favorisant l'intermodalité Desserte des périphéries et infrastructures	Projet urbain et de rénovation urbaine Fabrique d'un véritable morceau de ville
Fonction de symbole	Référence à l'aménagement allemand Norme d'excellence internationale en urbanisme et architecture	<i>Branding</i> européen Symbolique franco-allemande et transfrontalière
Mise en réseau	Financement multipartenarial et multiniveau Expertise en triple hélice (entreprises, pouvoirs publics et monde universitaire) Pilotage local	Financement multipartenarial et multiniveau Pilotage local

**Tableau 1** : Comparaison des projets locaux d'extension transfrontalière de tramway à la stratégie régionale de métropolisation transfrontalière du Rhin supérieur

Les projets locaux de Bâle et Strasbourg présentent des différences substantielles, en particulier concernant les caractéristiques des espaces connectés, les argumentaires et la communication déployés, le dispositif de gouvernance entre les deux versants et les montages de répartition financière. Pour autant, les caractéristiques communes sont nombreuses. Les objectifs en termes de transport sont triples : « *prolongement d'une ligne préexistante, interconnexion directe entre pôles, rabattement vers les lignes à forte fréquence* » (Reitel & Beyer, 2011). Il s'agit dans les deux cas de :

- projets concomitants ;
- du même mode de transport, le tramway ;
- d'extension d'un réseau existant ;
- de tracé qui traverse la frontière nationale ;
- d'un projet inscrit dans une opération plus vaste ;
- d'une recherche d'excellence et d'innovation ;
- d'un projet qui fait l'objet d'une communication publique et
- d'un montage financier et opérationnel multi-partenarial et multi-niveau.



Parmi ces caractéristiques communes, certaines relèvent simplement du choix méthodologique de cas d'études comparables. D'autres cependant, reprennent les standards contemporains de l'urbanisme tout à fait répandus dans les projets urbains en Europe occidentale et semblent être une déclinaison de la même recette et des mêmes ressorts. Les similitudes tenant des caractéristiques transfrontalières et d'inscription dans un discours d'innovation sont, elles, le fait d'une stratégie métropolitaine. La frontière joue comme un avantage de localisation (Harvey, 2001) et confère aux projets une dimension internationale qui permet d'accéder à un rayonnement supérieur.

*« Si les premiers projets de transport (gares et aéroport) s'inscrivaient dans une forte logique interétatique, l'évolution des relations frontalières leur donne aujourd'hui un caractère nettement transfrontalier. L'échelle de référence passe par des acteurs et des réalisations plus locales, mais pour mieux projeter la ville sur la scène internationale. » (Beyer, 2007)*

L'inscription dans des opérations de large envergure alimente un discours sur la dynamique des politiques urbaines et permet aux projets de bénéficier de qualificatifs normatifs de modernité et d'innovation. L'IBA Basel 2020 et le « *Projet Deux-Rives* » sont des « *dispositifs innovants ou expérimentaux qui donnent une plus grande légitimité à des projets urbains transfrontaliers, désormais assumés et revendiqués* » (Reitel & Beyer, 2011). Les projets d'extension de tramway à Bâle et Strasbourg participent donc bien d'une stratégie métropolitaine transfrontalière locale.

En revanche, ces similitudes interrogent quant à une éventuelle stratégie coordonnée. A la lumière de cette étude, les projets locaux ne semblent pourtant pas s'inscrire dans la stratégie régionale. A l'échelle régionale, le Rhin supérieur présente une stratégie conceptuelle, qui repose sur des références théoriques et un discours politique de cohérence territoriale et de mise en réseau. A l'échelle locale, les projets urbains d'extension de tramway participent aux politiques de métropolisation transfrontalière et d'affirmation du rôle de centralité que jouent Bâle et Strasbourg. Dans cette étude, les stratégies locales et la stratégie régionale étudiées apparaissent donc comme indépendantes. La gestion de l'effet frontière dans le processus de métropolisation passe à chaque fois par le réseau mais de façons différentes selon l'échelle. La région mise sur le réseau d'acteurs, quand les villes misent sur le réseau de transport. En termes géographiques, les deux stratégies politiques semblent gérer de deux façons sensiblement identiques l'opposition entre distance et proximité qui caractérise la métropolisation transfrontalière :

« *Le réseau est un objet géographique qui met de la proximité là où il y a de la distance ; la frontière est un objet géographique qui met de la distance là où il y a de la proximité.* » (Arbaret-Schulz, 2008)

## — CONCLUSION

Les projets locaux de Bâle et Strasbourg ressortent de cette étude comme faisant partie de stratégies métropolitaines locales - et non régionale - où la frontière est un avantage de localisation et le transport un recours classique de mise en réseau.

Ainsi, il conviendrait de vérifier pourquoi les stratégies de Bâle et Strasbourg sont si similaires et quelle influence existe avec la stratégie régionale. Les similitudes des deux projets ne semblent pas provenir d'une concertation entre les deux villes mais de logiques d'affirmation propre de chacune des centralités. Chaque ville mènerait sa propre *Standortpolitik* (Brenner, 2003) et utiliserait les outils et ressorts du développement urbain et du marketing territorial pour se distinguer et valoriser son territoire dans une compétition interlocale et internationale. On peut supposer que la stratégie régionale du Rhin supérieur relève d'une même logique mais à une échelle supérieure. Dans une organisation décentralisée, les collectivités territoriales semblent s'engager dans des coopérations métropolitaines de voisinage et des partenariats multiscalaires pour mettre en œuvre des politiques de développement territorial en phase avec l'économie de marché et tournées vers l'attraction de capitaux. Ces remarques conclusives nécessitent d'être plus profondément investiguées et les travaux de thèse sur la construction des régions métropolitaines en Europe occidentale d'où est tiré cet article devront s'y atteler.

## — BIBLIOGRAPHIE

- Arbaret-Schulz, C. (2008).** La Question du continu et du discontinu au contact de la dimension technique des sociétés. In : A. Frédéric & A. Génin (dir.) (2008), *Continu et discontinu dans l'espace géographique* (p. 409-416). Tours : Presses universitaires François-Rabelais.
- Bassand, M., Joye, D. & Leresche J.-P. (1995).** Les Enjeux de la métropolisation. In : J.-P. Leresche, D. Joye, & M. Bassand (dir.) (1995). *Métropolisations. Interdépendances mondiales et implications lémaniques* (p. 1-15). Genève : Editions Georg.
- Beaucire, F. & Lebreton, J. (2000).** *Transports publics et gouvernance urbaine*. Paris : Editions Milan.
- Beyer, A. (2007).** Nœuds de transport et frontières. L'invention de la métropole bâloise, *Annales de géographie*, 5 (n° 657), p. 451-469. [www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2007-5-page-451.htm](http://www.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2007-5-page-451.htm)
- Bourdeau-Lepage, L., Gaschet, F., Lacour, C. & Puissant, S. (2012).** Métropolisation, le triomphe des processus agglomératifs. In : L. Bourdeau-Lepage (éd.). *Regards sur la ville* (p. 7-34). Paris : Anthropos.
- Brenner, N. (2003).** Standortpolitik, State Rescaling and the New Metropolitan Governance in Western Europe. *disP - The Planning Review*, Volume 39 (Issue 152), p. 15-25.
- Chilla, T. (coord.) (2010),** *METROBORDER Cross-border Polycentric Metropolitan Regions*. Luxembourg: EPSON & Université de Luxembourg.
- Courlet, C. (1988).** La frontière : couture ou coupure ? Approches de théorie économique. *Economie & Humanisme*, 301, p. 5-12.
- Danielzyk, R. & Blotevogel, H.-H. (2009).** Leistungen und Funktionen von Metropolregionen. In : J. Knieling (éd.), *Metropolregionen und Raumentwicklung*, Teil 3: Metropolregionen. Innovation, Wettbewerb, Handlungsfähigkeit (p.22-29). Hannover: Verlag der ARL.
- Dolez, B. & Paris, D. (dir.) (2004).** *Métropoles en construction : territoires, politiques et processus*. Paris : L'Harmattan.
- Groupe Frontière (2004).** La Frontière, un objet spatial en mutation, *EspacesTemps.net*, Travaux. <http://www.espacestemp.net/articles/la-frontiere-un-objet-spatial-en-mutation/>
- Halbert, L., Cicille, P. & Rozenblat, C. (2012).** *Quelles métropoles en Europe? Des villes en réseau* (DATAR, Travaux n°16). Paris : La Documentation française.
- Harvey, D. (2001).** *Spaces of Capital: Towards a Critical Geography*. Oxford, Blackwell.
- Hoffmann-Martinot, V. & Sellers, J. (2007).** *Politique et métropole: une comparaison internationale*. Paris : CNRS éditions.

INSEE (2016). 160 000 travailleurs frontaliers en ACAL. *INSEE Analyses ACAL*, 3, (février 2016).

Jemelin, C. & Kaufmann, V. (2008). Le maintien du tramway envers et contre tout : Politique des transports et démocratie directe à Bâle. *Flux*, 2, p. 92-107.

Lecroart, P., Palisse, J.-P. & Beltrando Y. (2009). Initier des projets métropolitains: l'IBA, une pratique féconde. *Note rapide Territoires*, 478 (juin).

Le Galès, P. (2011). *Le Retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance* (2<sup>ème</sup> édition). Paris : Presses de Sciences Po.

Moullé, F. & Reitel, B. (2014). A continuously ambivalent border. Building cooperation strategies in the cross-border Metropolises of Basel and Geneva. In : Dominguez L., Pires I (éd.), *Cross-border cooperation structures in Europe. Learning from the Past, Looking for the future* (p. 193-211). Bruxelles: Peter Lang.

Newman, D. (2003). On borders and power: A theoretical framework. *Journal of Borderlands Studies*, 18 (Issue 1), p. 13-25.

Raffestin, C. (1980). *Pour une Géographie du pouvoir*. Paris : librairies techniques.

Reitel B., Zander P., Piermay J.-L., Renard J.-P. (coord.) (2002). *Villes et Frontières*. Paris : Economica- Anthropos.

Reitel, B. & Beyer, A. (2011). Les Systèmes de transports publics comme mesure de l'intégration transfrontalière. *Géo-Regards*, 4, p. 77-94.

Reitel, B. (2012). Visions européennes de la métropolisation : concepts globaux, enjeux et politiques nationales. *Bulletin de l'Association de Géographes Français : Géographies*, 89<sup>e</sup>, p. 503-511.

Reitel, B. (2014). Le polycentrisme comme élément de cohérence d'une région transfrontalière. Les villes, des collectivités territoriales structurantes du Rhin supérieur, In : J. Beck & B. Wassenberg (dir), *Construire des ponts à travers les frontières : vers une cohésion territoriale en Europe ?* (p. 205-227). Stuttgart : Steiner Verlag.

Reitel, B. & Moullé, F. (2015). La Resémantisation de la ligne frontière dans des régions métropolitaines transfrontalières : le Jardin des 2 Rives à Strasbourg et la place Jacques Delors à Lille. *Belgeo*, 2. <http://belgeo.revues.org/16527>

Sohn, C. (2014). The Border as a Resource in the Global Urban Space: A Contribution to the Cross-Border Metropolis Hypothesis. *International Journal of Urban and Regional Research*. 38, p. 1697-1711.

Van Houtum, H. & Van Naerssen, T. (2002). Bordering, Ordering, and Othering. *Journal of Economic and Social Geography (TESG)*, 93/2, pp.125-36.

Wassenberg, B. (2009). Qu'est-ce qui motive la coopération transfrontalière dans l'espace franco-germano-suisse? Approche historique. In : B. Wassenberg (dir.), *Vivre et penser la coopération transfrontalière (Volume I) : les régions frontalières françaises* (p. 95-117). Stuttgart : Steiner Verlag.