« L'Europe fait la grande vitesse, la grande vitesse fait l'Europe » : l'influence européenne sur le développement de la grande vitesse espagnole

« Europe makes high-speed rail, high-speed rail makes Europe »: the European influence on the development of the Spanish high-speed rail

« Europa schafft Hochgeschwindigkeit – Hochgeschwindigkeit erschafft Europa » : der Europäische Einfluss in der Entwicklung der Spanischen Hochgeschwindigkeitsstrecke

Ander Audikana

Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/rge/5533>

ISSN: 2108-6478

Publisher

Association des géographes de l'Est

Printed version

Date of publication: 1 October 2015

ISSN: 0035-3213

Electronic reference

Ander Audikana, « « L'Europe fait la grande vitesse, la grande vitesse fait l'Europe » : l'influence européenne sur le développement de la grande vitesse espagnole », *Revue Géographique de l'Est* [Online], vol.55 / n°3-4 | 2015, Online since 11 October 2015, connection on 08 September 2020. URL : <http://journals.openedition.org/rge/5533>

This text was automatically generated on 8 September 2020.

Tous droits réservés

« L'Europe fait la grande vitesse, la grande vitesse fait l'Europe » : l'influence européenne sur le développement de la grande vitesse espagnole

« Europe makes high-speed rail, high-speed rail makes Europe »: the European influence on the development of the Spanish high-speed rail

« Europa schafft Hochgeschwindigkeit – Hochgeschwindigkeit erschafft Europa » : der Europäische Einfluss in der Entwicklung der Spanischen Hochgeschwindigkeitsstrecke

Ander Audikana

I. Introduction

- 1 En décembre 2010, avec la mise en service de la première phase de la ligne à grande vitesse (GV) du Lévante, l'Espagne est devenue le pays avec le réseau à GV le plus étendu en Europe¹. Cette circonstance est le résultat de la politique ferroviaire adoptée par les différents gouvernements espagnols au cours des vingt-cinq dernières années et du rôle que cette politique publique (*policy*) a joué au sein de la vie politique (*politics*) du pays (Audikana, 2012). La politique de la GV, qui a fait l'objet d'un grand consensus jusqu'à une époque récente, a eu une présence très importante au sein des différents espaces politiques (sphère gouvernementale, Parlement, moyens de communication, partis politiques, arènes territoriales).
- 2 Le cadre européen joue un rôle fondamental dans le processus d'élaboration et de développement de la politique de la GV espagnole. La genèse de la GV en Espagne, par exemple, avec la construction et la postérieure mise en service de la ligne entre Madrid

et Séville, est très étroitement liée à l'intégration de ce pays dans les Communautés européennes en 1986. L'arrivée de la GV ne peut pas être comprise comme le simple résultat d'un transfert de politiques publiques, défini comme « *the process by which knowledge about policies, administrative arrangements, institutions and ideas in one political system (past or present) is used in the development of policies, administrative arrangements, institutions and ideas in another political system* » (Dolowitz et Marsh, 2000: 5). Il est évident que la ligne à grande vitesse (LGV) Madrid-Séville est directement tributaire de l'expérience française du TGV Sud-Est mis en service à partir de 1981. Pourtant, l'introduction de la GV en Espagne ainsi que ses développements ultérieurs doivent être analysés en interaction avec une dynamique d'européanisation.

- 3 Dans le domaine de l'analyse des politiques publiques, l'européanisation est généralement définie comme un processus de « *(a) construction (b) diffusion and (c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, "ways of doing things" and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU public policy and politics and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures and public policies* » (Radaelli, 2003: 30). L'européanisation apparaît comme un processus de convergence de l'action publique à l'égard des orientations ou pratiques promues au niveau européen. Cet article analyse cette dynamique à travers trois politiques de l'Union Européenne (UE) qui ont influencé directement le développement de la GV en Espagne, à savoir, la politique des réseaux transeuropéens (RTE), la politique de libéralisation ferroviaire et la politique régionale.
- 4 Pourtant, l'influence du cadre européen sur le développement de la GV espagnole ne doit pas être analysée uniquement dans une perspective top-down sur la base des recettes ou des ressources européennes localement adoptées. La GV espagnole est aussi un enjeu avec une forte signification politique du point de vue du processus d'intégration de l'Espagne en Europe. Tant au niveau national que régional, les représentants politiques ont défendu et justifié la construction des LGV en Espagne comme un moyen de connecter l'Espagne avec les espaces centraux de l'UE et/ou un instrument de convergence avec l'Europe. Dès lors, l'européanisation doit être analysée non seulement comme une conséquence du processus d'intégration, mais aussi comme un projet politique qui plaide pour avancer dans ce même processus. En ce sens, la GV apparaît comme un outil pour construire l'Europe.
- 5 Après avoir analysé ces deux dimensions complémentaires du processus d'européanisation dans le cas de la GV (l'Europe fait la GV et la GV fait l'Europe), la troisième partie de cet article examine dans quelle mesure le développement de la GV en Espagne répond à une dynamique d'européanisation ou soulève, au contraire, une certaine singularité espagnole en matière d'action publique territoriale. L'intensité temporelle et l'ampleur territoriale du développement de la GV en Espagne contraste avec la faible rentabilité économique de certains projets des LGV (De Rus et Román, 2006; De Rus et Nombela, 2007; Coto Millán et al., 2007; Albalade et Bel, 2008; De Rus, 2009). Campos conclut, par exemple, que « *from an economic perspective, Spain's plan for an extensive network of AVE services is risky* » (2006: 125). D'autres études considèrent que les bénéfices de la GV pour le développement territorial sont limités (Martí-Henneberg, 2000), voire contreproductifs (De Ureña, 2005). Alors que ces observations peuvent être nuancées par des arguments de type environnemental (Barrón de Angoitia, 2006; García, 2007), elles révèlent l'existence d'une controverse de politiques publiques qui vient

remettre en question le consensus public (opinion publique) et politique (décideurs politiques) autour duquel la GV s'est développée au cours des dernières décennies.

- 6 Si la critique concernant la rentabilité économique des systèmes à GV n'est pas spécifique à l'Espagne, la situation dans ce pays se caractérise par un déséquilibre net entre, d'une part, les grands investissements effectués ainsi que la longueur du réseau et, d'autre part, la faiblesse des trafics de passagers enregistrés. En 2009, le système de GV espagnol a transporté moins de 30 millions de voyageurs alors que dans la même année le réseau français et le réseau italien (qui en 2014 comptait moins de 1.000 km) ont transporté 115 et 33 millions de voyageurs respectivement. La faible densité de population et la distribution territoriale de l'Espagne ainsi que sa position périphérique par rapport au continent européen expliquent la faiblesse des trafics.
- 7 De même, la centralité du dossier de la GV à l'intérieur de la vie politique du pays semble constituer une spécificité espagnole. Nul doute que les systèmes de GV sont aussi dans d'autres contextes des infrastructures à forte signification politique. Pourtant, dans le cas espagnol, la fascination vis-à-vis de ce type de projet semble particulièrement puissante. Deux indicateurs peuvent être ici évoqués. D'une part, à partir des années 2000, la GV devient un dossier avec une présence parlementaire (Congrès et Sénat) très importante. D'autre part, le développement de la GV a servi de plateforme pour alimenter le débat territorial et identitaire espagnol. Le dossier de la GV a consolidé les tensions entre centralisation et fragmentation politique.
- 8 Afin de rendre compte de cette spécificité, il est dès lors nécessaire de compléter l'analyse de ce développement en termes d'europanisation à travers une réflexion sur l'usage de l'Europe (Jacquot et Woll, 2004) de la part des autorités publiques espagnoles en termes d'hispanisation.

II. L'Europe fait la GV

- 9 L'UE agit directement sur le développement de la GV espagnole à travers trois types de politiques : le programme des RTE, la politique de libéralisation ferroviaire et la politique régionale. Cette section analyse l'influence de chacune de ces politiques.

A. La politique des RTE

- 10 La genèse de la politique des RTE se situe dans la décennie des années 1980 lorsque la politique commune des transports connaît un nouvel élan. Dans un contexte d'élargissement institutionnel et territorial, les infrastructures de transport apparaissent comme le support matériel du processus d'intégration européenne. Différentes initiatives voient le jour à cette époque. En 1984, la Table ronde des industriels publie un premier document intitulé *Missing Links* (REI, 1984) qui plaide pour le renforcement des connexions intraeuropéennes en vue de renforcer le développement économique de l'Europe. Les compagnies ferroviaires européennes se mobilisent également à la même époque en faveur d'un schéma européen de la GV. En 1989, la Communauté des chemins de fer européens présente aux autorités européennes un rapport intitulé « Proposition pour un réseau européen à grande vitesse » (CCFE, 1989).

- 11 C'est dans ce contexte que les institutions européennes commencent à travailler autour de l'idée d'un programme d'infrastructures au niveau européen. Ces réflexions se concrétisent avec l'adoption du Traité de Maastricht qui, dans son titre XII, établit que « la Communauté contribue à l'établissement et au développement de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie ». En décembre 1994, lors du Conseil européen d'Essen, quatorze projets prioritaires sont adoptés dans le domaine du transport. Deux projets prioritaires concernent directement l'Espagne : le train à GV sud européen et l'autoroute Lisbonne-Madrid. Le premier des projets comporte deux branches : le corridor Madrid-Barcelone-Perpignan et le corridor Madrid-Vitoria-Dax. En 1995, le Conseil de l'UE adopte une réglementation concernant l'octroi du concours financier européen dans le domaine des RTE. Une année plus tard les orientations pour le développement des RTE-Transport (RTE-T) sont également approuvées.
- 12 En raison des difficultés concernant le financement des projets et le nouvel élargissement à l'est de l'Europe, le programme des RTE est reformé à partir des années 2000. La nécessité de réviser le programme du RTE-T conduit la Commission à créer un groupe à haut niveau présidé par Karel Van Miert. En juin 2003, ce groupe présente ses conclusions sur la révision du programme². Suite à ces recommandations, de nouvelles orientations européennes pour le développement des RTE-T sont adoptées en avril 2004³. Seize nouveaux projets prioritaires s'ajoutent aux quatorze déjà existants (liste Essen). L'Espagne est directement concernée par trois nouveaux projets : l'interopérabilité des lignes ferroviaires à GV dans la péninsule ibérique (projet n° 19), l'axe ferroviaire de fret Sines/Algeciras-Madrid-Paris (projet n° 16), incluant le nouvel axe ferroviaire à grande capacité transpyrénéen et le programme des autoroutes de la mer (projet n° 21). Outre ces nouveaux projets, le projet numéro 3 (liste Essen) de l'axe ferroviaire à GV du sud-ouest de l'Europe inclut désormais la connexion Madrid-Lisbonne/Porto et les connexions Montpellier-Nîmes et Dax-Bordeaux-Tours. Dans ces circonstances, les projets 3 et 19, portant directement sur les infrastructures à GV, prévoient la réalisation d'un réseau de l'ordre de 6.500 kilomètres sur le territoire espagnol. Ces deux projets se situent parmi les projets prioritaires des RTE-T dont le coût de réalisation estimé est le plus élevé avec 40 et 35 milliards d'euros d'investissement respectivement⁴ (Figure 1).

Figure 1 : Projets prioritaires du RTE-T concernant le développement de la GV en Espagne

Figure 1a : Projet prioritaire n° 3 « Axe ferroviaire à GV du Sud-ouest de l'Europe »

Figure 1b : Projet prioritaire n° 19 « Interopérabilité des lignes ferroviaires à GV dans la péninsule ibérique »

Source : http://inea.ec.europa.eu/en/ten-t/ten-t_projects/

- 13 Le programme des RTE-T est le résultat de la combinaison d'une politique européenne volontariste et d'une logique intergouvernementale dans la définition des réseaux. L'un des indicateurs de ce volontarisme politique est justement le fait de reporter ou de

retarder la question de la viabilité financière de ces projets à une étape postérieure. Alors que le montant du Fonds RTE-T augmente à partir des années 2000 (4.430 millions d'euros pour la période 2000-2006 et 8.000 millions d'euros pour la période 2007-2013, face aux 2.345 millions d'euros de la période 1995-1999), ce Fonds joue un rôle mineur dans la matérialisation effective des différents projets. Ce déficit de financement sera partiellement compensé par les fonds en provenance de la politique régionale.

- 14 La logique intergouvernementale se traduit, par ailleurs, par une autonomie considérable des différents États membres à l'heure de définir les projets qui les concernent. Le rapport du groupe Van Miert considère, par exemple, que « les plans actuels du réseau transeuropéen résultent essentiellement de la juxtaposition des plans nationaux » (CE, 2003). De même, les déclarations de certains décideurs mettent en lumière cette logique⁵. Concernant la GV espagnole, par exemple, l'inclusion sur l'agenda de l'UE du projet numéro 19 sur l'interopérabilité ferroviaire dans la péninsule ibérique est la conséquence directe du très ambitieux programme de la GV lancé par le Gouvernement du Parti Populaire espagnol à partir de l'année 2000 et porté par les gouvernements postérieurs. Dans une réponse parlementaire, la Commission confirme que les autorités espagnoles ont « indiqué leur intérêt pour la question de l'interopérabilité ferroviaire du réseau ibérique et la nécessité de mettre en adéquation le plan national de trains à GV prévu par le gouvernement avec les orientations européens »⁶.
- 15 Le programme des RTE-T ne peut pas dès lors être considéré comme une intervention top-down permettant d'établir une autorité planificatrice au niveau européen dans la mesure où ce sont les États membres qui demeurent les véritables décideurs et metteurs en œuvre. La contribution du programme des RTE-T au développement de la GV espagnole doit ainsi être évaluée sous une triple perspective. D'abord, le programme des RTE-T permet une mise en cohérence technique et territoriale des projets de LGV à l'égard des prévisions des pays environnants. Ensuite, il assure un certain degré de continuité de l'horizon de planification vis-à-vis des éventuels changements de gouvernement au niveau national. Enfin, le programme des RTE-T permet de légitimer les projets de LGV vis-à-vis des possibles contestations internes.
- 16 Cette situation a en partie évolué avec la création de la figure des coordinateurs européens. En juillet 2005, la Commission européenne a désigné neuf coordinateurs européens afin d'évaluer l'avancement de certains projets prioritaires, de formuler des recommandations et de faire avancer les travaux. En ce qui concerne la GV espagnole, les différents coordinateurs ont insisté sur la nécessité de compléter les connexions transfrontalières et d'assurer une exploitation mixte (passagers et marchandises) de certains tronçons du nouveau réseau à GV. Pourtant dans la pratique, la capacité d'influence de ces coordinateurs semble plutôt limitée.

B. La politique ferroviaire de l'UE

- 17 Le développement de la GV en Espagne sera également influencé par le processus de libéralisation ferroviaire lancé au niveau européen au début des années 1990. La directive 91/440 constitue la première étape dans ce processus dans la mesure où elle « prépare la libéralisation du transport ferroviaire, en créant un cadre compatible avec l'ouverture à la concurrence » et en insufflant « une dynamique nouvelle au sein » des compagnies ferroviaires (Fragola, 2007 : 33-34). Cette directive plaide pour

l'indépendance de gestion des compagnies ferroviaires vis-à-vis de l'Etat et pour la séparation comptable entre la gestion de l'infrastructure et l'activité de transport. En 1996, le livre blanc pour revitaliser les chemins de fer européens plaide aussi pour une plus grande libéralisation du secteur ferroviaire (CE, 1996). Cette stratégie de libéralisation se concrétise à partir des années 2000 avec l'adoption de trois paquets ferroviaires. Comme résultat de ce processus, les services internationaux de passagers sont proposés en libre concurrence depuis l'année 2010. Le livre blanc sur les transports de 2011 encourage l'adoption des mesures supplémentaires pour la création d'un espace ferroviaire unique (CE, 2011a). Plus récemment, la Commission a présenté un nouveau paquet ferroviaire qui prévoit la libéralisation des services de passagers au niveau national.

- 18 La libéralisation ferroviaire promue par les institutions européennes est mise en œuvre en Espagne à une époque récente par rapport à l'adaptation effectuée par d'autres pays européens (CE, 2009). La loi 39/2003 du secteur ferroviaire vise « l'ouverture progressive du transport ferroviaire à la concurrence » à travers la séparation organisationnelle entre l'opérateur ferroviaire et le gestionnaire de l'infrastructure avec la création de deux compagnies différenciées. RENFE-Operadora devient le nouvel opérateur ferroviaire et assume une partie de l'équipement et du personnel de l'ancienne RENFE (Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles). L'ADIF (Administrador de Infraestructuras Ferroviarias) devient le nouveau gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et le principal responsable de la construction des nouvelles LGV en Espagne.
- 19 Dans ce contexte, les services ferroviaires à longue distance sont gérés sous un cadre de libre concurrence dans lequel l'opérateur ferroviaire ne peut pas bénéficier des subventions publiques. Pourtant, la libéralisation complète du marché national de passagers avec l'introduction de la concurrence est loin d'être complétée, alors que les annonces dans ce sens se multiplient à partir de 2012. Les dernières informations prévoient une ouverture à la concurrence de la ligne Madrid-Valence-Alicante à la fin de l'année 2015.
- 20 En parallèle, on assiste notamment à la distinction de plus en plus nette entre les services à GV à longue distance qui suivent une logique de rentabilité commerciale et de maximisation du profit et les services régionaux à GV⁷ qui répondent aussi à un critère d'utilité publique. En 2006, l'orientation du contrat-programme 2006-2010 entre RENFE-Operadora et l'Etat confirme cette distinction⁸. La direction de RENFE-Operadora insiste à plusieurs reprises sur ce point :
« Dans la question des tarifs, il faut faire la distinction entre la GV à longue distance, qui revêt un caractère purement commercial, puisqu'il s'agit de la forme par laquelle en Europe (...), on a décidé que ce transport soit financé (...). Cela nous oblige à établir des tarifs purement commerciaux et de marché. Néanmoins, en utilisant les mêmes infrastructures et en estimant que la GV ne doit pas être un service purement commercial et à longue distance, mais qu'il faut aussi se servir de cet effort d'investissement pour atteindre d'autres objectifs sociaux et de cohésion, nous développons la GV régionale. Ce service a comme vocation d'être un service d'intérêt public. »⁹
- 21 En juillet 2010, le Conseil des ministres adopte un accord qui fixe les critères pour définir les services ferroviaires d'intérêt public¹⁰. Cet accord est le résultat de l'application d'un règlement européen issu du troisième paquet ferroviaire¹¹. L'accord du Conseil des ministres offre la possibilité d'établir des contrats de service public concernant les services métropolitains de Cercanías et les services ferroviaires

régionaux à moyenne distance. Un accord du Conseil des ministres de décembre 2010¹², tout en définissant les Cercanías comme des services d'intérêt public, laisse la porte ouverte à une mise en concurrence des services à moyenne distance à partir de 2013. Un nouvel accord de juillet 2013 confirme que les services à moyenne distance seront considérés comme des services d'intérêt public. Néanmoins, cet accord établit que cette définition sera soumise à une révision périodique.

- 22 La libéralisation ferroviaire et le développement de la GV sont deux processus qui font partie de la même stratégie en vue de revitaliser le chemin de fer européen. Pourtant, l'intégration de ces deux processus ne manque pas de contradictions. Alors que le développement de la GV repose sur un fort investissement public, le nouveau cadre régulateur interdit que les services ferroviaires de GV à longue distance reçoivent des subventions publiques. Dans ce contexte, l'accès aux services à GV de l'ensemble de la population n'est pas garanti. Au contraire, une stratégie de démocratisation de la GV, comme celle promue dans les services à moyenne distance, exige un effort supplémentaire des autorités publiques afin d'assurer l'accès à la GV à un nombre plus important de voyageurs. Certains analystes considèrent que ce système de financement entraînerait un transfert excessif de ressources de la part des contribuables vers les usagers de la GV (Sanchez et Delgado, 2006).

C. Fonds de la politique régionale

- 23 Depuis son intégration dans la Communauté économique européenne en 1986, l'Espagne est devenue le destinataire d'une proportion très importante des fonds européens. Entre 1989 et 2006, pendant les trois périodes de programmation 1989-1993, 1994-1999 et 2000-2006, l'Espagne est en effet le principal destinataire des fonds européens en termes absolus. Entre 1986 et 2006, l'Espagne reçoit 118.000 millions d'euros d'aides européennes. Au cours de cette période, les fonds européens servent, par exemple, à financer 40% du réseau autoroutier espagnol. D'ailleurs, on constate une croissance progressive du montant des fonds européens tout au long de cette période. Entre 1986 et 1988, l'Espagne reçoit en moyenne 540 millions d'euros par an ; entre 1989 et 1993, 2.400 millions d'euros ; et entre 1994 et 1999, 5.900 millions d'euros (González et Benedicto, 2006).
- 24 Jusqu'en 2012, 45 milliards d'euros ont été destinés au développement de la GV en Espagne. Au moins un quart de l'investissement total consacré au développement de la GV en Espagne entre 1986 et 2012 a été financée par l'intermédiaire des fonds européens (Tableau 1)¹³. Le FEDER (Fonds européen de développement économique et régional) et le Fonds de Cohésion jouent un rôle fondamental. Le FEDER est susceptible de financer des projets de transport qui ne sont pas inclus dans les schémas du RTE-T. 10 % de l'investissement de la ligne à GV Madrid-Séville qui traverse, outre la région de Madrid, les régions de Castille-la-Manche et l'Andalousie (Objectif 1), fut financé à travers le FEDER. Postérieurement, d'autres projets, comme les lignes Cordoue-Malaga ou Madrid-Valladolid ont été également cofinancés à travers ce fonds.
- 25 Entre 1993 et 1999, la moitié du Fonds de cohésion en Espagne sera destinée au développement des infrastructures de transport (4.597 millions d'euros) : 2.611 millions pour les infrastructures routières et 1.859 millions pour les infrastructures ferroviaires. Plus de la moitié du financement destiné aux infrastructures ferroviaires (1.070 millions d'euros) se concentre sur la réalisation de la nouvelle ligne à GV Madrid-

Barcelone¹⁴. A la suite des accords sur l'Agenda 2000, l'Espagne recevra 12.000 millions du Fonds de Cohésion pour la période 2000-2006. La moitié du fonds est destinée est destinée au développement de la GV.

- 26 Dans le cadre de l'élargissement de l'Union, les aides européennes destinées à l'Espagne pour la période 2007-2013 connaissent une réduction significative. Plus précisément, la somme des Fonds structurels et du Fonds de cohésion prévue pour cette période se réduit de moitié par rapport à la période immédiatement précédente. Pourtant, il faut bien noter que les Fonds FEDER et les Fonds RTE-T consacrés au développement de la GV augmentent légèrement par rapport à la période précédente. Cette réduction globale des aides européens sera partiellement compensée par l'allocation de prêts en provenance de la BEI. Entre 2004 et début 2011, la BEI consacre plus de 6.000 millions d'euros aux projets à GV réalisés par l'ADIF.

Tableau 1 : Financement du réseau à GV en Espagne 1986-2012 (milliards d'euros courants)

PRETS BEI	AIDES EUROPEENS				INVESTISSEMENT TOTAL	FONDS EUROPEENS/INVESTISSEMENT TOTAL %
	FEDER	Fonds de Cohésion	Fonds RTE	Total		
8,762	4,274	6,798	0,386	11,458	44,932	25
Source : ADIF et Ministerio de Obras Públicas y Transportes						

III. La GV fait l'Europe

- 27 La politique de GV a été très fréquemment présentée par les représentants politiques espagnols comme un instrument d'intégration et de convergence avec l'Europe. Dans cette deuxième partie, nous analysons comment ces deux arguments ont joué un rôle essentiel pour justifier le développement de la GV dans ce pays.

A. La voie pour arriver en Europe

- 28 La connexion de l'Espagne avec les espaces centraux de l'Europe à travers la GV représente un argument souvent utilisé par les décideurs espagnols en vue de justifier le développement de la GV. Alors que l'argument de la « connexion avec l'Europe » a été aussi mobilisé pour défendre le développement d'autres infrastructures, comme le réseau routier ou le système aéroportuaire, il a acquis dans le cas de la GV une signification toute particulière. Comme nous l'avons déjà signalé, la genèse du premier projet de LGV en Espagne entre Madrid-Séville est directement liée à cet argumentaire avec la célébration en septembre 1986 d'un séminaire intitulé « le mode ferroviaire dans le processus d'intégration européenne ». Dans les conclusions de ce séminaire la communauté des chemins de fer espagnols plaide pour incorporer l'Espagne à l'ensemble des pays européens qui ont adopté « le nouveau chemin de fer » (FFE, 1987) : « l'implantation de grandes infrastructures de transport ferroviaire est devenue un élément fondamental pour atteindre une véritable intégration européenne ».

- 29 La signification européenne de la GV s'explique également par le problème historique d'interopérabilité lié à la différence d'écartement avec le réseau européen. En effet, c'est une décision du Conseil de Ministres de décembre 1988 qui établit que « l'introduction simultanée du train à GV et de l'écartement de voie international se présente à ce jour comme la meilleure option et la plus favorable pour l'approfondissement de l'intégration européenne ». Du point de vue industriel, avec la disparition de la « barrière technologique » liée à la différence d'écartement, l'industrie domestique est obligée de lancer un processus d'adaptation et de modernisation. La décision d'introduire l'écartement européen en Espagne est très liée à une initiative régionale qui est lancée à la même époque par la Generalitat de la Catalogne en vue de construire une ligne ferroviaire entre Barcelone et la frontière française. Le président de la Generalitat, Jordi Pujol, s'implique personnellement dans cette affaire et rencontre lui-même au cours de l'année 1987 à plusieurs reprises différents représentants de l'administration française et du gouvernement espagnol. D'autres initiatives ferroviaires régionales qui émergent à cette époque, comme au Pays basque ou en Navarre, seront aussi très sensibles à la dimension européenne. À partir du milieu des années 1980, le département de Politique Territoriale et des Transports du gouvernement basque élabore diverses études visant la modernisation du réseau ferroviaire régional. Ces études aboutiront au projet de « Y basque » permettant la connexion entre Bilbao-Vitoria-Saint-Sébastien. En parallèle, le gouvernement de la Navarre demande une connexion directe avec la France et entre en concertation avec les représentants de la RENFE afin de trouver une solution compatible avec le projet basque.
- 30 Pendant cette première phase, l'association entre le développement de la GV et le projet européen apparaît plus visible et déterminante que dans des périodes postérieures. Cela s'explique probablement par le fait que l'intégration en Europe fait l'objet à cette époque d'un consensus très important entre les partis politiques, les groupes d'intérêt et l'ensemble de l'opinion publique espagnole, et représente un changement culturel majeur (Morata, 2001). Au cours des années 1990 et 2000, l'argument sur la « connexion avec l'Europe » s'entrecroise avec d'autres types d'argumentaires. Pendant la deuxième législature du gouvernement Aznar et la première législature du gouvernement de Rodriguez Zapatero, la GV devient un élément central du débat territorial en ce qui concerne la cohésion interne du pays (Bel, 2010). Avec la crise économique de 2008, la GV sera présentée comme un secteur économique innovateur sur lequel fonder la reprise économique. Pourtant, dans certains cas comme dans les cas des projets de LGV au Pays basque et en Catalogne, et dans le corridor méditerranéen, la question de la « connexion avec l'Europe » demeure un argument central.

B. La voie pour converger avec l'Europe

- 31 La GV a été également présentée comme un outil de « convergence avec l'Europe ». Selon cet argumentaire, la politique de la GV permettrait d'avancer vers le niveau de développement d'autres pays européens. La GV ne contribue pas seulement à construire l'Europe du point de vue géographique : plus de GV permettrait aussi de devenir plus européen. Plus précisément, trois arguments peuvent être distingués : l'Espagne est dans une situation de déficit d'infrastructures par rapport au reste des pays européens ; une politique d'infrastructures expansive favorise la création

d'emplois et le développement économique ; un niveau élevé de dotation en infrastructures est un facteur déterminant pour améliorer la compétitivité économique du pays. Concernant les infrastructures de transport, un quatrième argument est également mobilisé : face aux prévisions de l'accroissement de la mobilité, il est indispensable de créer de nouvelles infrastructures de transport.

- 32 Cet argumentaire a été largement mobilisé par les décideurs espagnols avec le soutien direct du secteur de la construction espagnol notamment à partir des années 2000. En juillet 2000, dans un numéro spécial de la revue *Obras Públicas* le nouveau directeur général de programmation économique du ministère des Transports considère que « les besoins en infrastructures de notre pays doivent être analysés en tenant compte de notre volonté de convergence en richesse et emploi avec les pays les plus avancés de l'UE » (López Corral, 2000 : 29). Quatre ans plus tard, le président du syndicat patronal de la construction espagnole revient à nouveau sur le même argumentaire :

« Malgré les efforts réalisés au cours des dernières années, il existe un déficit important de dotation en infrastructures. C'est pourquoi, il serait nécessaire d'élaborer des nouveaux plans au-delà du cadre financier européen actuel. » (De Aldama, 2004 : 42)

- 33 Dans le cas de la GV, l'argument sur la « convergence avec l'Europe » est renforcé à travers un deuxième type d'argument mobilisé notamment par le secteur ferroviaire espagnol : le développement de la GV est présenté comme la seule politique ferroviaire possible. Le « succès de la LGV Madrid-Séville » et l'échec partiel d'une stratégie incrémentale de modernisation ferroviaire explorée au cours des années 1990 autour notamment du projet Euromed entre Barcelone et Alicante ont contribué à présenter la GV comme une politique de modernisation « au niveau de l'Europe ». Alors que l'arrivée de la GV en Espagne, avec l'adoption d'une technologie étrangère, a été vécue de manière traumatique par une partie de l'industrie ferroviaire espagnole, cela a permis à terme de moderniser le secteur ferroviaire national. Les appels d'offres que la RENFE lance à partir de l'année 2000 pour l'acquisition de nouveau matériel roulant à GV constituent un facteur clé pour la recomposition et la consolidation de l'industrie ferroviaire. Après la recomposition qui a eu lieu à la fin des années 1980 et au début des années 1990, l'industrie ferroviaire en Espagne se structure dans les années 2000 autour de cinq grands constructeurs de matériel roulant : deux entreprises d'origine espagnole (Talgo et CAF) et trois grandes multinationales (Alstom, Siemens et Bombardier). Alstom et, dans une moindre mesure, Siemens ont une forte présence en Espagne notamment depuis la fin des années 1980 à la suite du concours de matériel roulant concernant la ligne à GV Madrid-Séville. Avec l'acquisition de l'entreprise Adtranz en mai 2001, la compagnie canadienne Bombardier entre également sur le marché ferroviaire espagnol. Tout au long des années 1990, les entreprises espagnoles Talgo et CAF travaillent sur le développement des systèmes de changement d'écartement et des trains à écartement variable. Elles se penchent également sur le développement de leurs propres modèles de trains à GV. Alors que dans d'autres pays européens des politiques ferroviaires plus incrémentales ont été adoptées (comme en Allemagne, le Royaume Uni, la Suisse ou les pays scandinaves) la modernisation ferroviaire en Espagne repose sur le « tout GV ».

IV. La GV entre européanisation et hispanisation

- 34 A l'égard de cette double dynamique (l'Europe fait la GV, la GV fait l'Europe), la question qui se pose est de savoir si le développement de la GV en Espagne répond réellement à une dynamique d'européanisation, considérée en même temps comme adaptation des politiques nationales aux orientations européennes et comme projet politique de convergence. Pour le dire autrement, l'Espagne est-elle plus européenne ? Est-elle plus proche de l'Europe ? Nous proposons certains éléments d'analyse permettant de répondre partiellement à ce type de questionnement.
- 35 Sur la base de notre analyse, il est certainement possible d'affirmer que le cadre européen a directement contribué au développement de la GV en Espagne. D'ailleurs, l'Europe est très souvent considérée comme le principal facteur qui permet d'expliquer l'intensité de ce développement. En effet, nous avons noté que les aides européennes constituent une contribution clé afin d'accélérer le rythme de construction des projets de LGV.
- 36 Il est pourtant nécessaire d'apporter certaines nuances à cette analyse. D'abord, alors que le cadre européen fournit une série d'instruments pour développer la GV en Espagne, il faut également tenir compte des limites que ce même cadre impose en matière de dépense publique. Après la mise en service de la LGV Madrid-Séville et face aux prévisions pour la construction d'un corridor vers Barcelone, les exigences de Maastricht concernant la dépense publique vont limiter ce type d'investissement. Le Fonds de Cohésion qui finance environ un tiers de ce corridor ferroviaire peut être considéré de ce fait comme une contrepartie par rapport aux exigences budgétaires. Par ailleurs, il n'est pas possible d'établir une causalité directe entre l'existence des aides européens et le développement de la GV. En ce qui concerne le FEDER, la GV n'est qu'un des domaines parmi d'autres auquel des investissements pouvaient être destinés. L'existence des aides européennes facilite et accélère l'implémentation des projets à GV, mais ces derniers ne sont pas une conséquence directe des premières. En 2010, par exemple, face à une situation de restriction budgétaire et de réduction des aides européennes, le Gouvernement espagnol présente un plan extraordinaire en vue de développer des partenariats public-privés permettant de financer les projets de LGV planifiés ou en cours de réalisation (MF, 2010). Alors que des partenariats public-privés n'ont finalement pas été lancés, le Gouvernement espagnol pousse le développement de la GV à travers la voie de l'endettement. En janvier 2014, l'ADIF GV a été créée en vue d'assumer la dette concernant les investissements en GV sans affecter le déficit budgétaire de l'administration publique. Ainsi, entre 2012 et 2015, en pleine crise économique, le gouvernement du Parti Populaire a réussi à mobiliser de l'ordre de 14 milliards d'euro au développement de la GV.
- 37 En outre, il est important de rappeler que l'UE définit la GV de manière très large. La directive 96/48 du 23 juillet 1996 établit que « les infrastructures du système ferroviaire transeuropéen à GV » comprennent « les lignes spécialement construites pour la GV, équipées pour des vitesses généralement égales ou supérieures à 250 km/h », mais aussi « les lignes spécialement aménagées pour la GV, équipées pour des vitesses de l'ordre de 200 km/h » ainsi que « les lignes spécialement aménagées pour la GV à caractère spécifique en raison de contraintes topographiques, de relief ou d'environnement urbain, dont la vitesse doit être adaptée cas par cas ». Avec cette définition, les lignes réaménagées comme celle du corridor méditerranéen entre Barcelone et Alicante

peuvent être considérées comme des LGV. Face à cette flexibilité européenne pour définir la GV, l'administration espagnole utilise normalement une définition beaucoup plus restrictive. Le document de planification PEIT (Plan estratégico de infraestructuras y transporte) 2005-2020 introduit la notion de « hautes prestations » afin de mettre l'accent sur des critères (autre la vitesse) comme la qualité de service, la sécurité et, bien sûr, le temps de parcours. Pourtant, cette notion n'a jamais été véritablement mobilisée dans la pratique. En définitive, il est possible d'affirmer que l'Europe n'a pas promue à tout prix et de façon directe un développement strict de la GV comme cela a été le cas en Espagne.

- 38 Dans certains cas, le développement de la GV en Espagne qui vise strictement le transport de voyageurs peut aller à l'encontre de la stratégie de promotion du fret ferroviaire promue au niveau européen à partir des années 2000. En 2009, le coordinateur européen¹⁵ chargé de faciliter la mise en œuvre du projet prioritaire n° 3 des RTE-T « Axe ferroviaire à GV du sud-ouest de l'Europe » constate l'existence « des incertitudes sur le choix du modèle d'exploitation » sur les interconnexions France-Espagne, en ajoutant que « le directeur de l'activité fret de la SNCF, M. Nadal, estimait qu'il serait difficile d'organiser des services de fret sur la liaison Perpignan-Figueras, compte tenu des caractéristiques de celle-ci » (Davignon, 2009: 4).
- 39 De même, certaines évaluations effectuées à la demande de la Commission concernant la politique régionale soulèvent les incertitudes quant à la rentabilité des investissements en matière de GV. Dans le cas espagnol, une étude réalisée sur la ligne à GV Madrid-Barcelone-frontière française met en lumière les différences entre les taux de rentabilité interne espérés (ex-ante) et constaté (ex-post) (FE, 2010). Face à des taux de rentabilité espérés situés entre 6,29% et 8,92%, l'analyse ex-post signale un taux de rentabilité constaté situé entre 2,63% et 3,70%. Une évaluation effectuée par le bureau d'étude Steer Davies Gleave sur l'utilisation du fonds FEDER entre 2000 et 2006 met en lumière les incertitudes sur la rentabilité liée aux projets de LGV en termes de développement territorial. Dans son rapport, Steer Davies Gleave établit : « nous suggérons que l'exploitation future des ressources du FEDER dans le financement de trains à GV devrait être envisagée avec une attention particulière » (CE, 2010 : 14). Si ces incertitudes ne sont pas spécifiques à l'Espagne, elles ont une plus signification spéciale pour ce pays dans la mesure où l'investissement en matière de GV a été particulièrement élevée et les aides régionales très largement utilisées.
- 40 Le deuxième type de réflexion porte sur la contribution de la GV à l'intégration de l'Espagne en Europe en termes de connexion européenne. D'un point de vue du transport, il sera nécessaire d'atteindre que certains des projets en cours soient complétés afin de mener une évaluation plus élaborée sur les bénéfices du développement de la GV et de l'adoption de l'écartement européen en ce qui concerne le transport international. A ce jour, les bénéfices liés à l'introduction de l'écartement européen sont très limités. En ce qui concerne les services ferroviaires internationaux de passagers (comme dans la nouvelle connexion Paris-Barcelone), le gain de temps lié à l'existence d'un seul écartement est très limité. En ce qui concerne le fret ferroviaire international, il est pour l'instant trop tôt pour savoir si la différence d'écartement représente un facteur déterminant pour développer la demande. Qui plus est, l'existence de deux écartements a multiplié les frontières ferroviaires et les difficultés d'interopérabilité à l'intérieur du pays. Cela s'est traduit par la construction d'installations de changement d'écartement et la création d'un matériel roulant

capable de s'adapter aux différents réseaux. Par ailleurs, même dans un scénario où les principaux corridors ferroviaires en Espagne seront adaptés à l'écartement européen, les distances et les temps de parcours pour la plupart des liaisons entre l'Espagne et le reste du continent semblent excessives pour être compétitives face au transport aérien. L'intégration dans un réseau européen à GV, initialement conçu en vue de connecter les métropoles du centre de l'Europe, où les distances sont moins importantes et la demande de transport plus élevée, semble dans le cas espagnol une priorité mineure. En effet, les décideurs espagnols ont globalement accordé une priorité très relative au développement des connexions ferroviaires transfrontalières, alors que ces corridors font partie des projets prioritaires RTE-T depuis 1994. Ainsi, les connexions à GV avec la France à travers la Catalogne et le Pays basque n'ont pas été développées en priorité. Au contraire, d'autres projets comme la connexion avec Malaga, Valence et Alicante, mais aussi les connexions avec la Galicie et les Asturies ont été lancées et développées de façon préalable ou en parallèle.

- 41 A première vue, il est possible d'affirmer que le développement de la GV reflète une dynamique d'eupéanisation de l'Espagne en termes de convergence. L'accroissement de l'utilisation du chemin de fer, l'élaboration d'une politique en faveur de l'intermodalité ou l'intégration des enjeux environnementaux dans la planification sont des questions dans lesquelles il existe un processus de convergence par rapport aux pratiques européennes. Par ailleurs, concernant la réalisation de nouvelles lignes, l'Espagne apparaît comme un cas exceptionnel par rapport à d'autres pays européens. Qui plus est, elle est souvent présentée comme un modèle au niveau international en raison du nombre de kilomètres mis en services et la qualité des services à GV offerts (CE, 2009). Le succès de la LGV entre Madrid et Séville a été, par exemple, mentionné par le président Barack Obama comme un exemple lors de la présentation du programme de la GV aux Etats Unis. De même, l'industrie ferroviaire espagnole est actuellement présente dans le marché international de la GV. En 2011, un consortium espagnol piloté par Talgo a remporté le contrat pour la construction d'une LGV en Arabie Saoudite. Enfin, le développement de la GV a contribué à ce que le niveau de satisfaction des citoyens espagnols par rapport aux services ferroviaires soit l'un des plus élevés en Europe, alors que les Espagnols sont ceux qui utilisent le moins ce mode de transport (CE, 2011b).
- 42 Dès lors, sans nier les bénéfices industriels ou en termes d'image issus du développement de la GV, « l'exceptionnalité » du cas espagnol traduit une certaine singularité de l'action publique dans ce pays et, révèle, dans une certaine mesure, une dynamique de différenciation par rapport aux pratiques européennes. En effet, l'analyse du développement de la politique de la GV en Espagne en relation au cadre européen met en lumière une série de dynamiques complexes d'interaction dans l'élaboration de l'action publique territoriale. L'eupéanisation que représente le développement de la GV en Espagne est réelle dans certains aspects, mais l'(hyper)développement de la GV reflète également certains traits spécifiques de l'action publique espagnole. Notre analyse insiste davantage sur une dynamique d'hispanisation ou « d'usage de l'Europe » de la part des autorités espagnoles. Le développement de la GV doit être fondamentalement compris comme le résultat d'une dynamique de politisation consensuelle interne à l'Espagne qui trouve en Europe les ressources matérielles et symboliques nécessaires pour consolider ou accélérer sa matérialisation. Ce sont plutôt les dynamiques politiques internes qui alimentent constamment le lancement des nouveaux projets. Alors que le cadre européen joue un

rôle clé dans ce développement, il est moins sûr que les effets de cette évolution résultent dans une convergence des pratiques et des recettes d'action publique territoriale.

BIBLIOGRAPHY

Albalade D., Bel G., 2008, « Infraestructuras en Cataluña: panorámica y oportunidades », *Boletín económico de ICE*, n°2.952, p.61-71.

Audikana A., 2012, *La politisation de la grande vitesse espagnole : construction d'un mythe, production d'un consensus, émergence d'une controverse*, Thèse de Doctorat, Université Paris-Est, 481 p.

Barrón de Angoitia I., 2006, « Alta velocidad: servicios regionales e interconexión de redes », *Ingeniería y territorio*, n°76, p.76-85.

Bel G., 2010, *España, capital Paris. Origen y apoteosis del Estado radial: del Madrid sede cortesana a la "capital total"*, Barcelona, Destino, 336 p.

Campos J., 2006, « Spain: the end of an era », in José A. Gómez-Ibañez, Ginés de Rus (ed), *Competition in the railway industry: an international comparative analysis*, Cheltenham, Edward Elgar, 201 p.

CCFE, Communauté des chemins de fer européens, 1989, *Proposition pour un réseau européen à grande vitesse*, Paris, CCFE, 29 p.

CE, Commission Européenne, 1996, *Une stratégie pour revitaliser les chemins de fer européens*, Livre Blanc, Commission Européenne, 53 p.

CE, Commission Européenne, 2003, *High-Level Group on the Trans-European Transport Network Report*, Rapport, consulté le 1^{er} septembre 2014, URL : http://ec.europa.eu/ten/transport/revision/hlg/2003_report_kvm_en.pdf, 75 p.

CE, Commission Européenne, 2009, *Review of the Common Transport Policy. Task 2.2: Spain*, Rapport, élaboré par Steer Davies Gleave, consulté le 1^{er} septembre 2014, URL : http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/studies/doc/future_of_transport/20090908_common_transport_policy_final_report.pdf, 63 p.

CE, Commission Européenne, 2010, *Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2000-2006 co-financed by the European fund for regional development (objectives 1 & 2), Final Report*, Rapport, élaboré par Steer Davies Gleave, consulté le 1^{er} septembre 2014, URL : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/synthesis_eval2000_2006.pdf, 172 p.

CE, Commission Européenne, 2011a, *Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*, Livre Blanc, Commission Européenne, consulté le 1^{er} septembre 2014, URL : http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f92333f7-da0d-4fd6-9e62-389b0526e2ac.0011.03/DOC_1&format=PDF, 34 p.

CE, Commission Européenne, 2011b, *Survey on passengers' satisfaction with rail services. Analytical report*, élaboré par The Gallup Organization, consulté le 1^{er} septembre 2014, URL : http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_326_en.pdf, 88 p.

- Coto Millán P., Inglada V., Rey B., 2007, « Effects of network economies in high-speed rail: the Spanish case », *Annals of Regional Science*, Vol.41, n°4, p.911-925.
- Davignon E., 2009, *Rapport annuel du coordinateur européen, Etienne Davignon, Projet Prioritaire N° 3, « Axe ferroviaire à GV du sud-ouest de l'Europe »*, Rapport annuel, 13 p.
- De Aldama E., 2004, « Transformación y modernización de los sectores productivos de la economía española durante los últimos veinticinco años », *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, n°2-3, p.33-42.
- De Rus G., Román C., 2006, « Análisis económico de la línea de alta velocidad Madrid-Barcelona », *Revista de economía aplicada*, Vol.14, n°42, p.35-80.
- De Rus G., Nombela G., 2007, « Is the investment in high speed rail socially profitable? », *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol.41, n°1, p.3-23.
- De Rus, G. (ed), 2009, *Economic Analysis of High Speed Rail in Europe*, Bilbao, Fundación BBVA, 132 p.
- De Ureña J. M., 2005, « Alta Velocidad Ferroviaria (AVF) y nuevas actividades en tres situaciones territoriales », *Ingeniería y Territorio*, n°70, p.42-49.
- Dolowitz D., Marsch D., 2000, « Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making », *Governance*, Vol.13, n°1, p.5-24.
- FE, Frontier Economics, 2010, *Ex post evaluation of cohesion policy interventions 2000-2006 financed by the Cohesion Fund, Second interim report*, Rapport, élaboré par Frontier Economics, Atkins et University of Leeds, consulté le 1^{er} septembre 2014, URL : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wpb_second_interim.pdf, 120 p.
- FFE, Fundación de Ferrocarriles Españoles (ed), 1987, *Seminario sobre el medio ferroviario en el proceso de integración europea*, FFE, Madrid, 391 p.
- Fragola F., 2007, *Vers une politique ferroviaire européenne. L'Europe à toute vapeur ?*, Paris: L'Harmattan, 128 p.
- García E., 2007, « El nacimiento, con parto algo distócico, de la alta velocidad ferroviaria. Española », consulté le 1^{er} septembre 2014, URL: <http://www.fcaminoshierro.com/elias.pdf>
- González J. L., Benedicto M. A., 2006, *La mayor operación de solidaridad de la historia: Crónica de la política regional de la UE en España*, Luxembourg: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 186 p.
- Jacquot S., Woll C. (ed), 2004, *Les usages de l'Europe. Acteurs et transformations européennes*, L'Harmattan, 317 p.
- López Corral A. M., 2000, « Las infraestructuras en España: la convergencia real y las perspectivas de futuro », *Revista de Obras Públicas*, n°3400, p.29-35.
- Martí-Henneberg J., 2000, « Un balance del tren de alta velocidad en Francia. Enseñanzas para el caso español », *Ería*, 52, p.131-144.
- MF, Ministerio de Fomento, 2010, *Plan Extraordinario de Infraestructuras*, Madrid, MF, 38 p.
- Morata F., 2001, *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*, Barcelona, Ariel, 447 p.
- Radaelli C. M., 2003, « The Europeanization of Public Policy », in Kevin Featherstone, Claudio M. Radaelli (ed), *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, 366 p.
- REI, Roundtable of European Industrialists, 1984, *Missing Links. Upgrading Europe's Transborder Ground Transport Infrastructure*, Paris, Roundtable Secretariat Paris Office, 43 p.

Sánchez A., Delgado C., 2006, « Valoración económica de las inversiones en la Red Ferroviaria de Altas Prestaciones », *Revista de Obras Públicas*, 3.465, p.39-58.

NOTES

1. Selon les données de l'Union Internationale des Chemins de fer, en 2014, le réseau espagnol à GV mesurait 2.515 km, alors que le réseau français se situait à 2.036 km.
2. Groupe à haut niveau sur le réseau transeuropéen de transport. Rapport, 27/06/2003.
3. Décision n° 884/2004/CE du parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la décision n° 1692/96/CE sur les orientations européens pour le développement du RTE-T.
4. En octobre 2011, la Commission a présenté une révision des orientations de la politique des RTE-T. Comme conséquence, la Commission a défini une série de grands corridors constituant le *core network* et a adopté des nouveaux instruments de financement à l'intérieur du programme *Connecting Europe Facility*.
5. En 1994, le ministre des Transports affirme, par exemple : « Nous avons considéré que l'autoroute Lisbonne-Valladolid n'était pas une priorité pour l'Espagne. Plus que pour nous, elle l'est pour le Portugal. Elle n'a pas été éliminée de la liste des projets, mais nous ne l'avons pas appuyée explicitement. Nous avons maintenu comme stratégie de laisser le Portugal défendre ce projet, comme cela est le cas de la France par rapport à nous à l'égard de l'axe Bordeaux-Toulouse ». Intervention de Josep Borrell, ministre des Transports, Commission Mixte sur les Communautés européennes, Congrès des députés, 03/05/1994, DSCD, n° CM 32, p. 643.
6. Réponse de la Commission européenne à la question n° 70 du député socialiste María Sornosa Martínez, parlement européen, Strasbourg, 15/11/2001.
7. Renfe-Operadora a développé des services régionaux à GV (services *Avant*) sur courte distance (155 km de parcours moyen) à une vitesse maximale de 250 km/h. Ce type de service a été développé, parmi d'autres, entre Madrid et Toledo, Barcelona-Tarragone-Lérida ou Malaga et Séville.
8. *Contrato-Programa entre la Administración General del Estado y la Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora 2006-2010*.
9. Intervention du président de RENFE-Operadora, José Salgueiro, Sénat, 01/03/2007, BOCGS, n° I 820, p. 58.
10. Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se establecen las bases para la fijación de las obligaciones de servicio público en los servicios de transporte ferroviario de viajeros, 02/07/2010.
11. Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) no 1191/69 et (CEE) no 1107/70 du Conseil.
12. Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se señalan las obligaciones de servicio público correspondientes a los servicios de transporte ferroviario de viajeros desarrollados por RENFE-Operadora en la Red Ferroviaria de interés general, 30/12/2010.
13. A l'exception du projet Perpignan-Figueras qui fait partie d'un partenariat public privé qui mobilise aussi du financement privé, le reste de l'investissement destiné au développement de la GV a été effectué par les différents gouvernements espagnols.
14. *Rapport de la Commission - Rapport annuel du Fonds de cohésion 1999*, COM/2000/0822 final.
15. En juillet 2005, la Commission européenne désigne neuf coordinateurs européens afin d'évaluer l'avancement de certains projets prioritaires, de formuler de recommandations et de faire avancer les travaux.

ABSTRACTS

This article analyses the influence of the European framework on the development of Spanish high-speed rail policy. In December 2010, Spain became the country with the largest high-speed rail network in Europe. This situation is usually presented by Spanish authorities as an example of integration and convergence of Spain in Europe. This article shows that behind this apparent Europeanisation process, a specific Spanish model of elaboration of spatial policy persists. The analysis proceeds in three stages. Firstly, three European policies (the programme of transeuropean networks, the rail liberalisation policy and the regional policy), which directly influence the development of the high-speed rail in Spain, are investigated. Secondly, we present the arguments in terms of European connection and convergence used by Spanish authorities to justify the development of high-speed rail. Based on this double analysis, the third part of the article highlights the existence of a dynamic of differentiation of the Spanish spatial policy (hispanisation) through the development of high-speed rail.

Cet article analyse l'influence du cadre européen sur le développement de la politique de la grande vitesse espagnole. En décembre 2010, l'Espagne est devenue le pays avec le réseau à grande vitesse le plus étendu en Europe. Cette circonstance est habituellement présentée par les autorités espagnoles comme un exemple de l'effort d'intégration et de convergence de l'Espagne à l'égard de l'Europe. Derrière cette apparente dynamique d'européanisation, cet article considère que le développement de la grande vitesse met en lumière un modèle d'action publique territoriale spécifique à l'Espagne. L'analyse se développe en trois temps. D'abord, trois politiques européennes (la politique des réseaux transeuropéens, la politique de libéralisation ferroviaire et la politique régionale), qui ont directement influencé le développement de la grande vitesse espagnole, sont analysées. Deuxièmement, les arguments mobilisés par les autorités publiques espagnoles en termes de connexion et de convergence avec l'Europe en vue de justifier le développement de la grande vitesse sont présentés. Sur la base de cette double analyse, la troisième partie de l'article met l'accent sur l'existence d'une dynamique de différenciation de l'action publique territoriale en Espagne (hispanisation) à travers le développement de la grande vitesse.

Dieser Artikel untersucht den Einfluss der Entwicklung der spanischen Hochgeschwindigkeitspolitik der Bahn im europäischen Kontext. Im Dezember 2010 wurde Spanien zum Land mit dem größten Hochgeschwindigkeitsbahnnetz in Europa. Diese Tatsache wird von den spanischen Behörden als ein Beispiel für Integration und Konvergenz Spaniens in Europa dargestellt. Dieser Artikel zeigt, dass hinter diesen scheinbaren Prozesses der Europäisierung eine bestimmte Form der Ausarbeitung des spanischen Modells der Raumordnungspolitik besteht. Die Analyse erfolgt in drei Phasen: erstens, es werden drei europäische Strategien (das Programm der transeuropäischen Netze, die Liberalisierungspolitik der Bahn und die Regionalpolitik) untersucht, die die Entwicklung der Hochgeschwindigkeitsstrecke in Spanien direkt beeinflussen. Zweitens, stellen wir die Argumente bezüglich der europäischen Verbindung und Konvergenz von den spanischen Behörden vor, um die Entwicklung von Hochgeschwindigkeitsstrecken zu rechtfertigen. Basierend auf dieser Doppelanalyse, unterstreicht der dritte Teil des Artikels die Existenz einer dynamischen Differenzierung der spanischen Raumordnungspolitik (Hispanisierung) durch die Entwicklung von Hochgeschwindigkeitsstrecken.

INDEX

Keywords: Europe, high-speed rail, public policy, Spain

Schlüsselwörter: Europa, HochgeschwindigkeitstreckenSpanien, öffentliche Ordnung/Politik

Mots-clés: action publique, Espagne, Europe, grande vitesse

AUTHOR

ANDER AUDIKANA

Laboratoire de Sociologie Urbaine, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne & Institut d'Etudes
Européennes, Université de Deusto - EPFL ENAC IA LASUR, BP 2236, Station 16, 1015 Lausanne,
Suisse - ander.audikana@epfl.ch