

L"'Obamarail" : l'émergence d'une nouvelle géographie ferroviaire aux États-Unis ?

Matthieu Schorung, Charlotte Ruggeri

▶ **To cite this version:**

Matthieu Schorung, Charlotte Ruggeri. L"'Obamarail" : l'émergence d'une nouvelle géographie ferroviaire aux États-Unis ?. Territoire en mouvement. Revue de Géographie et d'Aménagement, 2017, 35. halshs-01823679

HAL Id: halshs-01823679
https://shs.hal.science/halshs-01823679

Submitted on 26 Jun 2018

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

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

Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement
Territory in movement Journal of geography and planning
Articles

L'« *Obamarail* » : l'émergence d'une nouvelle géographie ferroviaire aux États-Unis ?

*The «*Obamarail*»: the Emergence of a New Railroad Geography in the United States?*

Matthieu Schorung et Charlotte Ruggeri

Éditeur
Université des Sciences et Technologies de Lille

Édition électronique
URL : http://tem.revues.org/4249
ISSN : 1950-5698

Référence électronique
Matthieu Schorung et Charlotte Ruggeri, « L'« *Obamarail* » : l'émergence d'une nouvelle géographie ferroviaire aux États-Unis ? », *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement* [En ligne], Articles, mis en ligne le 28 juin 2017, consulté le 28 juin 2017. URL : http://tem.revues.org/4249

Ce document a été généré automatiquement le 28 juin 2017.

Territoire en mouvement est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

L'« *Obamarail* » : l'émergence d'une nouvelle géographie ferroviaire aux États-Unis ?

*The «*Obamarail*»: the Emergence of a New Railroad Geography in the United States?*

Matthieu Schorung et Charlotte Ruggeri

Introduction

1 En raison de la superficie des États-Unis, les enjeux de sa desserte par les transports et du maillage territorial sont cruciaux. Le train est le premier mode de transport capable de desservir, d'unifier – par les lignes transcontinentales notamment – et d'accompagner le développement du territoire étatsunien dans le dernier tiers du XIX^{e} siècle (Wolmar, 2012). L'avion et l'automobile s'imposent après 1945 comme les deux modes dominants pour le transport de passagers, tandis que le train avait déjà amorcé une longue phase de déclin depuis les années 1920, tant par un manque d'adaptation aux nouvelles contraintes de la demande, qu'à cause de la concurrence de ces nouveaux modes. Depuis sa création en 1970, Amtrak, qui a la responsabilité et le monopole du transport ferroviaire interurbain de passagers, souffre d'un engagement politique et financier erratique. Toutefois, malgré ses difficultés chroniques, Amtrak enregistre depuis les années 1990 des chiffres de fréquentation et des revenus en augmentation (Perl, 2002, 2012). Le mode ferroviaire redevient un enjeu des politiques de transport à l'échelle fédérale, ainsi que dans certains États fédérés. Cette forme de renouveau ferroviaire passe entre autres par une implantation de la grande vitesse aux États-Unis. Malgré un certain nombre d'actions législatives entreprises entre 1980 et 2004, la grande vitesse ferroviaire n'apparaît pas comme une priorité des politiques fédérales de transport. Les initiatives se cantonnent à la réalisation d'études et à la désignation de corridors identifiés comme pouvant être

desservis par des trains à grande vitesse (Ruggeri, 2015a). Plusieurs échecs retentissants se sont succédé dans les années 1980 et 1990 au Texas, en Floride, ou dans l'Ohio.

2 Dès 2009-2010, l'administration Obama ambitionne de renouveler la politique ferroviaire des États-Unis en donnant un nouvel élan aux corridors à grande vitesse en gestation depuis plusieurs décennies. Cette administration engage des financements inédits et encourage un investissement réel, bien que non uniforme, des États fédérés aux côtés du gouvernement fédéral. Se pose la question, à la fin du second mandat du président Barack Obama, de l'efficacité de cette initiative et de la réalité de la grande vitesse ferroviaire aux États-Unis. En 2016, on peut dire qu'il n'existe aucune ligne ferroviaire à grande vitesse dans le pays selon les normes de l'Union Internationale des Chemins de fer (UIC), mais une seule ligne à vitesse plus élevée dans le corridor Nord-Est (Washington D.C.-Boston). Au-delà de la Californie avec son projet de réseau à grande vitesse en cours de réalisation, d'autres États sont engagés dans la modernisation du réseau existant et l'amélioration des services d'Amtrak, alors que se développent en parallèle des projets privés qui refusent l'octroi de fonds publics, comme en Floride. Lorsque l'on s'intéresse à ces différents projets, apparaît une diversification grandissante des modalités techniques de la grande vitesse ferroviaire dont on peut dégager trois grandes tendances : l'adaptation du réseau, la vitesse plus élevée, et la grande vitesse ferroviaire. La majorité des projets ne relèvent pas de la grande vitesse *stricto sensu*, qui ne semble pas adaptée au contexte étatsunien. Cette initiative de l'administration Obama soulève depuis son lancement des conflits politiques à divers échelons institutionnels entre Démocrates et Républicains –gouverneurs républicains refusant les fonds fédéraux, opposition farouche du Parti républicain au Congrès. Par ailleurs, ce programme est aussi confronté à un engagement présidentiel qui s'amenuise au fur et à mesure des deux mandats du président Obama.

3 Cet article propose d'établir un bilan de l'initiative en faveur de la grande vitesse ferroviaire lancée par l'administration Obama à partir de 2009, et les difficultés politiques et territoriales à plusieurs échelons institutionnels rencontrées lors de la mise en place des corridors ferroviaires à grande vitesse. Cette analyse permettra de développer une réflexion sur le modèle de la grande vitesse ferroviaire que les États-Unis développent ainsi que sur les leçons à tirer de cette initiative fédérale. Nous reviendrons dans un premier temps sur ce qui fait de l'initiative de l'administration Obama un engagement politique inédit en faveur de la grande vitesse aux États-Unis, avant d'analyser les conflictualités politiques auxquelles ce programme est confronté en suivant une approche multiscalaire. Dans un dernier temps, nous chercherons à caractériser la réalité des corridors ferroviaires à grande vitesse, ce qui nous permettra de dessiner les contours d'une nouvelle géographie ferroviaire aux États-Unis depuis 2009.

1. Un engagement politique inédit en faveur de la grande vitesse aux États-Unis

1.1. Cadre théorique : grande vitesse ou vitesse plus élevée ?

4 La grande vitesse ferroviaire consiste en des trains circulant à une vitesse plus importante que les trains conventionnels, à de plus grandes fréquences et disposant de plus grandes capacités de transport de voyageurs (Todorovich *et al.*, 2011). En effet, la grande vitesse ferroviaire ne concerne actuellement que le transport de voyageurs, ou

alors du fret léger de type courrier. En termes de vitesse, les définitions commencent à diverger selon les institutions et les pays, entre les définitions que l'on pourrait qualifier de puristes et les définitions plus larges, permettant d'intégrer plus de paramètres donc plus de projets et de corridors. Dans le cas étatsunien, cette question de la définition de la grande vitesse ferroviaire revêt une importance cruciale puisque le pouvoir politique fédéral a justement opté pour une définition large, considérant dès lors certains corridors ferroviaires comme étant à grande vitesse, alors que ce ne serait pas le cas en Europe ou en Asie, d'où notre postulat de parler de « vitesse plus élevée » pour les corridors et projets étatsuniens.

5 Pour comprendre cette distinction fondamentale entre grande vitesse et vitesse plus élevée, on peut partir de trois définitions institutionnelles qui reprennent les principales acceptions de la grande vitesse ferroviaire. Tout d'abord, il y a les définitions les plus strictes comme celles de l'Union Internationale des Chemins de Fer (UIC) et de l'Union européenne. Ainsi l'UIC recense les lignes et trains à grande vitesse comme étant ceux circulant à des vitesses moyennes de 250 kilomètres/heure ou plus tout en concédant qu'il existe des exceptions (UIC, 2013). Ces exceptions sont précisées par l'Union européenne, qui considère qu'un train à grande vitesse est un train circulant à 250 kilomètres/heure ou plus sur une ligne à grande vitesse, mais aussi un train circulant à 200 kilomètres/heure ou plus sur une ligne ferroviaire classique (Peterman *et al.,* 2013). La définition européenne inclut également des lignes dont les impératifs topographiques impliquent des adaptations de vitesse, sans préciser de limites minimales de vitesse[1]. Aux États-Unis, les définitions officielles de la grande vitesse ferroviaire proviennent du Congrès et de la Federal Railroad Administration (FRA) qui dépend du ministère des transports, le U.S. Department of Transportation (U.S. DOT). La FRA a adopté une définition très large de la grande vitesse ferroviaire : « service compétitif en temps avec le transport aérien et/ou le transport automobile sur un corridor interurbain donné[2] » (U.S. GAO, 2009). Ce choix de définition floue permet ainsi à la FRA d'inclure des projets assez variés dans ses politiques de grande vitesse ferroviaire. Le Congrès a toutefois précisé cette définition avec des indications de vitesse, mais selon les lois, elles sont variables. En 1991, le Congrès estime qu'un train à grande vitesse est un train circulant à plus de 145 kilomètres/heure (90 miles/heure), puis il opte pour 200 kilomètres/heure (125 miles/heure) en 1994, pour finalement redescendre à 175 kilomètres/heure (110 miles/heure) en 2008 (Peterman *et al.,* 2013). À partir de 2008-2009, la FRA affine ses définitions en adoptant une approche semblable à celle de l'Union européenne, c'est-à-dire variable selon les contextes (ligne à grande vitesse, ligne ferroviaire classique).

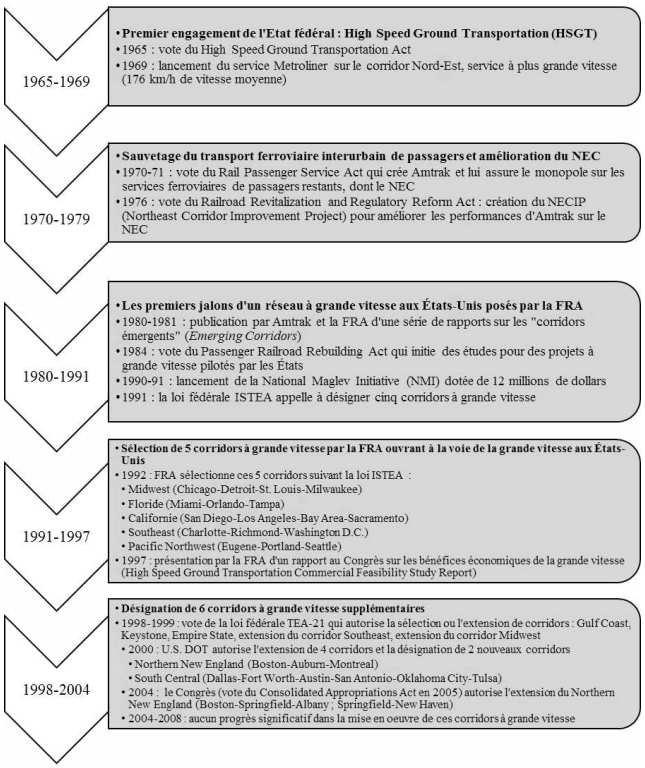
6 Au-delà de ces critères officiels, les recherches menées sur le sujet s'accordent sur les définitions de vitesse de l'Union européenne, aujourd'hui appliquées par la FRA, mais rappellent que la grande vitesse ferroviaire dépend de critères autres que la vitesse (Campos et de Rus, 2009). Moshe Givoni et David Banister considèrent en effet que la question de la vitesse est devenue une obsession des politiques ferroviaires, alors qu'elle serait souvent secondaire pour les voyageurs, plus intéressés par le confort, la fiabilité et le coût de leurs déplacements. Ils insistent par ailleurs sur l'importance de distinguer vitesse maximale et vitesse moyenne (Givoni et Banister, 2012). Ainsi, un train comme l'Acela Express qui circule sur le Northeast Corridor (NEC) entre Boston, New York et Washington D.C., a certes une vitesse maximale de 240 kilomètres/heure, mais il ne peut atteindre cette vitesse que sur de très courts tronçons. Malgré tout, cette vitesse maximale demeure supérieure aux vitesses supérieures des trains classiques, soit 160

kilomètres/heure selon Amtrak[3]. Ainsi, si la grande vitesse ferroviaire est à grande vitesse, c'est avant tout par comparaison avec les services ferroviaires classiques, d'où l'idée que les services ferroviaires proposés par la FRA sont dans leur grande majorité des trains à « vitesse plus élevée », et non pas des trains à grande vitesse au sens strict du terme (Campos et de Rus, 2009). Si la question de la définition et des seuils de vitesse a son importance, l'histoire de la grande vitesse ferroviaire montre que chaque pays s'est approprié cette technologie selon ses besoins, ses ambitions et ses contraintes, donnant lieu à différentes formes d'infrastructures et de réseaux depuis l'avènement du Shinkansen en 1964 au Japon (Ruggeri, 2015a). De fait, les États-Unis pourrait donner naissance à un modèle qui leur est propre, qui briserait la série de tentatives et d'échecs que le pays essuie depuis les années 1960 dans le domaine de la grande vitesse ferroviaire.

1.2. Briser une longue série d'échecs

7 Dans un contexte de concurrence internationale de plus en plus forte dans les années 1960, les États-Unis ne tardent pas à réagir à l'inauguration du Shinkansen au Japon. Le gouvernement fédéral étatsunien lance les premières études bien avant la plupart des pays européens, et pourtant, l'implantation de la grande vitesse aux États-Unis n'est qu'une succession d'échecs et de blocages politiques.

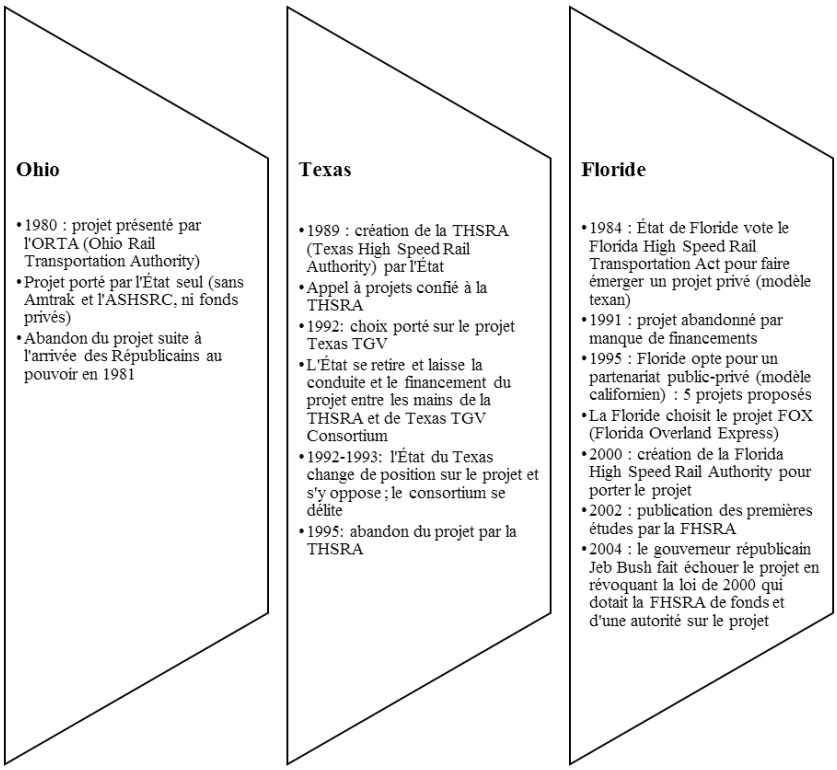
Figure 1 : La grande vitesse ferroviaire aux États-Unis : un gouvernement fédéral à la manœuvre[4]



8 Anthony Perl retrace par ailleurs les échecs répétés de divers projets de lignes à grande vitesse depuis les années 1980. Le cas californien peut être qualifié de faux départ. Le premier projet préparé par l'AHSRC – American High Speed Rail Corporation[5] – et l'État de Californie, en partenariat avec la Japan National Railways, est présenté en 1983. Il prévoit un train circulant à 250 kilomètres/heure reliant Los Angeles et San Diego, avec

une ouverture complète de la ligne en 1990. Ce projet est abandonné dès novembre 1984, alors que les études d'impacts étaient déjà engagées, faute de fonds suffisants (Perl, 2002). Il faut attendre le milieu des années 1990 pour voir la Californie se réinvestir dans un projet de réseau à grande vitesse. Les autres exemples aux États-Unis sont bel et bien des échecs qui n'ont jamais redémarré.

Figure 2 : Les projets de grande vitesse ferroviaire aux États-Unis : des échecs multiples et répétés



9 Deux raisons principales expliquent pour chacun de ces cas un échec du projet de ligne à grande vitesse : le manque de financements publics et/ou privés, et l'absence – ou le retrait – du soutien des autorités politiques. Depuis 1965 et jusqu'en 2008, l'État fédéral s'intéresse à ce mode de transport innovant, apparaissant comme un chef de file et engageant des moyens législatifs et financiers pour d'importants travaux de réflexion et de prospective. Cependant, son rôle se limite à la commande d'études et à la désignation par la loi de corridors à grande vitesse. Il n'y a en réalité pas de programmes financés de manière conséquente pour soutenir la construction de lignes à grande vitesse (Lynch, 1998 ; Perl, 2002). Par ailleurs, malgré la loi de 1984 qui place pour la première fois les États fédérés en position d'acteur principal, les autres échelons institutionnels restent en retrait. Cette situation se confirme avec les trois cas d'échecs présentés précédemment : l'échelon fédéré décide soit de rester en retrait et de laisser faire le secteur privé, soit de se retirer brutalement faisant s'effondrer le projet, soit de s'engager mais trop timidement, en particulier sur le plan budgétaire. Après cette série d'échecs ou de tentatives avortées, l'année 2008 marque une rupture dans cette histoire tourmentée de la grande vitesse ferroviaire aux États-Unis, et un renouvellement profond de la politique ferroviaire fédérale. Cette initiative diffère du High Speed Ground Transportation Act (1965) sur trois points : l'engagement de sommes particulièrement importantes pour des études et surtout pour des projets concrets, l'objectif d'implantation de la très grande

vitesse, et la prise en compte de corridors sur tout le territoire alors que la loi de 1965 se focalisait avant tout sur le corridor Nord-Est.

1.3. L'« *Obamarail* » : l'ambition de corridors ferroviaires à grande vitesse

10 Le renouvellement de la politique ferroviaire fédérale repose sur trois actes législatifs votés en 2008 et 2009 : le Rail Safety Improvement Act (2008) qui accroît les exigences de sécurité et modernise la législation relative à la sécurité ferroviaire, le Passenger Rail Investment and Improvement Act (2008) qui porte trois nouveaux programmes d'investissements pour le mode ferroviaire, et l'American Recovery and Reinvestment Act (2009) qui consacre huit milliards de dollars du plan de relance de l'économie à la grande vitesse ferroviaire (U.S. DOT, 2009a, 2009b). Le Congrès adopte en 2010 une rallonge budgétaire de 2,5 milliards de dollars pour la grande vitesse ferroviaire et Amtrak (Peterman *et al.,* 2013).

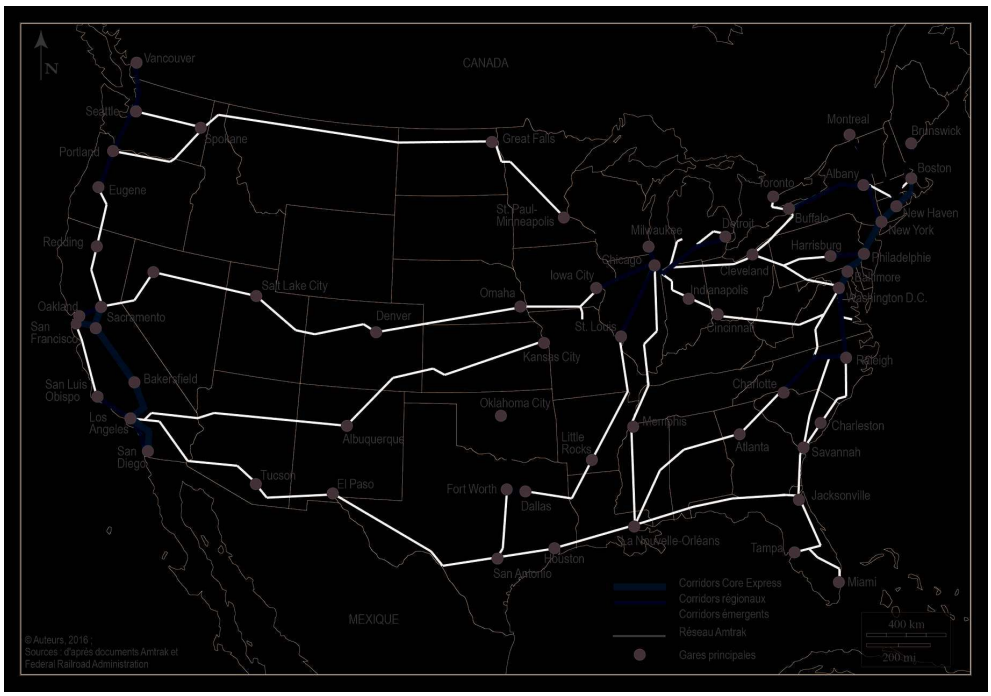
11 En complément de ces lois, en avril 2009, le président Barack Obama, accompagné du vice-président Joe Biden et du secrétaire d'État aux Transports Ray LaHood, présente son initiative en faveur de la grande vitesse ferroviaire. Dix corridors sont désignés pour recevoir les fonds fédéraux, auxquels il convient d'ajouter le corridor Nord-Est qui peut également y accéder : California Corridor, Pacific Northwest Corridor, South Central Corridor, Gulf Coast Corridor, Chicago Hub Network, Florida Corridor, Southeast Corridor, Keystone Corridor, Empire Corridor, Northern New England Corridor, et Northeast Corridor (U.S. DOT, 2009b).

12 Ce plan pour la grande vitesse ferroviaire repose donc sur deux piliers : la construction de nouvelles lignes réservées aux trains à grande vitesse – sur le modèle européen et asiatique – et l'amélioration des services existants par une approche incrémentale. En ce qui concerne la grande vitesse spécifiquement, trois types de projets sont prévus :

- les projets individuels qui sont des subventions à des projets déjà engagés dont les chantiers peuvent rapidement démarrer, permettant une relance rapide de l'activité économique locale ;
- les projets de corridors qui sont des subventions permettant de soutenir des projets de corridors à grande vitesse dont les plans de programmation sont déjà avancés ;
- la planification, c'est-à-dire le développement de partenariats pour envisager de futures lignes à grande vitesse dont les fonds proviennent d'autres sources que l'ARRA.

13 Fin 2009, l'administration fédérale lance la structure qui assure désormais les financements, le High-Speed Intercity Passenger Rail Program (HSIPR), en proposant une typologie de projets fondée sur la vitesse : les corridors *Core Express*, les corridors régionaux dits *Regional Corridors* et les corridors émergents dits *Emergent Corridors*. Finalement, seule la première catégorie correspond à de la grande vitesse ferroviaire au sens strict. Elle ne concerne que deux régions d'après la FRA, la Californie et le Nord-Est. Tous les autres projets, appartenant aux deux autres catégories, sont en réalité des lignes classiques améliorées qui peuvent pour certaines d'entre elles devenir des lignes à grande vitesse et relèvent donc de la vitesse plus élevée.

Figure 3. Les corridors à grande vitesse financés en 2010-2011 par le HSIPRP



© AUTEURS, 2016
SOURCES : DOCUMENT AMTRAK ET FEDERAL RAILROAD ADMINISTRATION

14 L' « *Obamarail* » constitue de fait une rupture claire dans la politique ferroviaire fédérale, conférant le rôle de chef de file à l'État fédéral dans la constitution d'un nouveau réseau à grande vitesse ou à vitesse plus élevée. Si d'aucuns disent que l'initiative de B. Obama a permis de relancer, de réactiver, de réveiller les réflexions politiques, techniques, scientifiques et populaires sur le mode ferroviaire, il convient d'analyser en parallèle la répartition géographique des fonds accordés, et les conflits politiques à diverses échelles auxquels le programme est confronté.

2. L'« *Obamarail* » face aux conflictualités territoriales et politiques

2.1. Un engagement financier et politique non pérenne

15 L'appel à projets lancé par la FRA remporte un vif succès auprès de certains États et d'Amtrak. Dès octobre 2009, la FRA reçoit 45 projets émanant de 24 États pour un montant total de cinquante milliards de dollars, alors que l'enveloppe disponible se limite à huit milliards de dollars. La FRA annonce le 28 janvier 2010 les projets retenus. Les 2/3 des fonds se répartissent entre quatre États : 28 % pour la Californie, 15 % pour la Floride, 13,7 % pour l'Illinois et 10 % pour le Wisconsin. En octobre 2010, une seconde vague d'appel à projets est lancée pour répartir les 2,5 milliards de dollars de fonds supplémentaires accordés par le Congrès. La Californie, la Floride, l'Iowa et le Michigan sont les États qui reçoivent le plus de fonds[6]. Toutefois, des redéploiements de crédits fédéraux sont nécessaires à la suite de changements politiques dans certains États[7]. La FRA décide par conséquent de réallouer les fonds accordés à ces deux États vers la

Californie pour 624 millions de dollars, et vers la Floride pour 342,3 millions de dollars. Il faut ajouter à cela une nouvelle redistribution en 2011[8] quand le nouveau gouverneur de Floride, Rick Scott, décide finalement de se retirer de l'initiative ferroviaire (House of Representatives, 2009 ; U.S. DOT, 2010a, 2010b ; Perl, 2012).

16 L'« *Obamarail* » a profité finalement à un nombre restreint d'États – Californie, Illinois, Washington, Caroline du Nord, New York, New Jersey, Michigan etc. – qui ont une tradition ferroviaire importante et qui investissent également leurs propres fonds. Ce sont des États qui doivent prendre en charge, à partir de 2008, les services de moyenne distance d'Amtrak à la suite de l'application de la loi PRIIA, et qui ont des budgets dédiés au mode ferroviaire, comme la Californie, la Pennsylvanie, l'Oregon et l'État de Washington. On constate que certains États, dont le transport ferroviaire de passagers est peu développé, ont tout de même déposé des dossiers et reçu des fonds – Kansas, Idaho, Alabama, Nouveau Mexique. Ces États utilisent ces sommes pour financer des études de faisabilité. Au-delà du nombre de projets présentés par chaque État qui varie beaucoup – 35 projets rien que pour la Californie, 7 pour l'Oregon, 2 pour le Massachussetts – il existe plusieurs types de projets : les projets d'amélioration d'infrastructures existantes, les projets de lignes à grande vitesse, les projets de services à vitesse plus élevée, les études de faisabilité. En réalité, seule la Californie a proposé un projet de ligne à grande vitesse (Ruggeri, 2015a).

17 Les 10,5 milliards de dollars disponibles pour faire émerger un réseau à grande vitesse – grande vitesse ou vitesse plus élevée – se révèlent pourtant trop faibles face à l'ampleur de la tâche. Dans bon nombre de territoires, les infrastructures ferroviaires sont à moderniser et à remettre à niveau pour pouvoir faire circuler des trains de voyageurs plus rapidement. De plus, la construction *ex-nihilo* de nouvelles lignes consacrées à des services à grande vitesse est très coûteuse car ces projets s'inscrivent dans des régions très densément peuplées et urbanisées, ce qui pose à la fois un problème en termes de réserves foncières disponibles et de financement. En outre, il convient de souligner que les fonds fédéraux pour le transport ferroviaire de passagers dépendent des décisions budgétaires annuelles du Congrès. Il n'existe pas de source de financement stable et pérenne contrairement aux autres modes de transport. La nouvelle loi relative aux transports (loi FAST[9]), votée en décembre 2015, prévoit dix milliards de dollars d'investissements fédéraux sur cinq ans pour Amtrak (Schorung, 2016). Toutefois, aucun financement précis n'est annoncé pour la grande vitesse ferroviaire. Le compromis politique au Congrès pour permettre le vote de cette loi a probablement eu raison du programme dédié à la grande vitesse ferroviaire. L'absence de financements identifiés et la relative discrétion des autorités fédérales dans la promotion de ce programme ne laissent pour le moment pas présager une nouvelle grande étape dans l'implantation de lignes à grande vitesse ou à vitesse plus élevée aux États-Unis.

18 Enfin, le manque de vision à long terme de l'administration fédérale vient aggraver une situation déjà compliquée par les soubresauts budgétaires. Lorsque l'on s'intéresse aux documents publiés par le département fédéral des Transports, on ne peut que constater, suivant l'analyse de Ashiabor et Wei, une absence de cohérence politique, technique, financière et territoriale (USDOT, 2009b ; Ashiabor et Wei, 2012). Les différents types de corridors recouvrent des réalités trop différentes et les objectifs affichés par la FRA semblent davantage relever des bonnes intentions liées à une vision idéalisée d'un futur réseau à grande vitesse. Ceci renvoie aux difficultés institutionnelles du mode ferroviaire aux États-Unis, entre une administration fédérale trop faible, une dévolution progressive

à l'échelon fédéré et des infrastructures ferroviaires qui appartiennent aux compagnies privées de fret.

19 Ces conflits politiques peuvent d'ailleurs apparaître comme des éléments bloquants de l'initiative « grande vitesse » de l'administration Obama. L'enjeu est de comprendre les difficultés, pour les différents échelons institutionnels, de s'approprier et de penser ce mode de transport.

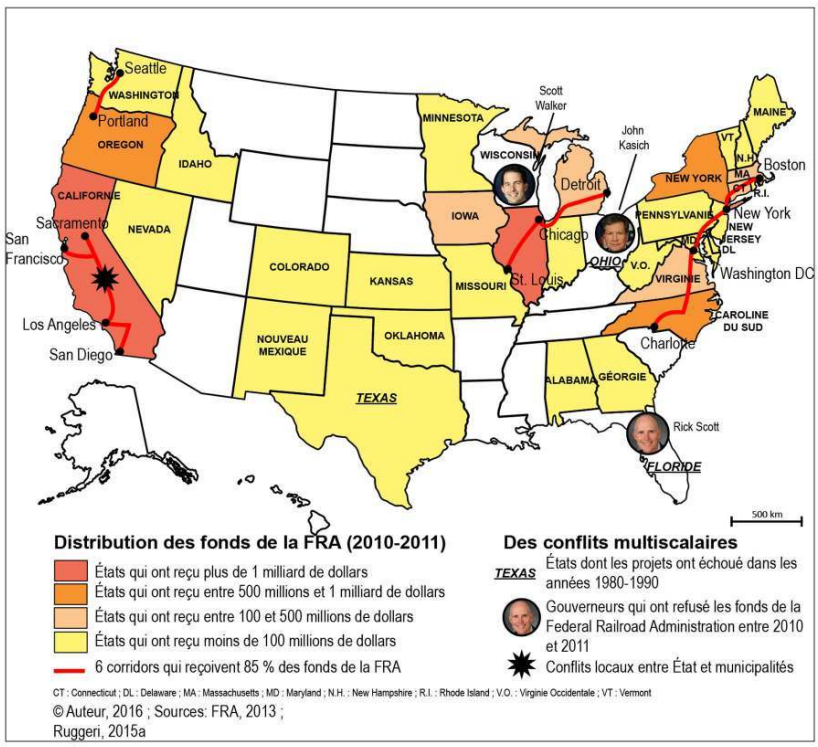
2.2. Des conflits politiques à divers échelons institutionnels

20 Les fonds redistribués en 2010 et 2011 relèvent d'une première forme de conflit, un conflit entre État fédéral et gouverneurs. En effet, si les États fédérés deviennent des acteurs importants de cette nouvelle politique ferroviaire dès la fin de l'année 2009, la réception de la politique fédérale demeure soumise aux aléas électoraux. En effet, dès novembre 2010, les élections de deux nouveaux gouverneurs en Ohio et dans le Wisconsin provoquent une redistribution des fonds (Audikana, 2012). Ces deux gouverneurs républicains, John Kasich en Ohio et Scott Walker dans le Wisconsin, annoncent dès leur élection en novembre qu'ils refusent les fonds fédéraux, estimant les projets trop risqués financièrement pour les budgets de leurs États (Garrison et Levinson, 2014). Ces fonds devaient permettre l'amélioration de deux corridors, à savoir la ligne entre Milwaukee et Madison dans le Wisconsin, et la ligne entre Cincinnati, Columbus et Cleveland dans l'Ohio. Les fonds sont redistribués par la FRA dès décembre 2010, avant même l'entrée en fonction des gouverneurs en janvier 2011. Début 2011, une nouvelle redistribution s'organise puisqu'un troisième gouverneur élu fin 2010 bloque un projet de grande vitesse ferroviaire. En Floride, le républicain Rick Scott interrompt de nouveau le projet de train à grande vitesse malgré le soutien local au projet, notamment de la part de la municipalité de Tampa (Perl, 2012). Si ces conflits sont nouveaux, c'est en grande partie lié à l'irruption de l'État fédéral dans le financement des politiques ferroviaires. Pour ces trois gouverneurs, cette irruption s'apparente à une forme d'ingérence. En Floride, Rick Scott estime ainsi que le risque financier serait trop important pour les contribuables et considère qu'il serait plus avisé d'investir les sommes allouées pour améliorer les infrastructures portuaires, ferroviaires et autoroutières existantes[10].

21 Le conflit entre échelon fédéral et représentants locaux n'a pas uniquement lieu entre la FRA, l'administration Obama et les gouverneurs. On note également une montée en puissance de l'opposition aux financements prévus par la FRA au sein du Congrès, donc à la Chambre des représentants et au Sénat. Ces oppositions se mêlent à des oppositions plus locales et l'exemple du projet californien le reflète. Ainsi, en juin 2014, un représentant républicain de Californie, Jeff Denham, a tenté de faire passer une loi interdisant le financement du projet californien de grande vitesse par des fonds fédéraux. J. Denham est membre de la commission des transports et des infrastructures de la Chambre des représentants. La proposition de cet amendement a donné lieu à un débat entre Jeff Denham et Zoe Lofgren[11], membre démocrate de la Chambre. L'argument de J. Denham est alors de dire que le projet californien n'avance pas, qu'il est hors de contrôle puisque l'Autorité californienne en charge de la grande vitesse est incapable de lancer la construction et que les financements sont insuffisants. Zoe Lofgren a défendu le projet en rappelant qu'il était déjà à l'œuvre : « Le projet crée déjà des emplois en Californie. En fait, plus de soixante-dix entreprises qui se sont engagées à réaliser des travaux sur ce projet ont des bureaux dans la Vallée centrale, et parmi elles, de nombreuses entreprises

sont dirigées par des vétérans. À San Jose, les bénéfices du projet de grande vitesse ferroviaire californien sont déjà visibles avec un investissement de 1,5 milliard de dollars dans le programme de modernisation de Caltrain. Ce programme créera plus de 9 500 emplois, dont plus de 90 % dans la Baie de San Francisco. (...) La Chine possède déjà 8 000 kilomètres de lignes à grande vitesse, et a l'intention de doubler la taille de son réseau. L'Espagne a un réseau de 2 560 kilomètres et continue de construire des lignes. Plus d'une dizaine de pays disposent de réseaux ferroviaires à grande vitesse qui sont tous une réussite. Même le Maroc construit un système ferroviaire à grande vitesse. Aux États-Unis, nous n'avons rien à part le projet californien[12] ». Malgré ce discours qui a rappelé l'avance novatrice de la Californie et la difficulté à entreprendre de grands projets – Zoe Lofgren a pris pour exemple le précédent des *Interstates* qui ont été longues à financer et à construire – l'amendement de Jeff Denham a été voté par 227 représentants contre 186. Ce résultat n'est pas étonnant dans une Chambre des représentants républicaine depuis 2011. Toutefois, six démocrates votèrent pour l'amendement dont quatre Californiens. Trois républicains votèrent à l'inverse contre l'amendement, tous trois issus de l'État de New York, montrant bien que l'affiliation politique ne conditionne pas le vote et que les questions de financement des politiques ferroviaires relèvent également d'enjeux régionaux et locaux. En Californie, aucun projet de cette ampleur n'a jamais vu le jour, tandis que sur la côte Est, l'Acela Express, un train à vitesse plus élevée, circule depuis 2000, rendant plus concret et palpable l'utilité d'une telle infrastructure pour les représentants de l'État de New York.

Figure 4 : La grande vitesse ferroviaire : objet de conflits politiques multiscalaires



© auteurs, 2016
Sources : FRA, 2013 ; Ruggeri 2015a

22 Enfin, si les projets régionaux peuvent susciter des débats et des oppositions discutés à l'échelle fédérale, les projets de grande vitesse ou de vitesse plus élevée révèlent des oppositions très locales. Si l'on continue avec l'exemple californien et que l'on s'intéresse aux pouvoirs exécutifs locaux, on note une grande fracture entre les comtés qui soutiennent le projet ou non, et entre les villes qui y adhèrent ou non, en particulier lorsque l'on s'arrête uniquement sur les comtés et les villes qui devraient être desservis par le futur train. Le soutien des municipalités est primordial pour l'Autorité californienne en charge de la grande vitesse, puisque le projet est selon de nombreux acteurs avant tout politique et requiert l'approbation des acteurs locaux. Selon ces acteurs, l'axe de l'autoroute 99 est surtout un axe politique. En effet, en suivant cet axe routier, le train desservirait presque toutes les grandes villes de Californie et pas seulement San Francisco, Los Angeles, Sacramento et San Diego. Cela permet à l'Autorité de s'assurer du soutien de nombreux acteurs politiques : maires, administrateurs de comtés, députés et sénateurs qui considèrent le projet comme une aubaine pour leurs territoires. L'Autorité californienne de la grande vitesse a longtemps manqué de légitimité et a connu des difficultés à promouvoir le projet de grande vitesse auprès des Californiens. En optant pour un axe qui favorise les acteurs locaux, l'agence peut ainsi compter sur toute la hiérarchie politique californienne pour relayer le projet et le discours de l'Autorité, et donc rendre le projet plus populaire (Ruggeri, 2015a). Ainsi, une très large majorité de villes soutient le projet de l'Autorité puisque vingt-cinq municipalités sur trente-et-une y sont favorables. L'Autorité peut compter sur l'appui des plus grandes villes du tracé, à commencer par les maires Eric Garcetti[13] (Los Angeles), Kevin Johnson[14] (Sacramento), Edwin Lee (San Francisco) et Sam Liccardo (San José)[15]. Un maire majeur manque à l'appel, le maire républicain de San Diego, Kevin Faulconer. La municipalité n'a pas encore fait connaître publiquement sa position sur le projet, mais elle n'est concernée que par la Phase 2, pour laquelle aucune date n'est communiquée par l'Autorité (Ruggeri, 2015a).

23 Avec une Chambre des représentants et un Sénat à majorité républicaine au niveau fédéral depuis 2011 et 2014, les projets de grande vitesse ferroviaire et leurs défenseurs doivent affronter des obstacles politiques à toutes les échelles, rendant certains de ces projets incertains. Malgré ce contexte, d'autres projets, comme le projet californien, avancent, en partie grâce au soutien de figures politiques importantes, notamment les gouverneurs depuis plus d'une dizaine d'années.

3. Quelle réalité de l'« *obamarail* » ? une nouvelle géographie ferroviaire ?

3.1. Bilan des corridors à grande vitesse

24 Si la relance de l'administration Obama a engendré une multiplication des projets, ils ne concernent finalement que quelques territoires circonscrits, identifiés comme des territoires « pertinents » pour la grande vitesse ferroviaire ou la vitesse plus élevée. Il semble en effet illusoire de penser que les trains à grande vitesse pourraient couvrir la totalité du territoire étatsunien. Dans cette perspective continentale, l'enjeu de la grande vitesse ferroviaire s'appliquerait plutôt à des territoires d'échelle régionale. Ces territoires répondent alors à des critères démographiques et économiques qui seraient des densités de population importantes, un marché du travail dynamique, des réseaux de

transport routiers et aériens saturés ou proches de la saturation, et des aires urbaines distantes les unes des autres de moins de 800 kilomètres. Si ces critères sont pertinents, ils sont toutefois relativement similaires pour les territoires concernés par les projets de grande vitesse ferroviaires, avec évidemment des nuances d'un territoire à l'autre, notamment en termes de saturation des réseaux de transport. Toutefois, aujourd'hui l'avancement et le type de projet apparaît comme l'élément le plus pertinent pour dessiner une géographie de la grande vitesse ferroviaire aux États-Unis. À partir de cet avancement et de la nature des projets, on peut distinguer des territoires moteurs, des territoires prometteurs et des territoires innovants.

25 Les territoires moteurs sont aujourd'hui la Californie et le corridor Nord-Est, seuls territoires où des projets de ligne à grande vitesse sont planifiés, ce que nous développons dans le point suivant en raison de leur statut particulier dans la géographie ferroviaire des États-Unis aujourd'hui. Les territoires prometteurs sont le Midwest et la région des Grands Lacs caractérisés par un réseau urbain en *hub and spokes* autour de Chicago et des villes secondaires comme Milwaukee, Minneapolis, Saint Louis, Detroit et Indianapolis/ Cincinnati ; ainsi que les projets du Nord-Ouest, entre Seattle et Portland. Ces territoires présentent aujourd'hui des projets de vitesse plus élevée, qui sont pour le moment financés par des fonds publics et entrent dans les projets soutenus par la FRA depuis le début des années 2010. Enfin, les territoires innovants sont le Texas et la Floride. Ces États ont été précurseurs dans les années 1980 en proposant des projets publics ou privés qui ont échoué et se tournent aujourd'hui vers des projets privés, dont certains sont assez avancés comme le projet All Aboard Florida.

3.2. Deux corridors en cours de construction : le corridor Nord-Est et la Californie

26 Le réseau du corridor Nord-Est est le plus sollicité des États-Unis, permettant le passage de services ferroviaires nombreux. Sur ce corridor, Amtrak exploite le seul train à vitesse plus élevée des États-Unis, l'Acela Express. Celui-ci peut atteindre la vitesse maximale de 240 kilomètres/heure, mais il circule à une vitesse moyenne de 105 kilomètres/heure. Les perspectives de croissance de ce corridor sont très favorables, Amtrak estimant à 60 % l'augmentation du nombre de passagers, tous types de services confondus, à horizon 2030 (Amtrak, 2015). Or le NEC (Northeast Corridor) doit faire face dans les années à venir à un problème majeur de capacité en raison de cette future augmentation du trafic, aggravé par des investissements trop souvent différés. Amtrak estime que dix milliards de dollars de travaux sont nécessaires pour maintenir le réseau en bon état mais que plus de cinquante milliards de dollars d'investissements sont à engager d'ici 2030 pour éviter une congestion du corridor, permettant d'améliorer progressivement les performances de ses services. Ces difficultés sont renforcées par le vieillissement avancé des infrastructures – dont certaines doivent être remplacées – ce qui rend d'autant plus urgents ces investissements lourds[16].

27 Depuis le milieu des années 2000, Amtrak s'est engagée dans un vaste processus de réflexion et de planification pour accroître les capacités du NEC et pour le transformer à moyen terme en une véritable ligne à grande vitesse. En 2010, le *Northeast Corridor Infrastructure Master Plan* est publié et est le fruit d'une collaboration entre douze États du Nord-Est, le district de Columbia, Amtrak, l'administration fédérale – FRA – et huit agences de transports urbains ainsi que trois compagnies de fret. Ce plan directeur

identifie près de 52 milliards de dollars d'investissements à réaliser d'ici à 2030 pour placer ce corridor dans un bon état de maintenance et pour permettre d'absorber l'augmentation projetée du trafic interurbain et régional. La même année, Amtrak publie un nouveau rapport fondateur, *A Vision for High-Speed Rail in the Northeast Corridor*. Ce plan directeur conçoit une nouvelle ligne à deux voies de 690 kilomètres entre Washington D.C. et Boston, destinée à un service à grande vitesse – NextGen HSR. Cette nouvelle ligne dédiée à la grande vitesse ferroviaire est estimée à 117 milliards de dollars, pour une ouverture complète en 2040. Les recommandations de ces deux rapports ont été intégrées dans un seul et même programme, le Northeast Corridor Capital Investment Program (NECIP), destiné à mettre en cohérence et à lancer une stratégie d'investissements qui repose à la fois sur une approche incrémentale pour améliorer le réseau existant, et sur une approche à plus long terme pour jeter les bases de la future ligne à grande vitesse (Amtrak, 2012).

28 Le NECIP confirme le choix d'une approche double : améliorer le réseau existant et préparer l'arrivée de la grande vitesse. Ce choix s'explique par les contraintes financières très lourdes qui pèsent sur Amtrak. La compagnie ne dispose pas des ressources pour élaborer un programme à grande vitesse d'un seul tenant. Le phasage du NECIP est alors le seul moyen pour engager des budgets modestes et tenables tout en planifiant une vision à moyen terme afin d'encourager les acteurs publics à s'engager progressivement. Le premier sous-programme du NECIP, NEC-UP, prévoit d'intervenir sur le réseau existant entre 2015 et 2025 pour améliorer les performances des services d'Amtrak et la fluidité du corridor dans son ensemble, avec l'objectif d'atteindre une vitesse maximale autorisée de 257 kilomètres/heure. Le second sous-programme, NEC NextGen HSR, projette la construction, d'ici 2040, d'une double voie réservée aux trains à grande vitesse avec une vitesse maximale autorisée de 355 kilomètres/heure. La seconde phase du NECIP est donc présentée par Amtrak comme une rupture dans l'histoire du corridor Nord-Est qui vise à y implanter un vrai service à grande vitesse, à forte fréquence – jusqu'à 12 trains en périodes de pointe – avec des temps de trajet réduits de 40 à 60 % selon les tronçons[17]. L'objectif est de confirmer le train comme un mode très compétitif dans cette région puisqu'une large part des déplacements interurbains s'effectue déjà par le train au détriment de l'avion. En effet, plus de 70 % des déplacements entre New York et Washington D.C. sont assurés par les services d'Amtrak (Ruggeri, 2015a).

29 Ce programme très ambitieux témoigne d'une volonté affirmée d'Amtrak et de la Federal Railroad Administration, de faire émerger un véritable corridor à grande vitesse, reliant les grandes métropoles de la côte Est et servant d'axe structurant pour la Megalopolis. Le projet de transformation du corridor actuel constitue le premier laboratoire de la grande vitesse ferroviaire aux États-Unis. Il s'agit à la fois d'une modernisation et d'une optimisation du réseau existant pour des services à vitesse plus élevée, et d'une construction nouvelle pour accueillir des services à grande vitesse. Toutefois, demeurent trois problèmes principaux auxquels Amtrak n'a jusqu'alors pas apporté de réponse : l'engagement des acteurs, le manque de ressources financières, et la complexité technique de ce programme comme le remplacement d'infrastructures lourdes et la modernisation des tunnels de New York.

30 Le projet californien constitue le second laboratoire de la grande vitesse aux États-Unis et prévoit la construction d'une nouvelle infrastructure propre aux trains à grande vitesse. L'État de Californie cherche depuis les années 1990 à construire une ligne à grande vitesse entre Sacramento et San Diego en passant par les deux grandes aires métropolitaines de

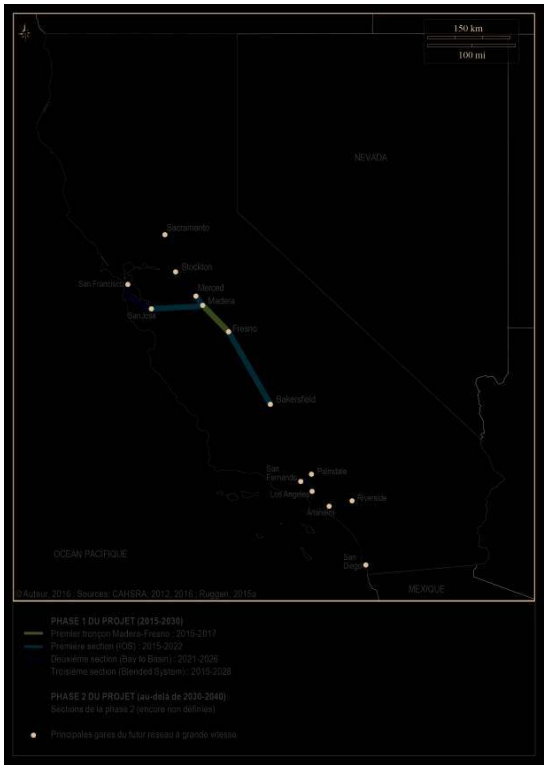
San Francisco et de Los Angeles. En 1994, le pouvoir législatif de l'État a autorisé la création d'une commission, l'Intercity High-Speed Rail Commission, qui a pour tâche d'évaluer la faisabilité et l'opportunité d'implanter la grande vitesse ferroviaire en Californie. Le rapport validant cette option a été publié en 1996 alors que cette même année, est créée l'agence régionale chargée de préparer ce projet, la California High-Speed Rail Authority (CAHSRA). En 2002, un projet d'emprunt de 9,95 milliards de dollars est adopté par la législature mais cet emprunt met plus de six ans à être approuvé par référendum. Cette autorité régionale reçoit le soutien de nombreuses villes, comtés et agences publiques de transport (Audikana, 2012 ; Ruggeri, 2015a). En novembre 2008, l'emprunt, désigné sous le terme de Proposition 1A, est approuvé par les électeurs. Le projet de ligne à grande vitesse est accéléré par l'engagement de l'administration Obama. Le train à grande vitesse californien prévoit de relier Sacramento, capitale de l'État au nord, et San Diego au sud en passant par San Francisco et Los Angeles. Le réseau devrait donc s'étendre sur plus de 1 200 kilomètres avec 14 arrêts intermédiaires envisagés (Ruggeri, 2015b). Le chantier dans la Vallée centrale sur la nouvelle infrastructure propre à la grande vitesse a démarré au début de l'année 2015.

31 La construction de ce nouveau réseau était initialement divisée en cinq grandes étapes (CADOT, 2013 ; Ruggeri, 2015a ; Schorung, 2017) :

- 1ère étape: « Initial Construction and Early Investments ». Cela consiste en la construction d'une nouvelle infrastructure dédiée, entre Madera et Bakersfield, soit 210 km de voies, d'ici à 2018. Un budget de 5,8 milliards de dollars a été prévu dont 3,2 milliards de fonds fédéraux ;
- 2ème étape : « IOS » (Initial Operation Segment). Cette phase prévoit la réalisation complète, d'ici 2022, du segment initial de la ligne à grande vitesse avec une extension des nouvelles voies, au nord vers Merced et au sud vers la San Fernando Valley. La liaison avec le centre de Los Angeles se fait par l'intermédiaire des lignes de banlieue – Metrolink – et du Pacific Surfliner ;
- 3ème étape: « Bay to Basin ». Cette partie du projet a pour objectif de faire la liaison entre le nouveau segment central et San José, puis San Francisco *via* l'amélioration de la ligne de banlieue Caltrain (qui dessert la baie de San Francisco). La fin des travaux est prévue pour 2026 ;
- 4ème étape : « Phase 1 Blended System ». Il s'agit là de l'extension de la nouvelle ligne à grande vitesse vers le Sud pour relier la gare Union Station de Los Angeles et Anaheim, extension qui devrait être opérationnelle pour 2029-2030 ;
- 5ème étape : « Phase 2 ». Cette nouvelle étape du projet est encore à l'état de préparation avec un tracé non arrêté et un horizon de réalisation situé au-delà de 2040. Elle aura pour but de compléter le réseau en étendant la ligne à grande vitesse jusqu'à Sacramento au nord, et jusqu'à San Diego au sud.

32 Or en février 2016, lors de la présentation du nouveau plan financier de la CAHSRA, une modification conséquente du programme de construction du nouveau réseau a été annoncée. À la suite de la construction du tronçon central, la troisième phase initiale « *Bay to Basin* » devient prioritaire. La CAHSRA estime qu'il est plus urgent d'ouvrir le réseau vers San Francisco et la région de la Baie au regard des perspectives de fréquentation lorsqu'ils seront en fonctionnement (CAHSRA, 2016). Cette décision inattendue renverse l'ordre des priorités mais n'est pas de nature, d'après l'autorité californienne, à modifier ou à perturber les seuls travaux réellement engagés dans la Vallée centrale en 2015-2016.

Figure 5 : La construction d'un corridor à grande vitesse : le projet californien



© Auteurs, 2016
Sources : CAHSRA, 2012, 2016 ; Ruggeri, 2015a

33 Au-delà de l'approche par phases successives s'étalant de 2018 à 2040, le projet californien se fonde sur la stratégie du « *blending* »[18] pour mettre en place un réseau « sans couture » et assurer la meilleure interconnexion possible entre les différents réseaux ferroviaires. Cela suppose d'intégrer au mieux le nouveau réseau à grande vitesse avec les lignes interurbaines opérées par l'État et les réseaux urbains. Des améliorations sur ces lignes permettraient de faciliter leur intégration avec la ligne à grande vitesse et d'offrir un meilleur service aux usagers indépendamment du calendrier de réalisation de la nouvelle ligne (CAHSRA, 2012). Certains segments du futur réseau seront des voies déjà existantes qu'il est nécessaire d'adapter aux contraintes techniques de la grande vitesse. Cette stratégie révèle surtout les difficultés financières d'un tel projet. En effet, le plan de développement initial de la CAHSRA prévoyait un investissement total de 98 milliards de dollars pour l'achèvement de la Phase 1 (San Francisco-Los Angeles-Anaheim), or le plan de développement révisé de 2012 revoit ce montant à la baisse, à 68 milliards de dollars. Cet écart conséquent de 30 milliards de dollars s'explique par le partage de l'infrastructure qui devrait être électrifiée entre San José et San Francisco et par l'utilisation de voies améliorées du réseau Metrolink entre Los Angeles et Anaheim (CAHSRA, 2012 ; Ruggeri, 2015a). Enfin, le changement de priorité de la CAHSRA, annoncé en 2016, revêt un caractère essentiellement financier. En effet, la phase de construction vers Los Angeles depuis la Vallée centrale est annoncée comme plus coûteuse que prévue notamment à cause de la traversée des montagnes Tehachapi, alors que l'étape vers San Francisco pose moins de problèmes techniques et financiers (CAHSRA, 2016).

34 Ce projet de ligne à grande vitesse en Californie, après plusieurs décennies d'échecs, de stagnation et de débats, paraît en bonne voie de réalisation, au moins pour les premières étapes programmées. Le principal défi de l'État de Californie et de la CAHSRA relève de la crédibilité et de la soutenabilité financière du projet aux yeux des acteurs publics et privés, des investisseurs et de l'opinion publique. Le choix d'une approche par phases et la modification subite du projet au début de l'année 2016 démontrent que le budget de ce projet n'est pas sécurisé. Des incertitudes financières pèsent lourdement sur cette future ligne à grande vitesse, et sur son acceptabilité auprès des Californiens qui se montrent de plus en plus méfiants au regard des sommes à investir et de l'absence de calendrier et de précisions budgétaires sur les étapes les plus lointaines du projet.

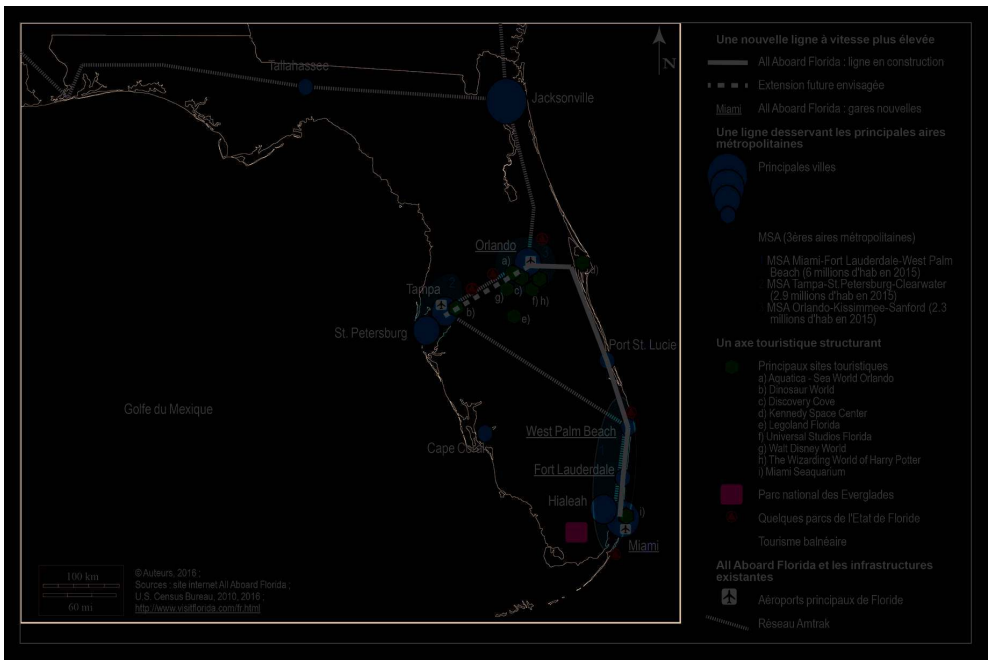
35 En somme, le Nord-Est et la Californie apparaissent comme deux territoires d'expérimentation avancée de la grande vitesse ferroviaire aux États-Unis, l'un avec un projet mixte de modernisation du réseau existant et de construction d'une nouvelle infrastructure, l'autre avec un projet de nouveau réseau pour les trains à grande vitesse complété par des tronçons existants améliorés. On peut dégager quelques caractéristiques communes à ces deux projets : le phasage à moyen terme, les incertitudes financières, l'engagement de l'État fédéral et des États, la valorisation du futur réseau comme axe structurant d'une région mégalopolitaine.

3.3. Les projets privés : symbole de l'échec de B. Obama ou d'une réappropriation du train par les acteurs économiques ?

36 Plusieurs projets sont portés aux États-Unis par des consortiums privés, qui ne souhaitent faire appel qu'à des fonds privés afin de ne pas dépendre des programmes portés par l'administration fédérale des Transports. Cinq projets privés principaux sont développés bien qu'ils ne soient pas au même niveau d'avancement : la Texas Central Railway (TCR), la Midwest High Speed Rail Association, deux projets pour relier Los Angeles et Las Vegas – Xtrain Service et XpressWest – et le projet All Aboard Florida. Notre analyse se concentre sur le projet floridien, puisqu'il est le seul à être effectivement en chantier en 2016.

37 Le projet All Aboard Florida est celui qui apparaît le plus avancé, puisqu'il est entré en chantier à la mi-2015. Il est développé par la Florida East Coast Industries-LLC (FECI), grande entreprise immobilière qui possède l'infrastructure ferroviaire entre Orlando et Miami sur laquelle le projet est prévu[19]. Il s'agit d'un service ferroviaire interurbain à vitesse plus élevée desservant quatre villes – Miami, Fort Lauderdale, West Palm Beach, Orlando – en empruntant les voies existantes de l'entreprise sur 312 kilomètres. Un tronçon nouveau de 64 kilomètres est programmé pour desservir l'aéroport d'Orlando. D'après la FECI, Miami et Orlando seraient reliées en trois heures, avec des trains roulant à une vitesse moyenne de 170 kilomètres/heure[20].

Figure 6 : All Aboard Florida : nouvel axe polarisant de la Floride ?



© Auteurs
Sources : site internet All aboard Forida ; Census Bureau, 2010, 2016 – http://visitflorida.com/fr.html

38 Ce projet représente un modèle innovant de développement d'un service à vitesse plus élevée reposant sur une entreprise privée qui détient l'infrastructure ferroviaire. Cette initiative privée peut être interprétée comme un moyen de contourner les blocages politiques, les gouverneurs républicains de Floride ayant décidé de renoncer aux fonds de l'« Obamarail », et de pallier les insuffisances de la desserte ferroviaire actuelle[21]. Afin de financer ce projet, la FECI mise sur le développement immobilier et la captation foncière, ce qui donne à voir une autre stratégie du secteur privé pour réinvestir dans le domaine ferroviaire. Dans sa communication, All Aboard Florida insiste sur le rôle structurant de cette nouvelle ligne dans un territoire très touristique, permettant de relier et de desservir les principales destinations floridiennes – Miami et West Palm Beach – et Orlando, capitale des parcs de loisirs. Au-delà de cette question, la compagnie prévoit que les futures gares de cette ligne à vitesse plus élevée soient le support d'opérations immobilières plus vastes notamment à Miami et Orlando. La nouvelle gare de Miami permettrait à la fois d'assurer une fonction de *hub* entre cette ligne interurbaine et les réseaux de transports urbains, et d'être un élément d'une impressionnante opération immobilière avec plusieurs immeubles de grande hauteur – appartements de luxe, bureaux – et des espaces commerciaux et d'affaires[22]. Les gares nouvelles sont considérées dans ce projet comme un vecteur de soutenabilité et de rentabilité du modèle économique de la future ligne, au-delà des aspects architecturaux du bâtiment de la gare. L'infrastructure étant déjà existante, l'entreprise propose un calendrier resserré avec une ouverture prévue à la mi-2017. Dans le courant de l'année 2015, les travaux sur les voies – passages à niveaux, modernisation de la signalétique – ainsi que la construction des gares de Miami Central et de West Palm Beach ont commencé[23]. Le projet privé de Floride est le seul à être entré en phase de travaux, alors que les autres évoqués précédemment sont pour le moment soit bloqués, soit en phase d'études et d'agréments.

39 Ces multiples projets – privés ou semi-privés – qui se situent en dehors du champ direct de l'administration fédérale et des États, notamment sur le plan financier, apparaissent comme un exemple supplémentaire du regain d'intérêt pour le transport ferroviaire de passagers aux États-Unis. Les porteurs de ces projets, ainsi que les acteurs publics ou privés favorables au train, essaient d'être créatifs pour contourner le manque de financements fédéraux et fédérés en attirant des investisseurs privés, en montant des partenariats avec des entreprises américaines ou étrangères, ou encore en misant sur la captation de la valeur immobilière. Le fait que des acteurs privés s'intéressent au train, et en particulier à la grande vitesse, voire portent des projets plus ou moins complexes et lourds, peut être vu comme un signe que le train aux États-Unis est perçu à nouveau positivement, comme un facteur de développement. Cependant, cet essaimage de projets privés peut aussi être interprété comme une réponse au manque d'engagement politique et financier stable du gouvernement fédéral et de certains États. L'initiative de l'administration Obama de 2009 à 2012 a permis de débloquer 10,5 milliards de dollars pour des projets ferroviaires mais cette somme est finalement très faible au regard des besoins pour des lignes nouvelles à grande vitesse. De plus, les blocages au Congrès depuis les élections de mi-mandat et les revirements des gouverneurs républicains dans certains États ont instillé un doute sur la capacité des acteurs politiques à honorer des engagements à long terme pour de grands projets d'infrastructures.

Conclusion

40 L'émergence de projets privés, parfois devenus de véritables concurrents des projets fédéraux/fédérés, reflète la situation actuelle du transport ferroviaire de passagers aux États-Unis, prise entre une émulation technologique, scientifique et politique et des obstacles financiers majeurs. Après un retournement important en 2008-2009, marqué par le vote de plusieurs lois et la mise en place d'un mode de gouvernance inédit reposant sur une collaboration entre échelle fédérale et échelle fédérée, la politique ferroviaire de la FRA et de l'administration Obama semblent être au ralenti, voire à l'arrêt depuis 2011. Les défenseurs des projets de grande vitesse/vitesse plus élevée expliquent que les opposants aux différents projets bloquent des fonds potentiels, mais le constat semble plus pragmatique : il n'y aurait tout simplement pas de fonds à bloquer, la politique ferroviaire n'étant plus une priorité des politiques fédérales.

41 Au vu de la géographie ferroviaire héritée de l'administration Obama, il serait tout de même excessif de conclure sur un échec total. Si les résultats de cette politique ferroviaire peuvent apparaître limités, il convient plutôt de se poser la question de la pérennité de cette politique. Il semble que le travail effectué par la FRA constitue une incitation à repenser et à renouveler l'approche du transport ferroviaire de passagers. L'État fédéral était un acteur effacé et *a priori* hésitant de la politique ferroviaire étatsunienne depuis les années 1960-1970. Or depuis 2009, l'acteur fédéral s'est réaffirmé comme un pilier du secteur ferroviaire étatsunien en inaugurant une nouvelle politique de partenariat avec les États fédérés. Au-delà des résultats, la pérennité de l'action de l'administration Obama se place probablement plutôt du côté de la portée du geste. La question de sa pérennité dépend de l'attitude de la nouvelle administration du président Donald Trump. Les défenseurs du rail espéraient une administration démocrate, le programme d'Hillary Clinton prévoyait des investissements importants pour les infrastructures de transport[24]. La victoire de Donald Trump au pouvoir jette un flou sur la

politique des transports du gouvernement fédéral. En effet, il avait souvent dénoncé pendant sa campagne l'état des infrastructures aux États-Unis et avait proposé le lancement d'un grand plan d'investissement. Pour le moment, l'administration Trump semble esquisser une position duale et ambiguë avec d'un côté un projet de loi de finances qui réduirait tous les investissements aux transports ferrés, et de l'autre la préparation d'un plan d'investissements privés de 1 000 milliards de dollars pour moderniser les infrastructures et pour relancer certains projets notamment ferroviaires. Même si cela permettrait de perpétuer en partie l'action de B. Obama dans le domaine ferroviaire, cela ne réglerait pas les problèmes majeurs de la politique ferroviaire fédérale qui, selon notre analyse, sont l'absence de fonds stables et pérennes et le manque de vision cohérente à l'échelle du pays.

BIBLIOGRAPHIE

Amtrak, 2012, *The Amtrak Vision for the Northeast Corridor, 2012 Update Report,* Washington D.C., Amtrak

Amtrak, 2015, *The Northeast Corridor Fact Sheet, Critical Infrastructure for the Northeast*, Washington D.C., Amtrak

Amtrak, 2016, *Fact Sheet: Amtrak in Florida*, Washington D.C., Amtrak

Audikana A, 2012, La grande vitesse ferroviaire au miroir des élections américaines, *Flux*, vol. 88, pp. 71-74

Ashiabor S, Wei W, 2012, *Advancing High-Speed Rail Policy in the United States*, San Jose, San Jose State University, Mineta Transportation Institute

California High-Speed Rail Authority, 2012, *Revised 2012 Business Plan. Building California's Future*, Sacramento, CAHSRA

California Department of Transportation, 2013, *California State Rail Plan*, Sacramento, Caltrans

California High-Speed Rail Authority, 2016, *Draft 2016 Business Plan. Connecting and Transforming California*, Sacramento, CAHSRA

Campos J, De Rus G, 2009, Some stylized facts about high-speed rail: a review of HSR experiences around the world, *Transport Policy*, vol. 16, pp. 19-28

Garrison W, Levinson D, 2014, *The Transportation Experience: Policy, Planning and Deployment*, New York, Oxford University Press

Givoni M, Banister D, 2012, Speed: the less important elements of High-Speed Train, *Journal of Transport Geography*, vol. 22, pp. 306-307

House of Representatives, 2009, Testimony of Joseph C. Szabo, Administrateur, FRA, USDOT, before the US Congress, *High-Speed Rail in the United States: Opportunities and Challenges*, Washington D.C., House Committee on Transportation and Infrastructure, Subcommittee on Railroads, Pipelines and Hazardous Materials, 111th Congress, 14 octobre

International Union of Railways, 2013, High Speed Rail in Europe. Lessons Learned and Experiences, Genève, UNECE, 25 octobre

Lynch T, 1998, *High-Speed Rail in the United States: Super Trains for the Millennium*, New York, Taylor & Francis Ltd

Perl A, 2002, *New Departures, Rethinking Rail Passenger Policy in the Twenty-First Century*, Lexington, The University Press of Kentucky

Perl A, Goetz A, 2015, Corridors, Hybrids and Networks: Three Global Development Strategies for High Speed Rail, *Journal of Transport Geography*, vol. 42, pp. 134-144

Peterman D, Frittelli J, Mallett W, 2013, *The Development of High Speed Rail in the United States: Issues and Recent Events*, Washington D.C., Congressional Research Service

Ruggeri C, 2015a, *Le projet de grande vitesse ferroviaire en Californie : entre appropriation culturelle, ancrage territorial et restructuration urbaine*, Thèse de doctorat, Université de Cergy-Pontoise

Ruggeri C, 2015b, Le train à grande vitesse en Californie : un « train pour nulle part » ?, *Transports urbains*, vol. 126, pp. 3-9

Schorung M, 2016, Nouvelle loi transports aux États-Unis : monument législatif, intentions de réformes et performance des déséquilibres fondamentaux, *Flux*, vol. 1, n° 103-104, pp. 102-106

Schorung M, 2017, Le transport ferroviaire interurbain de passagers en Californie : un laboratoire du renouveau ferroviaire aux États-Unis ?, *Flux*, vol. 1, n° 107, pp. 17-35

Todorovich P, Schned D, Lane R, 2011, *High Speed Rail. International Lessons for U.S. Policy Makers*, Cambridge, Lincoln Institute of Land Policy

United States Department of Commerce International Trade Administration, 2015, *Overseas Visitation Estimates for U.S. States, Cities, and Census Regions 2014*, Washington D.C., National Travel and Tourism Office

United States Department of Transportation, 2009a, *Overview, Highlights and Summary of the Passenger Rail Investment and Improvement Act of 2008 (PRIIA)*, Washington D.C., Federal Railroad Administration

United States Department of Transportation, 2009b, *Vision for High-Speed Rail in America, High-Speed Rail Strategic Plan*, Washington D.C., Federal Railroad Administration

United States Department of Transportation, 2010a, *Press Release «U.S. Transportation Secretary Ray LaHood Announces $ 2,4 Billion for High Speed Rail Projects»*, Washington D.C., Federal Railroad Administration, 28 octobre

United States Department of Transportation, 2010b, *Press Release «U.S. Department of Transportation Redirects $ 1,195 Billion in High Speed Funds»*, Washington D.C., Federal Railroad Administration, 9 décembre

United States Department of Transportation, 2013, *High-Speed Intercity Passenger Rail Program. Federal Investment Highlights*, Washington D.C., Federal Railroad Administration

Wolmar C., 2012, The Great Railroad Revolution, The History of Trains in America, New York, Public Affairs, 397 p.

NOTES

1. La définition de l'Union européenne de la grande vitesse ferroviaire relève de la Directive 96/48/CE du 23 juillet 1996, disponible sur le site internet Eur-LEX : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/ALL/?uri=CELEX:31996L0048 [consulté le 26/06/2016].

2. « Service that is time-competitive with air and/or automobile travel in a given intercity corridor ».

3. Amtrak National Facts, disponibles sur le site internet d'Amtrak : https://www.amtrak.com/servlet/ContentServer?c=Page&pagename=am%2FLayout&cid=1246041980246 [consulté le 26/06/2016].

4. Site internet de la Federal Railroad Administration : https://www.fra.dot.gov/Page/P0140 [consulté le 15/03/2016].

5. La loi Passenger Railroad Rebuilding Act de 1980 a pour objectif que la FRA travaille sur de potentiels corridors à grande vitesse, désignés comme corridors émergents. L'Office of High Speed Ground Transportation, créé en 1965, est doté de 4 millions de dollars pour financer des études et une filiale d'Amtrak, l'AHSRC, est créée pour porter ce type de projet. Les États sont donc incités à s'engager dans des projets de grande vitesse ferroviaire.

6. Pour la première vague d'appel à projets : 2,25 milliards de dollars pour la Californie, 1,25 milliard pour la Floride, 1,1 milliard pour l'Illinois et 810 millions de dollars pour le Wisconsin. Pour la seconde vague d'appel à projets : 901 millions de dollars pour la Californie, 800 millions de dollars pour la Floride, 230 millions pour l'Iowa et 161 millions pour le Michigan.

7. Cf. Infra.

8. La redistribution des fonds initialement attribués à la Floride profite essentiellement au corridor Nord-Est et à l'État de New York (40 % des sommes) et à la Californie (18 %).

9. Fixing America's Surface Transportation Act.

10. Déclaration du gouverneur Rick Scott disponible sur le site de l'État de Floride : http://www.flgov.com/2011/02/16/florida-governor-rick-scott-rejects-federal-high-speed-rail/ [consulté le 27/06/2016].

11. L'intégralité du débat est disponible sur le site Internet de la Chambre des représentants : http://beta.congress.gov/congressional-record/2014/06/10/house-section/article/H5212-2

12. « Now, the project is already creating jobs for Californians. In fact, more than 70 firms that have committed to performing work on this project have offices in the Central Valley, and many of these firms, happily, are veteran-owned. In San Jose, the California high-speed rail project is already providing immediate benefits by investing $1.5 billion in the Caltrain Modernization Program. This program will create over 9,500 jobs, over 90 percent in the San Francisco Bay area. (...) China already has 5,000 miles of high-speed rail, and they intend to double that. Spain has 1,600 miles of high-speed rail, and they are building more. More than a dozen other countries have their own successful high-speed rail systems. Even Morocco is building a high-speed rail system. But we don't have anything in the United States except for what California is doing. »

13. Selon le site internet du Sénat californien.

14. Voir un reportage de la chaine KCRA le 20 juin 2012, disponible en ligne (www.kcra.com).

15. Voir la déclaration d'E. Lee et S. Liccardo dans le SF Chronicle en avril 2016 : http:// www.sfchronicle.com/opinion/openforum/article/A-new-plan-for-the-train-to-California-s-future-7258625.php [consulté le 27/06/2016].

16. Site internet d'Amtrak dédié au NEC, http://nec.amtrak.com/content/investment-needs-corridor [consulté le 20/03/2016].

17. Le temps de trajet passerait de 4h à 1h50 entre 2015 et 2040, entre New York et Boston, de 3h à 1h50 entre New York et Washington, de 1h10 à 37min entre New York et Philadelphie. Ibid., p. 20-23.

18. Plusieurs traductions sont possibles : intégration, incorporation, fusion.

19. Cette entreprise dispose de quatre branches d'activités principales : Flagler (immobilier commercial), Flagler Global Logistics (chaîne logistique intégrée), Parallel Infrastructure (management ferroviaire) et All Aboard Florida (ligne ferroviaire interurbaine).

20. Site internet de la compagnie All Aboard Florida, www.allaboardflorida.com/project-details/aaf-fact-sheet [consulté le 10/04/2016].

21. La Floride est desservie par trois services à longue distance d'Amtrak : Silver Star, Silver Meteor, et Auto Train. La desserte est quotidienne mais avec une fréquence limitée. La Floride est par conséquent un Etat où la dynamique ferroviaire n'est pas particulièrement favorable, avec seulement plus d'un million de passagers en 2015, alors même que plus de 12 millions d'habitants vivent à proximité de gares Amtrak (Amtrak, 2016).

22. Site internet de la compagnie All Aboard Florida, http://www.allaboardflorida.com/stations/miami-central [consulté le 12/04/2016].

23. Garvin Glenn, 2015, « Bulk of Miami-to-Orlando high-speed rail service customers will come from South Florida », Miami Herald, 28 mai ; Robbins John Charles, 2016, « Miami Central is on track for a 2017 opening », Miami Today, 12 avril.

24. Le programme d'Hillary Clinton prévoit 275 milliards de dollars d'investissements pour les infrastructures de transport, ainsi qu'une banque d'investissement de 25 milliards de dollars pour les améliorations d'infrastructures : https:// www.hillaryclinton.com/issues/infrastructure/, consulté le 27/06/2016.

RÉSUMÉS

Il n'existe actuellement aucune ligne à grande vitesse aux États-Unis, selon les normes de l'Union Internationale des Chemins de fer (UIC), mais une seule ligne à vitesse plus élevée avec l'Acela Express dans le corridor Nord-Est. Plusieurs échecs retentissants se sont succédé dans les années 1980 et 1990 au Texas, en Floride, ou dans l'Ohio. L'initiative en faveur de la grande vitesse de l'administration Obama en 2009-2010 donne un nouvel élan avec des financements consacrés à ce

nouveau mode de transport et un engagement réel, bien que non uniforme, des États aux côtés du gouvernement fédéral. Se pose la question, à la fin du second mandat du président Obama, de l'efficacité de cette initiative et de la réalité de la grande vitesse aux États-Unis. En 2016, seul le projet californien est en cours de construction. D'autres États sont engagés dans la modernisation du réseau existant et l'amélioration des services d'Amtrak, alors que se développent parallèlement des projets privés. La majorité des projets ne relèvent pas de la grande vitesse *stricto sensu*. Cet article propose d'établir un bilan de l'initiative en faveur de la grande vitesse ferroviaire lancée par l'administration Obama à partir de 2009, et d'analyser les difficultés politiques et territoriales à plusieurs échelons institutionnels rencontrées lors de la mise en place des corridors ferroviaires à grande vitesse. Cette analyse permet de développer une réflexion sur le modèle de la grande vitesse ferroviaire que les États-Unis développent ainsi que sur les leçons politiques et territoriales à tirer de cette initiative fédérale.

Today, there are no high-speed lines in the United States according to the International Union of Railways' standards, but one higher-speed rail example in the Northeast corridor. Several resounding failures occurred in succession in the 1980s and 1990s in Texas, in Florida and in Ohio. The "Obamarail" initiative in 2009 and 2010 gave a new momentum with additional funding dedicated to this new means of transport associated with concrete state commitments, with, however, variable levels of commitment. At the end of President Obama's second term, the efficiency of these initiatives as well as the reality of high-speed rail in the US are worth studying. In 2016, the only project under construction lies in California. Other states started modernizing the existing networks as well as improving Amtrak services, although private projects are under development in parallel. Most projects at hand are not high-speed rail strictly speaking. This article suggests reviewing the Obama administration's initiative in favor of high-speed rail from 2009 and examining the political and territorial difficulties at various institutional levels. This analysis will enable us to develop a reflection on the high-speed rail model in the US as well as on the political and territorial lessons to be learned of this federal initiative.
corridor, high speed rail, Obama, railroads, United States

INDEX

Mots-clés : chemin de fer, corridors, États-Unis, grande vitesse ferroviaire, Obama

AUTEURS

MATTHIEU SCHORUNG

Doctorant contractuel
Université Paris-Est
Laboratoire Ville Mobilité Transport
6 et 8 avenue Blaise Pascal
77455 Marne-la-Vallée cedex 2 France
matthieu.schorung@gmail.com

CHARLOTTE RUGGERI

Docteure en géographie, professeure en classes préparatoires
Chercheure associée au Laboratoire Ville Mobilité Transport
6 et 8 avenue Blaise Pascal

77455 Marne-la-Vallée cedex 2 France
charlotte.ruggeri@gmail.com