

**TRANSPORTS ET CONFLITS :
LE CAS DE LA DESSERTE
FERROVIAIRE DE
L'AÉROPORT MONTRÉAL-
TRUDEAU ET DE L'OUEST-DE-
L'ÎLE DE MONTRÉAL**

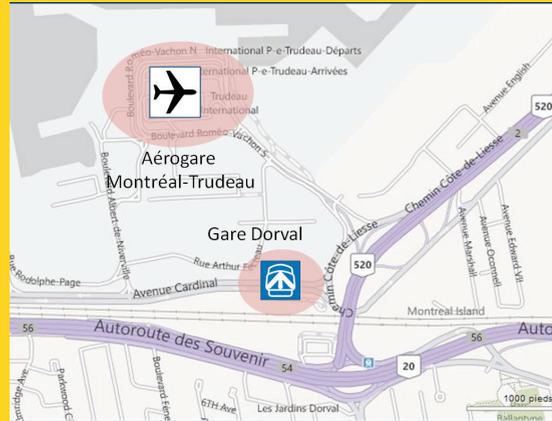
Julie Lafrance
supervisée par Paul Lewis

INTRODUCTION

Aéroports de Montréal (ADM), la société responsable des deux aéroports internationaux de Montréal, Pierre-Elliott-Trudeau et Mirabel, souhaite un train rapide entre l'aéroport P.-E.-Trudeau et le centre-ville de Montréal, notamment pour assurer la compétitivité internationale de l'équipement.

Parallèlement au projet mené par ADM, l'Agence métropolitaine de transport de Montréal (AMT), l'exploiteur des trains de banlieues de la région métropolitaine de Montréal, aimerait développer davantage son offre de service entre l'Ouest-de-l'Île de Montréal et le centre-ville de Montréal pour répondre à la forte demande des résidents de l'Ouest-de-l'Île de Montréal.

Les intérêts communs d'ADM et de l'AMT pour un service ferroviaire, ainsi que la proximité l'aéroport et de la ligne



Carte de l'aérogare Montréal-Trudeau et de la gare Dorval

de train de banlieue Vaudreuil-Hudson, ont conduit les organisations à concevoir un projet conjoint de services ferroviaires : le projet de services ferroviaires passagers entre le centre-ville, l'aéroport P.-E.-Trudeau et l'Ouest-de-l'Île de Montréal (le PSFP). Un protocole d'entente a ainsi été conclu en 2007. Ce protocole d'entente a mené à la mise en place d'un comité

directeur de projet coprésidé par ADM et l'AMT et composé des représentants de Transports Canada, du ministère des Transports du Québec (MTQ), de la Ville de Montréal et de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

Les études et les travaux du PSFP ont duré trois ans, mais au final les deux organismes ne se sont pas entendus sur le tracé, menant à une dissociation publique d'ADM et de l'AMT. Le PSFP a finalement été abandonné au stade de l'avant-projet et s'est vu dissocié en deux projets : le projet de l'aérotrain et le projet du train de l'Ouest.

L'idée innovatrice de mobiliser les différents acteurs interpellés par la desserte terrestre aéroportuaire autour d'un même projet semblait à première vue bénéfique, autant du point de vue économique que pour la globalité de l'implantation finale.

Mais, les déboires qui ont entraîné l'avortement du projet nous incitent à nous interroger :

- Quels sont les risques potentiels de conflit dans un tel projet?
- Pourquoi les acteurs n'ont pas réussi à se mobiliser pour réaliser un projet global?
- Quels sont les bénéfices et les regrets associés au PSFP?

Il était question de décrire les divergences d'intérêts des partenaires, de dégager les différents enjeux potentiels de conflit d'un tel projet et d'élaborer un bilan des bienfaits et des lacunes de la démarche du PSFP.

L'analyse pose un regard à la fois rétrospectif et politique sur le projet urbain ciblé, ce que les études urbanistiques traditionnelles font plus rarement. Elle s'appuie sur des entrevues réalisées auprès des différents partenaires du projet.

Pourquoi y a-t-il conflit?

Selon Subra (2006) « Le conflit naît en réalité de la rencontre d'un projet avec ses caractéristiques techniques (gabarit, tracé ou lieu d'implantation, solutions techniques, etc.) et d'un territoire, avec ses enjeux, ses populations, son système d'acteurs, son histoire, sa culture. »

Le conflit est donc tributaire de facteurs opérationnels, notamment le choix du tracé de la navette, mais aussi des intérêts et représentations des acteurs et de leur rapport au territoire.

Quels sont les intérêts et les objectifs des différents acteurs dans le projet urbain du PSFP et dans quelles mesures ils portent à divergence et à conflit?

Caractéristiques Techniques

Mode, vitesse, fréquence, type de service (dédié ou partagé), connexions aux autres systèmes de transport, délai de déplacement, tarif, etc.

Système d'acteurs

« Chacun des acteurs [...] agit en fonction d'une logique d'acteur particulière, avec des objectifs, des stratégies et des modalités d'action spécifiques, une culture, une vision de l'espace [...]. » (Subra, 2008a : 240).

Territoire

Histoire, géographie et culture

Risque de conflit

Risque de conflit dans l'élaboration d'un service de transport terrestre aéroportuaire

Un mariage d'intérêts?

Le projet de service ferroviaire passager est né d'un mariage d'intérêts entre ADM et l'AMT, mais quand on fait le portrait des intérêts et des priorités de chaque partenaire, on se rend compte que les motifs et les attentes de participation au projet ne sont pas les mêmes.

ADM

Intérêt: Améliorer l'accessibilité terrestre de l'aéroport.

Priorité: Desservir la clientèle aéroportuaire.

Solution: Train direct, rapide et dédié dont le point de chute est la gare Centrale, au cœur du centre-ville pour servir le voyageur d'affaires.

L'AMT

Intérêt: Augmenter l'offre de transport collectif de l'Ouest-de-l'Île.



Priorité: Desservir la clientèle de l'Ouest-de-l'Île.

Ville de Montréal et CMM

Intérêt: Les deux objectifs du PSFP font partie des vingt et un chantiers planifiés dans le plan de transport de la Ville de Montréal(2008) : 1-améliorer l'accessibilité terrestre de l'aéroport; 2-augmenter l'offre de transport collectif de l'Ouest-de-l'Île.

Priorité: Pour positionner la ville en tant que place d'affaires de choix à l'échelle internationale, elles visent avant tout à relier l'aéroport au centre-ville de manière à.

MTQ

Mission: Assurer, sur tout le territoire, la mobilité des personnes et des marchandises par des systèmes de transport efficaces et sécuritaires, de manière à contribuer au développement durable du Québec. Il est le premier bailleur de fond en transport au Québec.

Transports Canada

Mission: Rôle plutôt passif aux dires des autres partenaires. Il s'assure que les cadres législatifs et réglementaires sont suivis. Il est aussi, avec le MTQ, un des bailleurs de fonds.

En bref, les acteurs n'ont pas tous les mêmes objectifs et priorités. ADM souhaite satisfaire la clientèle

aéroportuaire, tandis que l'AMT veut desservir la clientèle métropolitaine. Certaines organisations s'opposent même sur certains principes ou obligations. Par exemple, la Ville de Montréal souhaite positionner la ville en tant que place d'affaire avec un train rapide et direct, quand le MTQ veut d'abord maximiser l'utilisation du transport en commun.

Les enjeux de conflits

Les enjeux de conflits s'ébauchent à différentes échelles et sur différents points. Dans les médias par exemple, le cœur du conflit semble concerner le point de chute au centre-ville. Mais au-delà des questions techniques, des enjeux plus larges, tels les enjeux stratégiques, les enjeux politiques, les enjeux de financement et les enjeux économiques, sociaux et environnementaux influencent les décisions des acteurs.

Les bénéfices et les regrets de la démarche du PSFP

Les principaux bénéfices

De façon générale, toutes les personnes interviewées s'entendent pour dire que le PSFP a été bénéfique en termes de valeur cognitive : les trois années d'études ont permis d'amasser un bagage considérable d'informations qui pourront être recyclées par ADM et l'AMT pour leur projet propre.

Le PSFP a aussi permis de rapprocher les partenaires et de faciliter (ou confronter) les échanges entre eux, ce qui leur a permis de mieux se connaître eux-mêmes et d'en apprendre sur les autres. Dans cette optique, le conflit peut s'avérer une opportunité de débattre d'une question et d'avancer sur un sujet.

Le principal regret

Le premier regret est l'abandon du projet. Il est entre-autres dû à des dysfonctionnements dans le processus du projet. Les besoins semblent en effet avoir été mal posés au départ portant atteinte à la méthodologie du projet et rendant difficile l'évaluation de la pertinence de la solution apportée.

Les apprentissages

Cette analyse a montré les difficultés à réconcilier les intérêts et les objectifs de chaque acteur. Il est difficile de concilier les besoins locaux et les besoins aéroportuaires. L'urbaniste est constamment confronté à ce défi, il y a toujours des besoins qui sont irréconciliables. Prenons l'exemple d'une autoroute : les besoins des automobilistes iront irrémédiablement à l'encontre des besoins des gens qui résident aux abords. Il n'est donc pas toujours possible que les acteurs s'entendent sur une même solution. Mais on peut toutefois se demander qu'est-ce que l'on juge important collectivement et réfléchir à une démarche de projet qui permettrait d'atteindre ces aspirations.

En somme, le problème semble se situer au niveau de la gouvernance. Les risques de conflits étant maintenant connus, il est à réfléchir quel modèle de gouvernance serait préférable pour qu'un projet urbain tel que le PSFP se fasse dans des conditions optimales. Les modèles de gouvernance sont multiples et ont des impacts différents d'une ville à l'autre. Mais en cas de conflit des acteurs régionaux, il est clair que le politique au niveau supérieur est un enjeu qui l'emporte sur les autres. La grande région de Montréal représente la moitié du Québec, ce qui est un poids lourd dans les politiques publiques du Québec. Le transport métropolitain et aéroportuaire exige donc des attentions aussi importantes que pour les grandes questions provinciales.

CONCLUSION

En guise de conclusion, le processus de projet peut constituer un dispositif d'action collectif très intéressant pour mettre en place une démarche de concertation visant à faire émerger des décisions partagées et négociées. Mais cette étude de cas du PSFP, témoigne des difficultés de la conduite des projets de transport et des risques de conflits, du entre autres aux divergences d'intérêts des multiples acteurs.

Ces constats concourent à revoir les modèles de décision et de gouvernance de manière à retirer le maximum de bénéfices possible d'une telle démarche.



Agence métropolitaine de transport de Montréal et Aéroports de Montréal