

Commissariat général au Plan

Lettre au Premier ministre au sujet du canal Rhin-Rhône

En 1960, Abel Thomas, commissaire à l'Aménagement du territoire, présente un rapport sur l'axe Rhin-Méditerranée, qui conclut à l'utilité de la mise à grand gabarit de la liaison fluviale Saône-Rhin.

Un an plus tard, le rapport du Commissariat général au Plan, présenté par le conseiller d'Etat André Boulloche, est beaucoup plus nuancé sur la nécessité de réaliser rapidement cette liaison, et préconise plutôt d'achever les travaux sur le Rhône et la Saône, et de promouvoir le chemin de fer entre les deux bassins hydrographiques.

Le 31 octobre 1961, un mois après la remise du rapport Boulloche au gouvernement, Pierre Massé, commissaire général au Plan, écrit à Michel Debré, Premier ministre, pour lui faire part de son opinion sur la question.

Pierre Massé est plus que réservé sur le projet fluvial Rhin-Rhône, et expose ses arguments, avec une vision prospective très clairvoyante sur l'évolution de l'économie et des transports pour la fin du siècle. Compte tenu de cette évolution prévisible, Pierre Massé ne voit pas « comment il pourrait être raisonnablement envisagé un grand investissement qui a plus de chances de prolonger le XIX^e siècle que de préfigurer le XXI^e ».

Texte intégral

*L'introduction et les résumés dans les marges
sont de Saône & Doubs vivants – WWF.*

Monsieur le Premier ministre,

Les débats du Conseil supérieur du Plan m'ont conduit à proposer, en ce qui concerne la voie navigable Mer du Nord-Méditerranée, la rédaction suivante qui figure dans l'Introduction et vue d'ensemble adressée hier au Conseil économique et social.

« Le projet de construction d'une voie navigable Mer du Nord-Méditerranée a été longuement examiné par une Commission ad hoc. Si les membres de la Commission ont été unanimes à adhérer au principe d'un axe de transport unissant les vallées du Rhône et de la Saône à celles du Rhin et de la Moselle, ils

se sont partagés, en revanche, sur la nature des ouvrages à entreprendre pour la matérialisation de cet axe. Les doutes se renforcent d'ailleurs lorsqu'on passe de la considération d'un aménagement très important, mais particulier, à la perspective générale du plan, et que l'on tient compte de l'ensemble de nos charges nationales et régionales. Le gouvernement a décidé, dans ces conditions, que seuls seraient inscrits au IV^e Plan des éléments susceptibles de faciliter ultérieurement la réalisation de cette liaison, mais ayant en tout état de cause une utilité propre. Sur l'essentiel, les études seront poursuivies, en vue d'une décision aussi rapide qu'il sera possible. Elles seront éclairées par une vue prospective de l'économie française à un horizon de temps en rapport avec la durée de l'ouvrage et de ses effets attendus. Pour l'instant, et dans l'esprit de ce qui précède, le gouvernement a retenu le principe des suggestions de

**La commission
est partagée
sur la nature
des ouvrages
à entreprendre
pour la
matérialisation
de l'axe
Saône-Rhin**



Les dossiers du collectif Saône & Doubs vivants – Sundgau vivant – WWF

3 rue Beaugard, 25000 Besançon, tél. 03 81 81 30 72, fax 03 81 81 32 22



**L'axe
Mer du Nord—
Méditerranée
peut être
matérialisé
par une voie
navigable.
Mais il peut
l'être aussi,
dans une section
difficile, par
une voie ferrée
électrifiée.
Le choix
ne s'impose
pas a priori**

**La solution
de la voie d'eau
est la moins
avantageuse
du point de vue
des comptes
transports
de la nation**

**Séduisante
sur la carte,
où l'on joint
d'un trait de
crayon les
rivières et les
fleuves,
l'opération
l'est nettement
moins lorsque
l'on considère
son profil**

la Commission tendant à poursuivre à une cadence plus rapide l'aménagement, d'aval en amont, des bassins du Rhin, de la Moselle, de la Saône et du Rhône. »

Cependant, mon attention a été attirée, depuis lors, sur les inconvénients politiques de cette formule, qui, pour être incontestablement la plus scrupuleuse, n'est sans doute pas la plus opportune en présence d'une opinion sensibilisée. Déjà le journal *Le Monde* vient de publier trois articles où les experts sont opposés aux experts, les axes aux pôles et les slogans aux slogans. J'en suis conduit à rejoindre, sur ce point, l'opinion qu'a exposée M. le Président Pflimlin dans sa lettre du 24 octobre, dont, par un souci de courtoisie auquel j'ai été très sensible, il m'a fait tenir une copie. Je me demande très sérieusement avec lui s'il ne conviendrait pas que l'arbitrage gouvernemental fût rendu dès à présent, à l'occasion de l'établissement du IV^e plan, ne serait-ce que pour éviter le rebondissement de controverses qui n'ont que trop duré.

Il m'incombe, dès lors, de vous faire connaître mon avis sur le fond du problème, dans le bref délai que me laisse la procédure engagée pour l'adoption du IV^e plan.

J'observerai tout d'abord, qu'il ne s'agit pas d'un choix dépourvu d'alternatives, et tel dès lors que l'importance majeure du but à atteindre l'emporterait sans examen sur toutes les objections.

L'axe Mer du Nord-Méditerranée peut être matérialisé de bout en bout par une voie navigable. Mais il peut l'être aussi, dans une section difficile, par une voie ferrée électrifiée. Le choix ne s'impose donc pas *a priori*. Il doit résulter d'une pesée des avantages et des inconvénients de chaque solution.

Il découle avec clarté des éléments d'information rassemblés par M. Bouloche qu'à moins d'hypothèses totalement irréalistes, la solution de la voie d'eau est la moins avantageuse du point de vue des comptes de transport de la nation, le supplément considérable de dépenses d'investissement qu'elle implique étant loin d'être compensé par les économies de frais de transport qu'elle permettrait de réaliser. Aussi bien, les partisans de la voie navigable se placent-ils sur un autre terrain en invoquant les avantages qu'elle procurerait dans le domaine de l'aménagement du territoire, ou suivant un terme plus expressif employé dans les débats du Conseil supérieur du Plan, du point de vue géopolitique.

De ce point de vue, il faut tout d'abord dissiper une confusion. Les défenseurs du projet ont invoqué à maintes reprises la vertu fécondante de la voie d'eau. Cette vertu ne me paraît ni aussi éclatante, ni aussi décisive

qu'on a pu le dire. Mais il est inutile en vérité d'engager ce débat. *De toute manière*, du fait de propositions qui ont recueilli l'assentiment général, les ouvrages de navigation se développeront entre le Rhin et Mulhouse, sur la Moselle en amont de Metz, sur le cours du Rhône entre Lyon et la mer, sur la Saône jusqu'à Mâcon, et un jour jusqu'à Chalon, offrant ainsi de nombreuses possibilités d'implantations industrielles raccordées à la voie d'eau. Une décision positive quant au projet aurait le seul avantage de permettre l'établissement d'industries sur le seuil de partage des bassins versants. Mais dans un avenir prévisible quelle entreprise préférerait aux sites de vallées une implantation vers la cote 300 dans une région peu urbanisée, où presque tout serait à créer, et où l'approvisionnement des usines et l'écoulement de leurs produits devraient emprunter non pas « une autoroute fluviale » (*Le Monde*), mais un escalier d'ouvrages retardateurs. Il n'en irait différemment que dans l'avenir, à la fois très hypothétique et très lointain où, toutes les vallées étant industrialisées et urbanisées, le manque d'espace obligerait les hommes et les entreprises à émigrer vers les plateaux.

On rejoint ici la première raison de doute que j'ai exprimée devant le Conseil supérieur du Plan, le caractère artificiel de l'opération projetée.

Séduisante sur la carte, où l'on joint d'un trait de crayon les rivières et les fleuves, l'opération l'est nettement moins lorsque l'on considère son profil, avec les ascenseurs, plans inclinés ou échelles d'écluses nécessaires pour franchir le seuil de partage. Il n'y a aucune assimilation possible entre les effets que l'on peut en attendre et le développement des vallées du Rhin, du Main et du Neckar. Ce que l'on a pu appeler le miracle rhénan est le fruit d'une maturation séculaire. Valéry l'a comparé au miracle méditerranéen. Il a souligné l'influence motrice des agglomérations humaines « qu'il s'agisse de Strasbourg, de Cologne ou d'autres villes jusqu'à la mer... la richesse matérielle, la richesse spirituelle et intellectuelle, et la liberté sous forme municipale, s'établissent, se consolident, se fortifient de siècle en siècle. » Avant de porter des navires, le fleuve a modelé une vallée riche en terres cultivables, en lieux de rencontre, en sites favorables à l'industrie, au commerce, à l'établissement des villes. La navigation n'a joué qu'un rôle complémentaire favorisé par la découverte du charbon de la Ruhr et l'invention de la machine à vapeur.

Il m'apparaît très douteux que, même compte tenu de l'accélération de l'histoire, nous puissions engendrer artificiellement en

quelques décennies un processus de cette nature.

Il faut ajouter, pour que l'exemple de nos voisins prenne toute sa signification, qu'en dépit d'arguments géopolitiques plus convaincants, les voies navigables Main-Danube et Neckar-Danube sont encore limitées aux vallées de part et d'autre des seuils de partage et n'ont pas abordé l'étape décisive du franchissement de ces seuils. Dès lors, la prospérité des vallées du Main et du Neckar est un argument qui se retourne, puisqu'elle a précédé l'établissement, dans le futur, de la grande jonction entre les bassins du Rhin et du Danube.

J'aborde maintenant d'autres raisons de doute. Même si la « greffe fluviale » réussissait, elle ne porterait ses fruits que dans la durée. Il faut donc, pour apprécier ses effets, considérer un horizon de temps relativement lointain. Or, les esprits sont mal préparés à cette vision prospective, quand même ils n'entrent pas dans l'avenir à reculons. Le Commissariat du Plan lui-même n'a pas, jusqu'à présent, dépassé dans ses anticipations l'horizon de 1975. Je me propose, aussitôt le IV^e plan adopté, de faire porter une réflexion attentive sur un horizon plus éloigné qui pourrait être 1985, l'évolution ultérieure se dissolvant dans le vague et les échéances plus rapprochées n'étant pas en rapport avec la durée des grands investissements et la plénitude de leurs effets.

Il est naturellement très difficile d'imaginer ce que sera l'économie française en 1985. Mais certaines orientations qui commencent à se dessiner ont à mon sens une valeur très supérieure à la simple projection du passé. C'est ainsi que je suis conduit à ce qu'on pourrait appeler un doute géographique et un doute technologique.

D'ici un quart de siècle, la géographie des transports connaîtra vraisemblablement des modifications profondes, à cause de la nécessité de ménager nos ressources minérales et de les compléter par des apports extérieurs (l'extrapolation de l'évolution actuelle conduirait, par exemple, à un épuisement du minerai de fer de Lorraine vers l'an 2000). Une des hypothèses les plus plausibles que l'on puisse former consiste dès lors à escompter un développement important des industries portuaires. Cette tendance sera renforcée si nous gagnons — et nous devons le gagner — le pari engagé en faveur de l'industrialisation de l'Ouest. Certes, cette industrialisation débute par des fabrications « légères », celles-ci étant peu sensibles au handicap du transport. Mais elle doit normalement appeler, au-delà d'un certain seuil, des fabrications plus

lourdes trouvant, dans la région même, une fraction croissante de leurs débouchés. Il devrait résulter de l'ensemble de ces facteurs une répartition plus équilibrée des industries de base qui réduirait l'importance relative des transports dans les coûts de production, en même temps qu'elle créerait de nouveaux axes de trafic.

Dans cette perspective géopolitique, une question très importante, mais encore obscure, est celle de l'avenir de la Méditerranée et, par voie de conséquence, de Marseille. En dépit des changements politiques, les données permanentes de la géographie conduiront vraisemblablement au maintien d'importants courants d'échanges. On ne peut cependant écarter l'hypothèse d'un certain dépérissement de la Méditerranée sous l'influence arabe. Il faut ajouter que l'Afrique du Nord est, dans son ensemble, un pays assez pauvre, dont la seule richesse largement exportable est constituée par ses réserves de pétrole et de gaz naturel. Mais ceux-ci, dans l'hexagone métropolitain, relèvent d'autres moyens de transport que la voie d'eau. C'est dire que l'avenir de Marseille est beaucoup moins dans l'influence incertaine (et à double tranchant) d'une liaison avec le bassin du Rhin que dans une industrialisation portuaire liée au Rhône et étendant sa zone d'influence vers le couloir rhodanien, la région lyonnaise et les au-delà. Il est probable qu'assez longtemps avant 1985, Marseille aura vu s'édifier un complexe sidérurgique autour duquel, par un processus inverse de celui de l'Ouest, viendront s'établir des industries clientes attirées par les facilités portuaires, la disponibilité d'acier, les relations fluviales et les avantages du climat.

Du point de vue de la technique, un des traits marquants de notre époque est la réduction continue du poids à mettre en œuvre pour obtenir un même effet ou engendrer une même valeur.

Cette tendance se manifeste tout d'abord au niveau des matériaux de base. Un exemple bien connu est celui des métaux légers et des matières plastiques susceptibles d'entrer en concurrence avec l'acier. Selon les estimations recueillies lors de l'élaboration du IV^e plan pour la période 1960-1965, la consommation d'acier augmenterait de 30 %, celle de l'aluminium de 50 % et celle des matières plastiques concurrentes de 145 %. La part totale de ces deux derniers matériaux ne représenterait encore, en 1965, que quelques pour cent de la part de l'acier. Mais la rapidité de l'expansion des matières plastiques et les progrès considérables que l'on peut escompter dans ce domaine nouveau laissent présager, au bout d'un quart de siècle, des changements qui

La prospérité des vallées du Main et du Neckar est un argument qui se retourne, puisqu'elle a précédé l'établissement, dans le futur, de la jonction entre les bassins du Rhin et du Danube

Il devrait résulter de l'évolution des facteurs de transport une répartition plus équilibrée des industries de base qui réduirait l'importance relative des transports dans les coûts de production

L'avenir de Marseille est moins dans l'influence incertaine d'une liaison avec le bassin du Rhin que dans une industrialisation portuaire liée au Rhône

**Le canal
Rhin-Rhône
est un grand
investissement
qui a plus
de chances
de prolonger
le XIX^e siècle
que de préfigurer
le XXI^e**

**Une décision
positive
engagerait
l'avenir
d'une manière
irréversible,
tandis qu'il
serait possible
de revenir sur
une décision
négative,
dès lors que
seraient levés
les doutes
qui l'auraient
motivée**

(1) Sur la base 100 en 1959, les objectifs de 1965 se situent à 147 pour l'ensemble des industries de transformation. À 152 pour les industries mécaniques et électriques, à 190 pour les machines et appareils électriques (y compris électroniques) et à 211, 251 et 310 pour les diverses branches de l'électronique.

seront peut-être des bouleversements. Or, à résistance mécanique égale, les matières plastiques pèsent de deux à sept fois moins que l'acier.

Viennent ensuite les progrès de mise en œuvre caractérisés par l'affinement des formes, l'allégement des structures, le progrès des rendements. Il serait facile, dans ce domaine, de multiplier les exemples significatifs.

Mais le phénomène essentiel est sans doute l'apparition de produits et d'objets de plus en plus élaborés, et la place croissante qu'ils prennent à la fois dans les processus de production et dans la satisfaction des besoins humains. Les machines qui ont d'abord tendu à suppléer les facultés physiques de l'homme, de plus en plus interviennent aujourd'hui dans le domaine de l'esprit, pour établir des communications, diffuser de l'information, conduire d'autres machines, résoudre des problèmes dont la complexité décourage le calculateur. Cette évolution se traduit en particulier dans la rivalité des courants forts et des courants faibles. Les premiers ont régné d'abord. Leur croissance continue à un rythme rapide. Mais les seconds se développent encore plus vite (1) avec ce qu'ils signifient d'économie, d'énergie et de matière. (L'électronique a aujourd'hui une branche « micro-miniaturisation ».) Le centre d'intérêt de notre civilisation se déplace. On a pu dire, à propos de l'accélérateur de protons du CERN (G. Guéron dans le cahier 5 de *Prospective*) que « cette machine, à bien des égards, rappelle les grands travaux qui, comme certains barrages ou le canal de Suez, par exemple, ont fait la fierté des sociétés industrielles et symbolisé leur puissance ». D'autres exemples, plus frappants encore, de ce changement de perspective viennent à l'esprit.

Malgré leur généralité, les considérations précédentes semblent bien dégager un sens de l'évolution qui, à défaut de calcul économique précis, est un critère de choix. C'est à ce sens de l'évolution que se référerait mon prédécesseur lorsqu'il déconseillait la mise en chantier d'un grand transatlantique. Le gouvernement de l'époque ne s'est pas rangé à cet avis. Mais il a suffi d'un très petit nombre d'années pour amener la Grande-Bretagne, puissance maritime entre toutes, à renoncer à poursuivre la série des *Queen*.

Je ne vois pas dans ces conditions comment il pourrait être raisonnablement envisagé d'insérer dans un équilibre aussi tendu que celui du IV^e plan un grand investissement qui a plus de chances de prolonger le XIX^e que de préfigurer le XXI^e.

J'entends bien que les défenseurs avisés du projet demandent seulement l'inscription au

IV^e plan du principe de l'opération, assorti de dépenses de l'ordre de vingt-cinq milliards d'anciens francs, en se fiant pour le reste à la bienveillance de l'avenir.

Une décision de principe, dissociée de tout calendrier d'exécution ne pourrait être à mon avis qu'un faux-semblant. Elle serait de nature à créer à la fois de sérieux embarras aux gouvernements futurs et de graves désillusions aux partisans de l'opération. C'est parce que des méthodes de cet ordre ont été parfois pratiquées dans le passé que le ministre des Finances se trouve devant des budgets « obligés » et que le Commissaire au Plan ne peut introduire dans ses programmes qu'une faible dose de volontarisme.

Le gouvernement aura, au cours du IV^e plan, à définir sa position à l'égard de problèmes nouveaux, découlant de l'évolution rapide des données techniques, économiques et politiques. Il aura, par exemple, dans les semaines qui viennent, à s'interroger sur l'intérêt qu'il pourrait y avoir à engager les études d'un moyen courrier supersonique. Sans prendre parti aujourd'hui sur cette opération, j'observerai simplement qu'elle a *a priori* le mérite d'être dans le sens de l'avenir. Notre pays n'a pas intérêt à aliéner sa liberté de choix à l'égard d'opportunités de cet ordre que le progrès des sciences et des techniques ne manquera pas de multiplier. Encore conviendrait-il d'intégrer dans nos préoccupations les conséquences d'éventualités politiques qu'il paraît de plus en plus difficile de négliger.

Si, dès lors, vous adoptez l'idée, sans doute politiquement sage de prendre dès maintenant une décision définitive sur le projet de voie navigable, je ne puis que vous recommander de conclure dans un sens négatif.

J'ajouterai aux considérations précédentes un argument, qui me paraît lui aussi, de grands poids. C'est qu'une décision positive engagerait l'avenir d'une manière irréversible, tandis qu'il serait possible de revenir sur une décision négative, dès lors que seraient levés les doutes qui l'auraient motivée. Je me propose, en tout état de cause, de profiter du délai qui s'écoulera entre l'adoption du IV^e plan et le début des travaux d'élaboration du V^e pour me livrer à une étude prospective de l'économie française en 1985. Si cette étude me conduisait à une conclusion différente de celle qui me paraît aujourd'hui indiquée, je vous demande de croire que j'aurais l'honnêteté et le courage de le reconnaître.

Veillez agréer, Monsieur le Premier ministre, l'assurance de mes sentiments respectueux.

Pierre Massé