

UN SIECLE DE CONGRES MONDIAUX DE LA ROUTE

Par Jean-François Corté, secrétaire général de l'Association mondiale de la route (AIPCR)

(texte dont a été tiré l'intervention faite en séance d'ouverture du XXIIIe Congrès mondial de la route, Paris 17-21 septembre 2007)

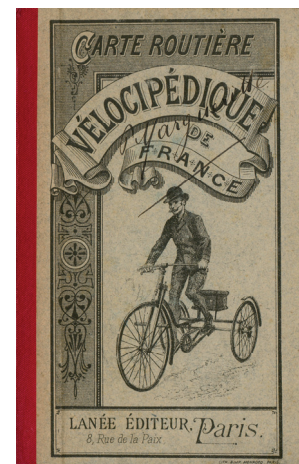
« Le rôle des grandes routes s'est modifié depuis la construction des chemins de fer. Elles ne servent plus comme autrefois aux transports à toute distance, mais constituent plutôt des affluents du réseau ferré, apportant aux gares le trafic des régions voisines et distribuant les voyageurs ou les marchandises amenés par la locomotive. Leur circulation s'est localisée. »

Bilan d'un siècle (1801-1900) - Alfred Picard (1906)

Le temps démentira rapidement cette appréciation d'Alfred Picard¹ sur la place du transport routier. Voyons plutôt, comment, au cours du XXe siècle, les Congrès mondiaux de la route ont reflété l'évolution des idées et du contexte pour la route et le système de transport routier.

A L'AUBE DU PREMIER CONGRÈS

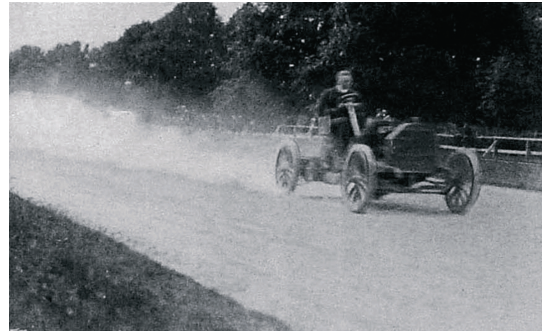
Pour commencer ce rappel historique, il convient de rappeler l'engouement pour le cyclisme, nouveau moyen de loisir et de tourisme, instrument de vitesse, qui précéda au XIXe siècle de quelques années le développement de l'automobile. A l'image du Bicycle Touring-Club fondé en 1878 en Angleterre, des Touring-clubs se constituent dans plusieurs pays qui ne tardèrent pas à s'élever contre la mauvaise condition des routes conçues pour la circulation à traction animale et inadaptées à ce nouveau mode de locomotion.



Au tournant du siècle, soit une quinzaine d'années après l'avènement de l'automobile, l'ère des pionniers était déjà révolue et, en Europe comme aux Etats-Unis, constructeurs et utilisateurs s'étaient regroupés en associations, Automobiles-Clubs, pour former des groupes d'influence très actifs en faveur de l'automobilisme. Dès 1900, était réuni à Paris, qui sera pour quelques années encore capitale de la construction automobile, le premier Congrès International d'Automobilisme.

¹ Alfred Picard (1844 – 1913) ancien élève de l'Ecole Polytechnique, ingénieur du corps des Ponts et Chaussées, fut directeur général des ponts et chaussées, des mines et des chemins de fer, il fut commissaire général de l'Exposition de 1900, ministre de la marine en 1908, vice-président du Conseil d'Etat de 1912 à sa mort.

Lors de la 3^e édition, à Milan en 1906, Tedeschi, directeur de la revue *Le Strade*, déclarait : « en général les chaussées ne répondent guère ni pour la construction, ni même pour leur entretien, aux besoins des nouveaux moyens de locomotion, et que ce défaut pourrait sous peu être un grand obstacle au développement de la circulation automobiliste » et invitait le Congrès à adopter les vœux suivants :



« - Que les Administrations Publiques, s'intéressent à l'étude - en rapport aux nouvelles fonctions auxquelles sont destinées les chaussées - des modifications à y apporter, soit pour tout ce qui regarde la construction, comme pour l'entretien, - selon les désirs exprimés dans le rapport présenté au Congrès.

- Que les Touring-Clubs des différentes Nations constituent un Comité International permanent pour toutes les questions inhérentes à la construction des routes, à leur entretien - et à la circulation des automobiles, - dans le but de rendre la viabilité conforme aux conditions qui sont imposées par les exigences modifiées du transit. »

LES PREMIERS CONGRÈS



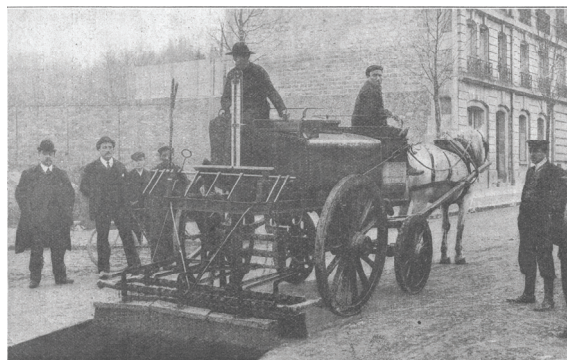
Dans ce contexte, face aux pressions des Touring et Automobile Clubs et des ligues hygiénistes contre la poussière, l'organisation du premier Congrès international de la route, en 1908, à Paris, à l'initiative du ministre français des Travaux publics, Louis Barthou, peut apparaître comme une forme de reprise en main par les administrations publiques de cette question de l'adaptation

des routes à l'automobile. L'une des questions du Congrès « La route future » est à cet égard emblématique de cette préoccupation.

Le succès de ce premier Congrès, réunissant plus de 2000 participants venant de 33 pays, fut suivi par la constitution en 1909 de l'**Association Internationale Permanente des Congrès de la Route** (AIPCR) afin de permettre l'organisation régulière de telles manifestations et de promouvoir la coopération internationale.

Les thèmes « Construction et entretien » d'une part, « circulation et exploitation » d'autre part regroupaient les questions étudiées lors des trois premiers Congrès (Paris 1908, Bruxelles 1910 et Londres 1913).

La maîtrise de la poussière fut un problème assez rapidement résolu par la mise au point d'une multiplicité de techniques de revêtement de surface à base de goudron et de bitume.



Le Congrès servit au lancement de l'harmonisation de la signalisation pour l'information des conducteurs sur les dangers de la route, information qui longtemps resta à l'initiative des Automobile Clubs, et sera l'objet de discussions très animées.

Les difficultés de circulation dans les grandes villes, formaient l'autre thème majeur, de par la mixité du trafic avec la coexistence d'une circulation hippomobile largement majoritaire à l'époque, de tramways, piétons, et des premières automobiles.



Le projet de réunir le Congrès suivant à Munich en 1916 tourna court avec le déclenchement de la première guerre mondiale. En 1923, à Séville, les congressistes feront l'amer constat que le slogan « Via Vita », « *la route c'est la vie* », adopté comme devise par l'association, et tiré d'une intervention très lyrique du ministre belge des Travaux publics Delbecque, en 1910 : « *La route c'est pour les peuples la prospérité. C'est la civilisation, c'est la fraternité, c'est la vie !* » cette devise avait été cruellement mise à mal par la grande guerre.



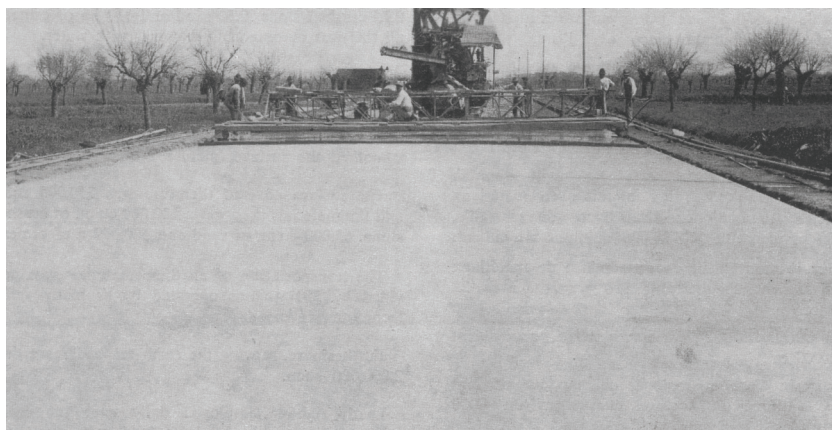
Le transport automobile était devenu un élément essentiel de la logistique militaire, comme le soulignait, Albert Mahieu, président de l'AIPCR dans son allocution d'ouverture :

« Dans le conflit armé qui s'est déchaîné sur le monde durant plus de quatre années, les transports et, notamment, les transports sur route ont joué un rôle prépondérant. La route, sa construction, son entretien, sa réfection, son adaptation à des besoins inconnus jusqu'alors, nécessités par les opérations militaires, ont appelé et absorbé les soins et l'activité de tous les techniciens : l'usage de la route, le développement inouï de l'emploi des véhicules automobiles, notamment des camions et des tracteurs à chenilles, ont fait surgir des problèmes nouveaux qu'il a fallu résoudre à tout prix ; la question de la régulation de la circulation des véhicules de toute nature et de toute allure se succédant par milliers, de jours et de nuit, sans trêve ni cesse, a dû, elle aussi, recevoir des solutions appropriées. »

L'ENTRE DEUX GUERRES

Les Congrès de l'entre deux guerres seront marqués par les débats sur les « routes spéciales réservées aux automobiles » (Question 6 du Congrès de 1926 à Milan), concept suscitant des avis partagés. « L'autostrada » entre Milan et Varèse, en Italie, d'une longueur de plus de 80 km, inaugurée en 1924, en fut la première réalisation d'importance, justifiée en ces termes :

« la nécessité s'imposera de relier les grands centres industriels, commerciaux ou touristiques, par des routes qui soient complètement indépendantes des routes ordinaires, afin d'assurer le service, soit des camions très lourds, soit des voitures très rapides. C'est la raison pour laquelle on a entrepris chez nous (oeuvre d'initiative privée, mais encouragée par le gouvernement) une route de 90 km de longueur, entre Milan, grand centre de production, et d'autres centres de production industrielle ou de tourisme : Côme, Varèse ; c'est ce que nous appelons l'autostrada. »



tandis qu'était posée par la même occasion la question du financement et de l'exploitation de ce nouveau type d'infrastructure :

« Les autostrade, fréquentées presque uniquement par une seule catégorie de personnes, ne doivent pas être construites ni payées par les institutions publiques, car celles-ci, au moyen des impôts, en feraient payer la charge par toute la population générale. Cependant, eu égard à l'avantage que les routes ordinaires retirent de la diminution du trafic, les institutions publiques doivent concourir aux dépenses dans une juste mesure ; l'Etat doit d'ailleurs toujours se réserver le droit de rentrer en possession des autostrade, ainsi que de participer aux autres avantages ou bénéfiques. Pour le moment, la construction des autostrade et leur exploitation seront laissées à une société privée... Quant aux règles de police et de circulation, elles sont laissées aux soins de l'Etat, dans l'intérêt du public. »

Tout était dit ou presque sur ce sujet.

En 1930, l'AIPCR répond à l'invitation des Etats-Unis, où le transport sur route par véhicules automobiles est passé depuis longtemps d'un mode de déplacement de luxe à l'un des éléments les plus nécessaires de son économie.

En 1925 déjà, les Etats-Unis comptaient près de 17,5 millions de véhicules soit plus de 70% du parc automobile mondial, près de 4 millions de véhicules particuliers étaient construits cette année-là et Ford avait produit sa 10 millionième voiture.



L'importance du transport automobile est soulignée dans l'allocution d'ouverture du 6^e Congrès à Washington, prononcée par le Secrétaire d'Etat Henry L. Stimpson :

« Dans notre pays, nous avons vu la route améliorée et le véhicule automobile atteindre des régions jusqu'ici privées de tout moyen de communication. Nous avons vu : le fermier mis en communication journalière avec la ville ou cité; une nouvelle impulsion donnée au commerce du négociant urbain, une plus grande activité imprimée au commerce en général; enfin, de nouvelles forces amenées à jouer un rôle efficace dans la bataille à livrer contre la maladie et tous les autres ennemis de la société organisée ».

Les années 20 et 30 voient aussi, aux Etats-Unis surtout, l'émergence d'une approche scientifique des problèmes routiers : constitution en 1920 du High Research Board ; début des études de trafic,

et position forte donnée aux ingénieurs placés à la responsabilité des offices routiers ce qui contribuera à une approche technique des questions routières mais assurera le développement rapide du réseau.

Le Congrès de Washington se tient quelques mois après le crack boursier ; l'extension de la crise économique dans le monde verra les grands chantiers de construction routière employés comme moyen d'assurer du travail aux chômeurs.



Roy D. Chapin, président général du Congrès déclare : « *Notre Congrès a lieu en un temps particulièrement opportun, car chaque pays cherche actuellement les moyens de réaliser des oeuvres productives tout en assurant du travail aux chômeurs* ».

En Allemagne, en 1934, le programme d'autoroutes emploie 250 000 personnes à leur construction. Mais à Munich cette année-là, le Congrès n'échappera pas à la propagande du parti national-socialiste promouvant les réalisations dirigées par Fritz Todt, président du comité exécutif du Congrès.

Comme flottant hors du temps, alors que l'Autriche vient d'être annexée, que l'Italie et le Japon se sont retirés de la Société des nations mais sont représentés au Congrès, à La Haye en 1938 on débattit de sujets très techniques sur les matériaux, l'organisation des conditions de circulation, mais aussi du sujet des accidents de la route, la détermination de leurs causes et les moyens de les atténuer, le président de cette séance lançant alors : "*Il faut organiser dans tous les pays une croisade sous le signe de 'la sécurité de la route.'*"

Mais l'attention du monde allait se porter sur d'autres drames.

RENAISSANCE ET MONDIALISATION

L'AIPCR va connaître une renaissance difficile au lendemain de la seconde guerre mondiale, dans une période de fortes tensions est-ouest, d'affrontements idéologiques. Le Congrès est réuni de nouveau à Lisbonne, en 1951, soit une interruption de 13 années.

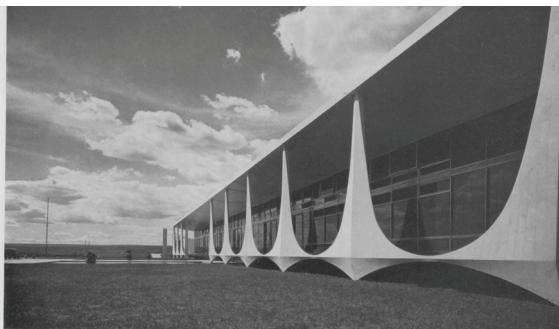
Si les Etats-Unis décident pendant en certain temps de ne plus participer à l'AIPCR en invoquant des motifs statutaires, la technique routière américaine va néanmoins largement diffuser : méthodes d'études en géotechnique routière, expérience transposée de la construction des pistes d'aviation, exportation des matériels de construction.



Dans cette période de désarroi financier pesant sur les budgets de nombreux pays, de pénurie de matières premières et de rationnement des produits pétroliers, le thème de la rentabilité des travaux routiers fait une première apparition en 1951 ; les questions économiques et financières seront par la suite au sommaire de tous les autres Congrès.

Une première décision qui s'avèrera essentielle dans la consolidation de l'AIPCR, est la constitution de comités techniques ayant une activité permanente entre les Congrès. Ces comités seront la base d'un véritable réseau de coopération internationale et produiront au fil des ans des documents de recommandations et d'états de l'art qui ont fait référence dans leur domaine.

La seconde décision importante fut, après le Congrès d'Istanbul en 1955, d'organiser les Congrès mondiaux suivants hors de l'Europe. Ce fut Rio de Janeiro en 1959, à la veille de l'inauguration de Brasilia par Koubitchev. Ce devait être New Dehli en 1963, mais avec la proclamation de l'état d'urgence, l'Italie offrit une solution de remplacement à Rome en 1964. Puis vint Tokyo en 1967. Le virage était pris désormais.



L'expansion économique des années 1960 permet dans le monde occidental, une large démocratisation de l'automobile devenu aussi objet symbolique de l'autonomie du déplacement, mythe de liberté individuelle. Ainsi pour les pays de l'Europe de l'Ouest, le taux de motorisation (c'est-à-dire le parc de voitures pour 1000 habitants) a été multiplié par près de 10 entre 1950 et la fin des années 1960.



Cet accroissement du parc automobile et des déplacements précède cependant l'adaptation et le développement nécessaires des réseaux routiers. La réponse à l'engorgement des routes ordinaires vient alors avec le lancement de grands programmes autoroutiers. Au plan technique, c'est aussi le début du calcul informatique dont les applications s'épanouiront dans ces grands projets.

Si la question de l'insertion de la route dans le paysage est identifiée dès 1964, elle restera encore un certain temps au second plan, et, pour traiter de l'arrivée des autoroutes interurbaines dans les grandes agglomérations, l'approche préconisée en 1971 fut très technicienne : autoroutes urbaines, rocade, etc. Les ingénieurs routiers n'ont pas alors anticipé les réactions de la population que susciteront ces choix, compromettant par là même une forme de prédominance qu'ils avaient maintenue jusqu'alors.

Les Congrès se font cependant l'écho des préoccupations environnementales en regard des nuisances, bruit et pollution de l'air engendrées par la circulation en milieu urbain, et préconisent :

«La route moderne est un ouvrage d'architecture à grande échelle qui doit être intégré, et non imposé, au paysage tant urbain que rural... Affirmer qu'une route moderne et bien conçue constitue un apport positif ne doit pas faire négliger le besoin de procéder à une évaluation exhaustive des aspects économiques et d'environnement couvrant l'ensemble des besoins de la collectivité. Il est nécessaire pour cela de procéder à des études multidisciplinaires en vue de



déterminer les effets tant positifs que négatifs de la route nouvelle, effets qui doivent être exposés de manière explicite et objective. (Conclusions, Question VI - La route dans l'environnement. 1975)

Le premier choc pétrolier fait naître des inquiétudes sur la pénurie des produits pétroliers, reflétées à la fin des années 1970 par des considérations nouvelles sur la planification des projets routiers, par l'essor du recyclage des matériaux de chaussées et de l'emploi des matériaux traités aux liants hydrauliques.

La question des impacts sociaux liés à la création de nouvelles infrastructures est posée avec force à Mexico, en 1975, par le ministre des travaux publics Bracamontes :

« Il faudrait modifier les critères de choix des projets sur lesquels se basent les organismes internationaux pour l'octroi des crédits, de façon que ceux-ci tiennent compte des politiques sociales et économiques des pays en question, lesquelles ont une incidence plus importante sur les avantages indirects que sur les avantages directs, et ajuster les critères établissant la part de ces organismes dans les coûts des projets ».

La solution des « chemins de main d'œuvre », imaginée pour assurer le désenclavement des zones rurales tout en contribuant à l'élévation du niveau de vie et de la formation des travailleurs fut au cœur de beaucoup des discussions. Cette question alimentera les réflexions débouchant ultérieurement sur des inflexions notables des politiques préconisées par les bailleurs de fonds, dont la notion de chantiers à haute intensité de main d'œuvre sera une composante importante.



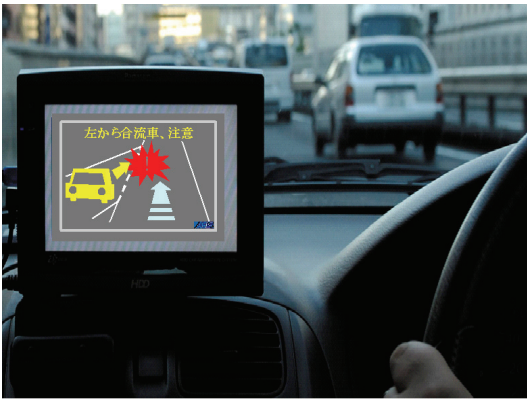
L'attention portée aux pays en développement, ira croissant à partir du Congrès de Sydney en 1983 : impacts socio-économiques mais aussi transfert et adaptabilité de l'information technique aux pays en développement

En 1991, le Maroc sera le premier pays arabe et africain à accueillir un Congrès mondial de la route. " ... *Le droit à la route étant devenu un droit légitime* », le premier ministre Laraki, en appelle à la solidarité mondiale « *pour apporter de l'aide aux régions enclavées afin qu'elles puissent s'équiper en routes qui répondent à leur besoin et qui leur permettent de se développer.*"

Ce Congrès sera aussi l'occasion de la présentation et de la discussion du rapport de la Banque mondiale "*Réforme des politiques routières en Afrique*" sonnant l'alarme sur la perte des investissements réalisés lors des deux dernières décennies, et mettant en avant *les besoins d'un*

engagement national pour l'entretien permanent d'un système de routes en bon état, la responsabilisation des intervenants dans le processus d'entretien et la réforme des institutions pour accroître l'efficacité de cet entretien ...

Après avoir changé de nom en 1995, pour celui d'**Association mondiale de la Route**, tout en gardant le sigle « AIPCR », la rotation entre continents se poursuivra au cours de la dernière décennie : Montréal 1995, Kuala Lumpur 1999, Durban 2003. Les thèmes généraux des travaux des comités techniques et des séances des Congrès continueront d'évoluer, l'étude de l'objet route laissant une place croissante à une réflexion sur ses fonctionnalités, sur la place de la route dans l'ensemble du système de transport dans une perspective de développement durable, thème sur lequel les ministres étaient invités à confronter leurs points de vue en Afrique du Sud en 2003.



UNE AVENTURE HUMAINE

L'AIPCR est restée empreinte de confiance dans le progrès technique et dans les bénéfices pour l'humanité du développement de la mobilité. Ses ambitions de fraternité se sont concrétisées par les liens personnels forts qui ont permis à l'association de vivre par delà les conflits qui ont ravagé le XXe siècle.

Durant la période de la guerre froide, l'Association et ses comités techniques furent l'ouverture sur le monde occidental pour tous nos collègues de l'Europe de l'Est.

Si l'AIPCR a conservé la confiance des gouvernements, c'est qu'elle a su préserver ce rôle de forum d'échanges, sans sacrifier à des considérations commerciales, à la défense d'intérêts particuliers, ni se soumettre aux dogmes politiques et qu'elle a apporté aux décideurs une information pertinente dans le contexte de politiques globales de transport.



Un siècle après cependant, les mondes de la route et de l'automobile ont encore des difficultés à partager leurs réflexions, et il faut encore intégrer une plus grande multidisciplinarité dans les travaux de l'association.

Cette capacité d'adaptation, l'AIPCR la doit aussi à la clairvoyance de ses dirigeants mis à disposition par la France jusqu'à l'achèvement de la présidence de Roger Coquand en 1976. Maurice Milne (Grande-Bretagne) inaugurerait une succession très internationale de personnalités que nous avons eu le grand plaisir d'avoir avec nous lors du XXIII^e Congrès à Paris : Enrique Balaguer (Espagne), Victor Mahbub (Mexique), Hiroshi Mitani (Japon), Olivier Michaud (Suisse), Colin Jordan (Australie) auxquels j'associe mes deux prédécesseurs secrétaires généraux, Bernard Fauveau et Jean-François Coste.

Présidents de l'AIPCR

Claude-Henry Lethier (1909-1910), Albert de Préaudeau (1910-1914), Albert Mahieu (1920-1940), Daniel Boutet (1947-1953), André Rumpler (1953-1969), Roger Coquand (1969-1976), Maurice Milne (Grande Bretagne) (1977-1983), Enrique Balaguer (Espagne) (1984-1992), Victor Mahbub (Mexique) (1993-1996), Hiroshi Mitani (Japon) (1997-2000), Olivier Michaud (Suisse) (2001-2004), Colin Jordan (Australie) (2005-2008)