

## Le processus d'urbanisation et les transports urbains en Équateur

Ce travail constitue une tentative d'interprétation du rapport existant entre le processus d'urbanisation et le développement des transports urbains en Équateur ; il se fonde sur les exemples de Quito et de Guayaquil. S'agissant plutôt d'un essai, nous y formulons quelques hypothèses dont la démonstration n'est pas toujours possible, à cause principalement du manque de matériel de base concernant le développement des transports en Équateur. Néanmoins, les questions qui y sont analysées contiennent parfois suffisamment d'évidences indirectes permettant de valider certains critères.

Notre étude s'articule sur deux idées centrales. La première concerne le rôle assuré par le transport urbain dans le processus d'urbanisation de Quito et de Guayaquil. Nous postulons ici que le transport urbain constitue un élément du processus d'urbanisation qui assure différentes fonctions selon les conditions externes qui le définissent (caractéristiques du développement urbain, situation économique générale, politique de développement, etc.) et selon sa dynamique interne (degré d'accumulation, pouvoir d'investissement, formes d'organisation, rentabilité intérieure de l'activité). Ceci nous oblige à parler de plusieurs formes d'articulation et non d'une relation unique et absolue. Une analyse historique de ces relations permet d'illustrer les différents rôles tenus par le transport urbain : haute complémentarité et par conséquent facteur inductif du développement urbain à certaines époques ; importantes contradictions et par conséquent obstacle au développement à d'autres époques. Ceci explique le déséquilibre de base caractérisant le processus d'urbanisation équatorien.

La deuxième idée concerne le rôle joué par le transport en tant que service urbain collectif, c'est-à-dire, en tant que support de la reproduction de la force de travail. Dans ce sens, nous essayerons de comprendre la logique qui existe derrière les situations d'inadéquation du transport urbain vis-à-vis des exigences de l'appareil productif et des activités de la ville. Nous nous efforcerons de montrer que le transport urbain, ainsi que l'ensemble des services, possède des qualités différenciées selon le pouvoir socio-économique de la population. En

---

(\*) INRETS - France

dernier ressort, ceci signifie que les couches populaires, de par leur qualité de main-d'œuvre et leurs conditions de vie précaires, sont condamnées à un investissement en temps et en argent afin d'assurer leurs déplacements. La mobilité urbaine de ces secteurs, ajoutée aux autres aspects de la dégradation de leur niveau de vie (logement, santé, nutrition, etc.), nous permet de mesurer le degré atteint par la spoliation urbaine.

## I. ANTÉCÉDENTS HISTORIQUES DES VILLES ET DU TRANSPORT

Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, différents facteurs favorisent la consolidation et l'accroissement des principales villes équatoriennes. Autour de l'essor de la production cacaotière, Guayaquil développe les activités d'exportation et d'importation du cacao, tandis que Quito se consacre à des activités administratives ainsi qu'à d'autres liées au commerce alimentaire, directement en rapport avec la production agricole de la Sierra.

Cette période de prospérité donnera, grâce à l'initiative de la Révolution Libérale, une première et importante impulsion à la consolidation des villes. L'affermissement des activités agricoles destinées à l'exportation va permettre de financer un nombre considérable d'investissements influant directement sur le développement urbain. D'une part, les premières activités industrielles apparaissent, surtout à Guayaquil ; d'autre part, d'importants ouvrages d'infrastructure sont achevés – comme les Chemins de fer du Sud qui relie Guayaquil à Quito –, le revêtement des chaussées est entrepris et des travaux d'électrification urbaine sont réalisés. Tout ceci aura des effets directs sur la dynamisation de certains marchés intérieurs, l'intégration territoriale des villes et l'attraction que la vie urbaine exerce sur la population.

Dans ce processus, les chemins de fer jouent un rôle de toute première importance. Achevés en 1908, ils viennent combler un vide que le processus productif du cacao avait en quelque sorte entretenu, car on se contentait de voies de transport fluviales qui ne rendaient pas urgente la mise en place de systèmes plus sophistiqués. Financés par les excédents de cette activité du cacao, les chemins de fer auront un impact considérable sur l'intégration des deux villes, le développement des villes intermédiaires, le commerce intérieur, et la localisation de certaines activités urbaines à Quito et à Guayaquil<sup>1</sup>.

Guayaquil est la première des deux villes à connaître une croissance physique et démographique. L'attraction exercée par certaines activités tributaires du cacao fait qu'une partie de l'importante migration de la Sierra vers la côte s'incorpore à des activités complémentaires à l'exportation, localisées dans les villes : séchage, embarquement, commercialisation, etc. A ceci viennent s'ajouter les premières industries guayaquilènes consacrées à la production de

---

1. Figueroa, O., « Las cooperativas de transporte en el Ecuador », Quito, ILDIS, 1986, p. 7.

biens de consommation massive, surtout populaire, et qui atteignent une expansion significative vers 1910<sup>2</sup>. La ville se développe autour de la jetée (El Malecón), sur les rives du Guayas. Au centre se situent les bureaux de commerce, d'exportation et d'importation, le port et les résidences des secteurs les plus riches. Vers la périphérie, on trouve des activités plus artisanales et familiales ; la limite nord est constituée par la colline Santa Ana, centre de la vieille ville, zone commerciale et de liaison avec l'intérieur du pays et la Sierra (à travers Durán et le chemin de fer) ; au sud s'installent les nouveaux chantiers navals, le marché et les industries naissantes<sup>3</sup>. Pendant ce temps, Quito connaît un développement plus restreint en relation avec le développement de quelques activités artisanales, l'apparition de résidences appartenant à de gros propriétaires terriens, et l'accroissement de l'activité administrative de l'Etat et du commerce intérieur. La ville commence à s'étendre dans les directions nord et sud de façon assez nette. Les activités commerciales et productives se déplacent vers le sud, autour de l'avenue Maldonado, dans la zone de la gare de chemin de fer ; c'est là aussi que s'établissent les secteurs populaires. Le centre renforce sa vocation commerciale et administrative tout en gardant partiellement son caractère résidentiel aisé. Le nord se définit alors comme un secteur industriel et de loisirs pour la population la plus riche.

Au cours de cette première période d'expansion, le transport surgit comme un important élément de la consolidation et de la croissance des villes. Les voitures urbaines à traction animale qui roulaient depuis la fin du XIX<sup>e</sup>, cèdent la place aux premiers tramways électriques (en 1910 à Guayaquil et en 1922 à Quito). Les deux conditions nécessaires à cette transformation étaient réunies : revêtement des chaussées et électrification. Les tramways électriques sont montés sur les mêmes rails que les voitures urbaines et progressivement les supplantent.

L'apparition des tramways électriques représente – comme cela avait été le cas pour les premières voitures urbaines – une initiative active visant à la valorisation de la ville. De gros capitaux sont engagés dans ces ouvrages qui ont également d'autres buts que de moderniser et d'améliorer les conditions de la vie urbaine.

A Guayaquil, le réseau des tramways appartient à une entreprise fondée en 1906, dont les associés sont quatre banquiers liés au commerce extérieur, un exportateur, deux gros commerçants, un industriel et un propriétaire terrien<sup>4</sup> ; certains sont d'anciens associés de la compagnie des voitures urbaines. A Quito, les capitaux privés s'associent aux capitaux publics afin d'entreprendre ensemble la création du réseau des tramways.

Il est facile de comprendre que la rentabilité intrinsèque de ces compagnies ne constitue pas le seul intérêt de leurs associés. Les délais de récupération de

2. Guerrero, R., « La formación del capital industrial en la provincia del Guayas 1900-1925 », in *Revista Ciencias Sociales*, Vol. III, no. 100-11, 1979, Quito, p. 62.

3. Ponce, A. y Valencia, H., « Configuración del espacio regional ecuatoriano y desarrollo urbano de Quito y Guayaquil », in *Cuadernos Ciudad y Sociedad*, no. 6, Quito, 1983, p. 47.

4. Guerrero, A., « *Los oligarcas del cacao* », Quito, Ed. El Conejo, 1980, p. 65.

ces énormes investissements, ainsi que leur rentabilité, rendent cette activité difficilement compétitive avec les autres activités qui mobilisent l'économie nationale : exploitation du cacao et vie financière qui l'entoure, importations et commerce intérieur. Ceci prouve que ce type d'investissement s'explique autrement que par les critères classiques d'analyse des services urbains. En fait, le rôle fondamental du transport urbain à cette époque est celui d'assurer une activité hautement rentable : la promotion urbaine. Le tramway, comme la voiture urbaine, établit ses parcours et définit ses lignes d'exploitation comme une réponse au processus d'expansion de la ville, vers les zones où l'on peut atteindre une plus grande valorisation de la terre. On ne dispose pas de renseignements sur les liens existant entre les propriétaires des terrains des zones urbaines, les propriétaires des tramways et le tracé des différentes lignes ; néanmoins nous sommes en droit de supposer (grâce aux expériences d'autres villes latino-américaines et au profil des propriétaires de tramway) que ce moyen de transport a joué un rôle précieux dans la valorisation et l'aménagement des terrains directement ou indirectement liés aux intérêts des propriétaires des compagnies de transport.

Cependant, le tramway est un moyen de transport limité. En premier lieu, il dessert seulement les zones où un minimum d'améliorations urbaines existe déjà : revêtement des chaussées et électrification. Deuxièmement, il ne peut répondre avec suffisamment de promptitude à certaines demandes, vu la nécessité d'une infrastructure nécessaire à sa circulation : voies ferrées et sources d'énergie. Le tramway ne peut donc pas prendre des initiatives autonomes ni prévoir des circuits à l'avance dans le cadre de l'expansion de la ville. Néanmoins, il joue un rôle considérable car il contribue à hausser le revenu urbain des secteurs qu'il dessert.

Du point de vue de sa fonction technique, le tramway assure un rapprochement géographique grâce à l'augmentation des vitesses moyennes de circulation, et permet d'accroître l'occupation du sol urbain dans les environs des axes de son parcours. Dans une ville relativement petite (à l'époque, Guayaquil n'atteint pas 80 000 habitants et Quito en possède moins de 50 000<sup>5</sup>), le nombre de parcours réalisés n'est pas énorme. Il est fort possible que le tramway ait sous-employé, ce qui confirmerait que sa fonction essentielle n'est pas de garantir les déplacements urbains mais, plutôt, de valoriser certains secteurs de la ville.

Si la période d'expansion de l'économie extérieure avait favorisé l'accroissement des principales villes du pays, la crise qui s'ensuivit pendant les années vingt - épidémies dans la production cacaotière, concurrence internationale - aura eu comme effet une accélération considérable de la croissance urbaine, due essentiellement à la migration de la campagne vers la ville<sup>6</sup>. C'est à partir de cette époque-là que Quito et Guayaquil acquièrent les caractères définitifs de centres urbains dominants, même si leur attrait ne réside que dans la négation des sombres horizons de la société paysanne en crise. Le pays

5. Ponce y Valencia, *op. cit.*, p. 62 y 67.

6. Achig, L., « *El proceso urbano de Quito* », Quito, CIUDAD-CAE, 1983, p. 54.

commence à chercher le développement de quelques activités intérieures de soutien comme une alternative face à cette nouvelle situation.

Ce processus d'émigration de la population paysanne aboutit à une redistribution urbaine des habitants en fonction de l'accroissement de la ville et des nouvelles activités qui s'y développent. La pression exercée par les nouveaux arrivants sur l'espace urbain va être confrontée à un manque de terrains disponibles. Ceci sera résolu par une rotation significative de la population : le centre, qui jusque là était le principal quartier résidentiel des couches sociales aisées, va s'ouvrir à des secteurs de population plus pauvre, grâce notamment au fractionnement de nombreuses demeures ; d'autre part, les couches riches iront chercher de nouveaux terrains dans des zones plus prometteuses afin de les doter de services et de logements ; finalement, les couches les plus démunies, quand elles ne peuvent pas accéder directement au centre-ville, se mettent à occuper des terrains de mauvaise qualité et peu adaptés à l'urbanisation. C'est ainsi que le centre et une partie du nord de Guayaquil commencent à se dégrader et à s'appauvrir, tandis que de nouveaux quartiers pour familles à hauts revenus apparaissent dans l'extrême sud (El Centenario) et vers l'ouest, autour de l'avenue 9 de Octubre en pleine expansion. A Quito, l'extension se réalise vers le secteur nord où des lotissements sont effectués sur des terrains agricoles aux limites de la ville, tandis que les couches les plus défavorisées viennent occuper une partie du centre-ville et les collines avoisinantes.

Le système de transport subit lui aussi des changements, non seulement à cause de la nouvelle situation économique mais aussi comme réponse aux nouvelles tendances du processus d'urbanisation. D'une part, le fait de privilégier les relations économiques intérieures va intensifier encore davantage la dynamisation des zones qui sont devenues les points de départ des voyages interrégionaux : l'avenue Maldonado à Quito (terminus ferroviaire et début de la route vers le sud), et l'avenue 9 de Octubre à Guayaquil (qui relie par la route des régions qui auparavant ne communiquaient que par voie fluviale).

D'autre part, les premiers signes de la crise des tramways commencent à se manifester. La situation du commerce extérieur, associée aux graves problèmes financiers parmi lesquels l'endettement qui a résulté des ambitieux projets des chemins de fer, interdisent de concevoir de nouveaux investissements dans le réseau des tramways. Et pourtant, la croissance et l'expansion urbaines exigent une dynamisation des transports, dont la demande théorique est en augmentation.

Cette nouvelle demande obéit à des raisons différentes de celles de la période antérieure. Comme nous l'avons déjà vu, la croissance urbaine de cette période est due à une situation de récession, en ce sens que le développement urbain n'est pas le fait d'une demande de terrains venant d'une population solvable. S'il est vrai que le processus de promotion urbaine ne s'arrête pas, ce ne sont pas les couches les plus favorisées qui marquent cette évolution. Ceci permet de comprendre pourquoi les initiatives visant à développer le tramway comme principal moyen de transport sont étroitement limitées. D'une part, la demande de transport augmente, du fait de l'accroissement de la population,

mais d'autre part, le pouvoir économique de cette population est beaucoup plus réduit. En même temps, les zones anciennement desservies par le tramway se paupérisent progressivement, les nouvelles zones d'occupation à proximité sont difficilement accessibles à ce type de technologie et/ou représentent un coût excessif, et les secteurs que l'on voudrait valoriser se trouvent trop loin, ce qui exigerait des investissements trop élevés. Tout cela incite à arrêter les investissements dans ce domaine.

C'est ainsi que les tramways, conçus comme un système de valorisation et de consolidation de l'espace urbain, perdent alors de leur viabilité. Comment donc assurer cette évolution grâce à d'autres moyens qui comprennent en même temps un système effectif de transport pour satisfaire les besoins croissants de la population ?

Ce rôle sera assuré par l'autobus. Il apparaît à l'origine (pendant les années vingt) comme le résultat d'un processus normal de diversification des moyens de transport. A partir de là, il occupe une place de plus en plus importante dans l'ensemble des systèmes routiers et de transport. Ses principales qualités sont une grande mobilité et une capacité d'adaptation qui lui permettent d'atteindre des endroits lointains ou d'accès difficile. Par ailleurs, l'investissement nécessaire à sa mise en service est relativement bas, ce qui favorise son expansion.

A partir de différentes initiatives, parfois modestes et spontanées, commence à prendre corps un système de plus en plus structuré, qui finit par être largement accepté. Non seulement, l'autobus circule sur des parcours non assurés par le tramway, mais très vite il le concurrence sur ses propres lignes et finit par le supplanter<sup>7</sup>.

## II. LES TRANSPORTS URBAINS ET LA VILLE AUJOURD'HUI

La période pendant laquelle l'autobus s'impose définitivement coïncide avec une nouvelle réactivation économique basée sur la production bananière. Les villes poursuivent leur croissance, la localisation du commerce et de l'administration à Quito se diversifie, et de nouveaux quartiers résidentiels apparaissent à Guayaquil (Urdesa, Miraflores). Le système des transports collectifs atteint à cette période – surtout dans les années soixante – ses meilleurs résultats quant à la rentabilité et à l'organisation. Non seulement son fonctionnement interne est satisfaisant, mais aussi le service qu'il rend à la population est effectif : ses principales lignes relient avec une certaine fluidité les quartiers du centre aux zones périphériques et les fréquents déplacements des couches les plus démunies sont ainsi largement assurés.

Consolidée à partir de la « professionnalisation » des conducteurs « spontanés », l'activité dans le secteur du transport urbain comporte deux buts principaux : d'une part elle vise à assurer une rentabilité considérable à ses

---

7. Figueroa, O., *op. cit.*, p. 9.

propriétaires, d'autre part, elle leur octroie un remarquable pouvoir de décision sur les différentes orientations prises par l'expansion urbaine. Ce dernier point donne aux conducteurs/propriétaires la possibilité, fort lucrative, de réinvestir leurs excédents dans le lotissement des terrains qui s'intègrent au secteur urbain.

Afin de mener à bien ces opérations, les conducteurs/propriétaires – à travers leurs solides organisations syndicales – sont obligés de se créer un espace social, économique et politique propre qui leur permette de consolider leur position privilégiée. Ils y parviennent grâce à une entente explicite avec le gouvernement : le monopole corporatif du service des transports leur est accordé<sup>8</sup>. Grâce à cette mesure, les transporteurs et les promoteurs urbains deviennent les principaux agents de la croissance de Quito et de Guayaquil, et aussi les principaux bénéficiaires.

Pendant les cycles économiques des deux activités ne coïncident pas. Tandis que la ville poursuit son expansion, le service des transports collectifs est incapable de soutenir le rythme de la spéculation urbaine.

L'activité pétrolière qui démarre au début des années soixante-dix intensifie l'expansion urbaine – spécialement à Quito – et donne naissance à un surplus monétaire destiné pour une large part aux importations (ceci est surtout vérifiable dans l'importation croissante de voitures particulières). D'autre part, les secteurs urbains les plus riches se dotent d'une abondante infrastructure qui facilite le transport privé de leurs habitants. A partir de ce moment-là, la différenciation devient évidente entre le transport populaire, représenté par l'autobus, et le transport des couches à hauts revenus représenté par la voiture particulière. Cette différenciation constitue le trait le plus remarquable d'une évolution dans le sens d'une baisse notoire de la qualité du transport collectif.

Si pendant les années soixante les transports publics disponibles avaient connu un essor considérable lié à des bénéfices élevés, le début des années soixante-dix marque un changement, et ce pour des raisons diverses. En premier lieu, la convention conducteurs/gouvernement rend à ce dernier le pouvoir de décision sur la hausse des tarifs, et les gouvernements successifs refusent systématiquement les demandes des conducteurs, situation qui se prolongea jusqu'en 1978. Deuxièmement, la haute rentabilité de cette activité et le contrôle syndical auquel elle est soumise, va transformer de nombreux conducteurs salariés en propriétaires ; il s'ensuivra une augmentation de l'offre et de la concurrence, favorisée par l'allongement de la durée de vie des véhicules. L'augmentation de la concurrence, l'extension des villes, la priorité de certains axes et zones de déplacement et l'élargissement du parc des véhicules privés, aboutiront à une réduction des vitesses moyennes de circulation et à une diminution du rendement des véhicules collectifs. Le coût de fonctionnement, à cause de l'âge des bus et de la hausse des prix des services d'entretien et des pièces détachées, ainsi que le prix des véhicules neufs, deviendra de plus en plus onéreux. Tout ceci aboutira à

---

8. Figueroa, O., « El transporte en Quito ; antecedentes socio-políticos de una crisis », ponencia, Codatu II, Caracas 1982, p. 9.

une chute considérable des profits et à une profonde crise du secteur, et entraînera une diminution des investissements et même la disparition pure et simple d'une partie du parc.

Les conducteurs répondent à ces contraintes par une baisse de la qualité du service qui se prolongera jusqu'à nos jours. Les hausses des tarifs commencent à devenir systématiques depuis 1978 sans permettre pour autant d'égaliser les profits des périodes précédentes, et apparaissent les mini-bus (*busetas*) comme moyen différencié de transport, plus cher et de meilleure qualité, mais qui ne fait que déguiser une hausse indirecte des tarifs.

A partir de là, le transport urbain collectif emboîte le pas du processus de ségrégation urbaine. De fait, le transport collectif, en tant que service, renforce la tendance à la différenciation sociale : il offre aux plus démunis un service presque exclusif et d'une qualité largement insuffisante. Il constitue un nouvel exemple des profondes contradictions que l'on trouve quand on prétend satisfaire les besoins de base de la population tout en adoptant des politiques de gestion urbaine qui favorisent et concentrent certaines activités dans des secteurs spécifiques de la ville<sup>9</sup>.

De cette façon, la mauvaise qualité du service des transports collectifs illustre une situation qui s'avère logique par rapport aux facteurs hégémoniques de la reproduction du capital, qui ne favorise que les intérêts des activités principales et qui écarte celles qui ne jouent pas un rôle fondamental dans la valorisation du capital. En renonçant dans la pratique à assurer aux travailleurs des conditions adéquates de déplacement, l'Etat et le capital tout-puissant n'empêchent pas la reproduction de la force de travail, mais ils ajoutent une dépense supplémentaire aux ressources déjà minces de ces secteurs. Si le transport ne joue plus un rôle actif dans la promotion et la valorisation urbaines, le reste de ses fonctions n'a plus d'incidence directe sur la reproduction du capital.

---

9. Carrion, D., et al., *Quito, Renta del suelo y segregación urbana*, Quito, CAE, p. 44.