

MOBILITE DES CITADINS ET TRANSPORTS URBAINS EN AMERIQUE LATINE

E. HENRY

Sans revenir sur l'effet des variables macro (ancienneté relative de l'urbanisation, prédominance des taux de population urbaine, constitution d'agglomérations pluri-millionnaires, concentration et fragilité de la base économique industrielle et financière des villes, etc.), il est légitime de parler d'une spécificité latino-américaine de la problématique des transports urbains, notamment par rapport à l'Afrique. Un consensus idéologique de différents groupes sociaux (classes moyennes, couches populaires, secteurs étatiques) s'établit autour de la reconnaissance du transport comme un service public devant être assumé par la collectivité pour contrecarrer les effets de dispersion des grandes agglomérations et assurer la mobilité des citoyens. Derrière ce consensus idéologique, traversé par l'omniprésence des rapports entre l'Etat et la société urbaine, de nombreux référents sont imprégnés des "modèles" des pays industrialisés : modernité, technicité, équité sociale, couple transport-développement, reproduction et circulation de la force de travail, urbanité et modes de vie, droit au transport, etc. Toute analyse concrète marque la distance entre ce présumé et les réalités observables dans les logiques de fonctionnement des systèmes de transport urbain, au demeurant diversifiés d'une situation à l'autre.

L'analyse des réalités concrètes est largement dominée par des propositions sectorielles. Dans tous les pays du continent, une abondante littérature, officielle, mais aussi et surtout réservée, est consacrée à l'étude des modalités de transport, des déséquilibres entre l'offre et la demande, de la précarité et de l'insuffisance des technologies utilisées, et débouche sur des aspects prévisionnels et des propositions de restructuration de réseaux et de mise en place de systèmes de transport de masse. Posé en ces termes, le débat est marqué par des logiques technicistes dont il n'est pas question ici de nier la rigueur, mais dont on doit signaler les obstacles et limites : insuffisance des moyens financiers et institutionnels disponibles, inadaptation des méthodes importées (qu'il s'agisse d'étude, de planification ou d'exécution) et prédominance d'une vision sectorialisée des logiques urbaines.

Une analyse socio-économique qui se démarque tout en s'alimentant de ces études sectorielles, se doit de mettre en avant la logique de confrontation d'acteurs qui détermine le développement et le fonctionnement des systèmes de transport dans les villes latino-américaines (de la même manière qu'on part des logiques d'acteurs pour analyser l'occupation des sols, la production du logement, des équipements et infrastructures, les services urbains, etc.). Ces logiques d'acteurs résultent des modalités historiques de développement de l'activité des transports, qui ont connu un certain nombre de traits communs dans la plupart des pays. A l'époque des trolleys et réseaux ferroviaires impulsés par des compagnies étrangères, a succédé une période de tentative de constitution de régies municipales introduisant les autobus, lesquelles n'ont pu faire face à la prolifération violente des besoins nés de la croissance urbaine ni empêcher le déploiement spontané de modalités privées de transport collectif mettant en service autobus ou microbus, selon les politiques d'importation ou de production locale de véhicules. Dans les dernières décennies, les problèmes de transport sont devenus explosifs, tant au niveau des dynamiques de fonctionnement des villes qu'à celui des conflits sociaux qu'ils engendrent, ce qui a renforcé la nécessité d'une intervention de l'Etat. Les systèmes de transport existants résultent aujourd'hui de la superposition de ces différentes modalités, entrant en concurrence les unes avec les autres, derrière lesquelles se confrontent les acteurs à partir de polarisations d'intérêts public/privé/usagers.

Dans presque toutes les situations latino-américaines, l'acteur dominant est celui du lobby des transporteurs : celui-ci est fortement marqué par son origine spontanée et artisanale : du point de vue formel, il est organisé sous forme de coopératives de caractère corporatif, plutôt que d'entreprises capitalistes. En découlent directement les modalités concrètes d'exploitation du service : véhicules inadaptés, surchargés et usagés, lignes longues, sinueuses et multiples, relations de travail instables et paternalistes, fréquences et régularité incontrôlées. Derrière ces apparences formelles se cachent les intérêts liés à la propriété des véhicules, à la fois concentrée et atomisée. L'activité du transport est une part non négligeable de l'économie urbaine et des marchés de l'emploi : elle est un support matériel d'une petite bourgeoisie d'origine populaire se développant à partir des besoins sociaux, à l'ombre du service public et en liaison avec les intérêts des producteurs et commerçants de véhicules et pièces détachées. La rentabilité des investissements est différenciée et fluctuante, ce qui induit une logique plus spéculative que reproductive, et entraîne de grandes fluctuations dans la quantité et la qualité du service. Les transporteurs sont donc amenés à se constituer en lobby cherchant des conditions de monopole et exerçant une pression institutionnelle et politique sur les autorités de tutelle. En marge de ces coopératives et entreprises privées, il existe des formes spécialisées de transport scolaire ou de ramassage de personnel, et des modalités clandestines de "transporteurs-pirates", se rapprochant plus classiquement de "l'informel", mais dont l'importance relative est bien moindre que dans les autres continents du Tiers Monde.

L'Etat est plus un régulateur qu'un promoteur du service de transport. Il intervient dans l'octroi des concessions aux entreprises, dans la fixation des tarifs et éventuellement le subventionnement, dans la détermination des coûts des matières premières (carburants, pièces détachées), dans la production et l'entretien de la voirie et la régulation de la circulation, et dans l'établissement des conditions d'acquisition des véhicules (politiques de production ou

d'importation). Ces fonctions de régulation sont assumées par des organes centraux de l'Etat, agissant en connivence avec les intérêts privés. L'Etat intervient aussi parfois directement dans le service, par le biais d'entreprises publiques ou de régies sous tutelle centrale ou municipale. De telles entreprises répondent toujours à des considérations stratégiques de contrôle de la ville et de maîtrise de certains enjeux urbains (depuis la réponse aux dangers que représente le monopole des transporteurs privés, à la nécessité de satisfaire les besoins de déplacement des travailleurs ou des classes moyennes). Les entreprises publiques restent cependant peu concurrentielles (faible productivité), déficitaires (nécessité d'investissements constants), fragiles et bureaucratiques. L'Etat intervient finalement comme planificateur, fonction qui se réduit souvent à la promotion de projets de systèmes de transport de masse en liaison avec des intérêts internationaux particuliers et des enjeux urbains locaux (promotion foncière, activités commerciales). Dans l'exercice contradictoire de ses fonctions de régulation du secteur privé, d'intervention directe et de planification, l'Etat apparaît plus comme un acteur du système que comme un arbitre entre les multiples intérêts qui s'y confrontent.

Les usagers enfin, qui se manifestent surtout à partir des quartiers populaires extrêmement sensibles aux problèmes de transport (accessibilité, coût, temps, conditions de déplacement). Dans la vie collective des quartiers populaires d'Amérique Latine, les revendications de transport occupent une place importante. Leurs organisations établissent des relations directes avec les transporteurs, pour l'ouverture ou l'extension de lignes. Le plus souvent, les organisations de quartiers exercent une pression sur l'Etat, en vue d'obtenir un contrôle des tarifs, des améliorations du service ou le développement des entreprises publiques. La confrontation avec les transporteurs et avec l'Etat aboutit à d'importants conflits sociaux, voire de véritables émeutes urbaines lors d'augmentations de tarifs, qui peuvent conduire à des flambées de violence avec paralysie de la ville et déprédation de véhicules. Ces conflits sociaux expriment des enjeux qui ne se limitent pas aux problèmes des transports, mais il est intéressant de noter comment des mesures telles les hausses de tarifs peuvent catalyser les mécontentements d'origine diverses, et mobilisent différents segments des couches populaires (quartiers, femmes, étudiants, travailleurs).

Une explication à de tels comportements réside dans l'importance et les limitations de la mobilité dans la vie quotidienne des habitants des quartiers populaires. Les statistiques partielles que l'on peut glaner montrent qu'en général plus des 3/4 de leurs déplacements se réalisent par des moyens de transport en commun, que ceux-ci occupent une place importante dans les budgets des ménages (on parle de moyennes de 20%), dans les temps d'activité (2 ou 3 heures par jour) et que ces déplacements sont source d'insécurité, d'inconfort et de fatigue extrêmes.

La mobilité des habitants des quartiers populaires est largement méconnue, et il faut pour l'instant nous contenter de considérations partielles.

La mobilité quotidienne et vers la ville concerne essentiellement les activités de travail et d'éducation (surtout universitaire et secondaire). Elle est contrainte, motorisée et pauvre (trajet domicile-travail sans combinaison d'activités). Elle est peu propice à une maîtrise de l'espace, surtout pour les emplois les plus stables et intégrés, à la différence des petits métiers instables et aux multiples localisations.

La mobilité régulière vers la ville concerne essentiellement les pratiques d'achat d'approvisionnement hebdomadaire ou bi-mensuel, en fonction des stratégies de survie des ménages, se concentre vers les marchés populaires généralement au centre-ville, est motorisée et reproduit la division des tâches au sein des unités domestiques.

La mobilité vers le quartier, peu reconnue en tant que telle, concerne pourtant des activités régulières comme le travail des artisans et commerçants locaux, l'éducation primaire, les activités domestiques des femmes et les achats courants. Le quartier est aussi le lieu de réalisation de la plupart des activités culturelles, sportives, récréatives et sociales. La socialité locale est particulièrement forte dans les quartiers périphériques, généralement cohésionnés par de multiples modalités organisationnelles.

A certains niveaux, on peut parler d'immobilité relative : impossibilité de réaliser certaines activités à cause de l'éloignement ou de la mauvaise desserte en transport, opportunités de sortie très réduites pour certains secteurs comme les femmes, pratiques très limitées de l'espace pour ceux qui ont une mobilité enclavée dans des activités régulières et contraignantes, sans parler de la quasi-inexistence de mobilité de loisirs et de vacances.

Régularité des déplacements et rayons de pratique de l'espace sont deux critères qui permettent de typifier la mobilité. L'explication factuelle en est relativement aisée : effets de la ségrégation sociale dans l'espace, redoublée par les effets propres de l'organisation et de l'accessibilité aux services de transport, eux-mêmes fortement différenciés selon leurs "clientèles" respectives. Dans chaque contexte spécifique, on parlera du "train de banlieue" comme transport des pauvres, ou de "métro" répondant aux services des couches moyennes, ou du "microbus" comme mode exclusif de liaison des urbanisations périphériques avec le centre, des "transporteurs pirates" assurant tant la desserte interne de ces quartiers que des liaisons entre certaines activités centrales, du "ramassage" réservé aux secteurs liés à l'administration ou aux ouvriers des noyaux productifs de l'économie, etc.

Une explication fonctionnelle de la mobilité met en lumière l'importance considérable du travail et de l'éducation comme motifs générateurs de déplacements.

Les déplacements domicile-travail y occupent une large place, et sont fonction des modalités et stratégies d'insertion au(x) marché(s) de l'emploi. La précarité de ces emplois et leur dispersion dans l'espace induisent une extension extrême de la journée de travail, avec d'importants coûts monétaires, mais surtout temporels et physiques. L'instabilité de l'emploi décuple la nécessité d'une grande mobilité des travailleurs : c'est le cas évident des ouvriers de la construction, des personnels domestiques, mais aussi de toutes les activités de la production reposant sur des taux élevés de rotation des salariés (embauches à durée limitée, licenciements, instabilité des petites entreprises, etc.).

Il faut aussi tenir compte de la mobilité à l'intérieur de l'activité professionnelle, particulièrement importante pour les petites activités de caractère commercial ou artisanal : marchands ambulants, petits commerçants sans stock, artisans à façon, vendeurs à la sauvette, etc. Les multiples itinéraires de déplacements quotidiens de ces petits métiers sont très variés et relèvent d'une observation plus anthropologique que statistique. On peut souligner le fait que ces travailleurs indépendants ont souvent une connaissance et une pratique de l'espace plus grandes à celles des salariés stables. L'éducation est aussi un important générateur de mobilité, qu'il s'agisse de l'enseignement régulier ou de la formation para-professionnelle (cours du soir, formation des adultes, etc.).

L'analyse spatiale de la mobilité montre l'importance déterminante de la localisation résidentielle, non seulement en termes de mobilité, mais aussi d'opportunités d'accès à l'emploi, et évidemment de réalisation d'autres activités de consommation et de reproduction. Les stratégies d'insertion dans les structures urbaines passent d'abord par la recherche d'un terrain et d'un logement, et l'accès à une parcelle individuelle (en quasi propriété) guide de multiples formes de mobilité résidentielle. Le schéma est classique : du premier logement dans un taudis du centre, à l'accès à un lot dans une urbanisation en périphérie pour y produire une maison en auto-construction. Ces stratégies, dépendantes des formes dominantes d'accès au sol et au logement, conduisent à l'isolement des secteurs populaires dans des zones inaccessibles et de faible dotation en équipements urbains. On peut ainsi parler d'un processus d'accomodation progressive de la mobilité urbaine à la mobilité résidentielle.

Les dimensions culturelles de la mobilité tournent autour de l'origine migratoire ou native des habitants : l'appréhension de l'espace, la pratique des institutions urbaines et évidemment les déplacements sont orientés par les schémas culturels dont sont porteurs les différents groupes ~~et~~ ethnico-sociaux.

Ces diverses approches semblent faire éclater la notion de mobilité. Celle-ci peut reprendre sens si, dépassant les considérations ponctuelles et les déterminations factuelles, on part des stratégies de survie déployées par les secteurs populaires. Ces stratégies de survie s'organisent au niveau des ménages plus qu'à celui des individus : répartition des rôles, articulation production-reproduction, organisation de la force de travail mobilisée par la famille élargie, stratégies familiales d'intégration à la ville, pratiques d'entre-aide et solidarité de base sont quelques uns des éléments à considérer. Dans cette optique, il est possible de parler d'une certaine "économie familiale de la mobilité", que celle-ci soit régulière ou non, dirigée vers l'agglomération ou le quartier, de caractère productif ou reproductif.

Ce niveau primaire des stratégies de survie doit être resitué dans le cadre des stratégies collectives des secteurs populaires, ayant la plupart du temps comme assise le quartier et ses multiples instances d'organisation sociale par rapport aux pouvoirs urbains, économiques, politiques et culturels.

GROUPE DE RECHERCHE

Villes et citadins des tiers-mondes

(CNRS, ORSTOM, Université LYON II)

Programme "Citadinités"

Dossier n° 2

**ANTHROPOLOGIE ET SOCIOLOGIE DE
L'ESPACE URBAIN**

Document provisoire

Octobre 1986

Mise en forme du dossier :

- Ph. HAERINGER

- J.C. DAVID

GLYSI - Département 'D' ORSTOM - IRMAC

correspondance : GLYSI, Université Lyon II, Avenue Pierre Mendès-France - 69500 BRON

Tél. : 78 00 69 83