

MINIBUS ET TAXIS À ABIDJAN ET DAKAR : 50 ANS DE LUTTE POUR LA RECONNAISSANCE DU SECTEUR PRIVÉ

**Jérôme Lombard
Marie-Richard Zouhoula Bi**

L'existence du secteur privé dans le transport en général, et urbain en particulier, tient autant à la nécessité de service qu'à la lutte qu'il a menée pour exister et survivre. À Abidjan comme à Dakar, il a profité des défaillances du service public pour se développer et occuper des parts de marché et des espaces auparavant interdits. Le discours de l'État à son endroit a oscillé entre la tolérance, et même la reconnaissance, et l'interdiction, créant une situation ambiguë plutôt favorable aux intérêts du secteur mais désastreuse pour les opérateurs publics de transport.

La montée du privé dans le transport urbain dakarais ou abidjanais est d'autant plus spectaculaire qu'elle est visible. Les voies urbaines sont peu à peu envahies par les véhicules appartenant à de petites entreprises artisanales, des arrêts et des terminaux sauvages s'implantent aux grands carrefours, sur les ronds-points, à proximité des gares de la compagnie publique d'autobus ou près des marchés (Lombard *et al.*, 2004). La couleur chatoyante des minibus, notamment à Dakar, devient le signe distinctif de ce type de transport routier urbain, bientôt rejointe par celle plus anodine des taxis communaux (Abidjan) ou de banlieue (Dakar).

I - UNE PROGRESSION LENTE ET DIFFUSE

Le secteur privé investit l'espace du transport et impose ses arrêts et ses terminaux. Il devient indispensable à la marche du système du transport urbain dans les deux villes.

1.1. Dakar : de la lutte pour exister à l'omniprésence dans le paysage urbain

La place du privé dans les transports collectifs dakarois n'est pas récente. On pourrait dire qu'elle a été gagnée à l'issue d'une lutte de plusieurs décennies avec l'autorité publique, sauf peut-être dans les premières années de l'après-guerre où les « cars rapides »⁴, véhicules en provenance de France, pallient le manque de transports consécutif à la grève des chemins de fer de la fin 1947, début 1948. La croissance du parc est lente : en 1956, ils sont seulement quelques dizaines à rouler dans Dakar (Durand et Diouf, 1980).

À l'époque, l'existence de ce type de véhicules n'est pas garantie car le gouvernement colonial puis l'État sénégalais n'ont de cesse, pour lutter contre leur prolifération, de développer un service gouvernemental de transport : en 1949, deux autocars sont mis en service par le Gouvernement général de la colonie pour acheminer les fonctionnaires vers les bureaux et les étudiants vers l'hôpital de Dakar. En 1956, l'ensemble des lignes d'autocars est ouvert aux familles de fonctionnaires, à leurs domestiques, aux invalides et mutilés de guerre. En 1959, les services du Garage central du gouvernement et la Régie des transports du Mali (alors Fédération réunissant Sénégal et Soudan français) deviennent un seul établissement public. Après l'indépendance du Sénégal, l'État crée en 1962 une Régie des transports sénégalais (RTS) qui aura à peu près les mêmes fonctions que l'ancien système de ramassage : acheminer la main d'œuvre, et notamment les fonctionnaires, dans les administrations du Plateau, faciliter l'affectation des employés de l'État dans toutes les parties du pays. Cette régie préfigure la future entreprise de transport public qui rayonnera sur l'ensemble de la presqu'île et acheminera, à des tarifs préférentiels, fonctionnaires (abonnements), salariés du privé, élèves et étudiants, corps habillés.

En 1962, face à l'extension à l'ensemble du Cap-Vert des services de la RTS, la mise en service de nouveaux « cars rapides » est quasiment réduite à néant (quelques immatriculations seulement). La même année, un premier projet de suppression des « cars rapides » est préparé, vite remis à plus tard en raison des événements de décembre 1962⁵. Le président Senghor se servira des foules sénégalaises pour légitimer sa politique, en bénéficiant de l'appui des

⁴ À leur apparition, après la seconde guerre mondiale, les minibus effectuant le transport collectif seront appelés « cars rapides », en référence à leur performance et en comparaison avec les premiers véhicules à moteur beaucoup plus lents. Dès le début, ce sont des véhicules de marque RENAULT proposant une vingtaine de places. Progressivement, des Mercedes plus solides et plus grands (plus de 30 places) s'implantent, notamment sur les liaisons interurbaines. Cf. Van Chi-Bonnardel (1978).

⁵ Au cours desquels le président du Conseil, Mamadou Dia, est accusé par le président de la République, Léopold Sédar Senghor, de vouloir fomenter un coup d'État et de prendre le pouvoir. Mamadou Dia et quelques uns de ses fidèles seront arrêtés, jugés et condamnés à de lourdes peines de prison.

transporteurs. Dans cette passe d'armes avortée avec le monde du transport, c'est toute la politique de l'État indépendant envers cette catégorie d'acteurs qui est mise en évidence et qui perdure encore aujourd'hui : à savoir un double discours caractérisé à la fois par une politique de limitation, voire d'interdiction, des « cars rapides » et par une politique de bienveillance, bénéfique en cas de coups durs (Lombard et Ninot, 2002).

En 1963, les « cars rapides » de marque RENAULT ne peuvent plus être importés, ce qui revient à faire dépérir lentement ce type de transport collectif urbain. En 1965, l'accès du Plateau leur est interdit. En 1967, un premier rapport stipule que la condition indispensable pour sortir la compagnie nationale de sa situation difficile est d'interdire l'existence des « cars rapides ». Là encore, le gouvernement et les tenants du monopole public n'auront de cesse de lier l'avenir de la compagnie nationale à l'élimination des « cars rapides ». Cette équation récurrente n'empêche pas les « cars rapides » d'exister puisque, passé le moment où les transporteurs ont cru venue la fin de leurs minibus, un premier texte fixe en 1969 les conditions de circulation et de stationnement des « cars rapides ». Les événements de 1968, au cours desquels le président Senghor et son parti, l'Union progressiste sénégalaise, ont cru perdre le pouvoir, obligent ainsi les tenants de l'hégémonie à adopter une nouvelle stratégie, faite d'ouverture et de prise en compte des desiderata de la population (Diop et Diouf, 1990). Un second texte, en 1970, distingue les « cars rapides » par les plaques d'immatriculation selon qu'ils circulent à Dakar ou en banlieue. Malgré la limitation sévère dont ils font l'objet, le lent développement des « cars rapides » se poursuit à partir de 1973. Cette année-là, en dépit du monopole de la Société des transports du Cap-Vert (SOTRAC), nouvelle société d'économie mixte créée en 1971, l'État adopte en conseil interministériel une politique ambiguë : mise en place d'itinéraires réservés à la circulation des « cars rapides » et confinement en banlieue, possibilité de prêts aux propriétaires pour moderniser le parc, invitation de ces derniers à se regrouper en coopératives (huit à la fin de l'année 1975). En croyant mieux contrôler les « cars rapides » par des impératifs de gestion et d'organisation, l'État reconnaît en fait implicitement leur existence par une politique qui, contrairement à l'effet attendu, les conforte.

Au tournant de l'année 1976, la situation est la suivante : les services de contrôle ont éliminé les « cars rapides » en situation irrégulière dans une vaste opération menée fin 1975 ; de son côté, la SOTRAC doit définitivement régner sur le transport urbain du Cap-Vert. La désorganisation du transport urbain, consécutive à la répression de la fin de l'année 1975, est telle qu'elle débouche sur le maintien obligé d'un minimum de « cars rapides » dans le système, à côté de la SOTRAC. Dans sa volonté de privilégier la SOTRAC, l'État continue de faire pression sur les propriétaires de minibus. Il organise en 1976 une opération de renouvellement des « cars rapides » dont on peut penser qu'elle avait aussi pour but d'éliminer les transporteurs les moins compétents et de réduire le parc de « cars rapides ». 420 minibus Renault SG2 sont mis sur le

marché et remplacent les vieux cars, pour certains en service depuis 30 ans (Diouf, 2002). Des itinéraires sont établis avec précision, remplaçant les anciens décidés par l'arrêté de 1969.

La dynamique favorable aux « cars rapides » reste pourtant de mise. En 1978, alors que la SOTRAC est censée effectuer l'essentiel du trafic de passagers sur le Cap-Vert (en 1980, elle assure 66 % des transports collectifs dakarois : Godard, 2002a), une nouvelle ligne de transport est créée par un additif à l'arrêté du gouverneur de 1976 instituant les nouvelles règles de circulation et de stationnement des « cars rapides » : elle a vocation à desservir la banlieue entre 6 h et 10 h le matin et 17 h et 22 h le soir. À partir de cette date, c'est le gouvernement lui-même qui, dans ses décisions, entérine l'existence des « cars rapides » et conforte leurs positions dans le transport dakarois. Plus tard en effet, un second additif sera pris en 1992 pour modifier une nouvelle fois les itinéraires de desserte du Plateau par les lignes de « cars rapides ».

L'État change de stratégie : il ne s'agit plus de limiter les « cars rapides », mais de transformer l'offre en faisant évoluer la catégorie des propriétaires, en modernisant l'activité, en faisant disparaître ce qui reste des « cars rapides » des années 1960 pour faire évoluer le système vers un service de transport collectif privé et performant qui puisse occuper l'espace, en bonne intelligence, avec la SOTRAC. En 1982, l'État organise ainsi une opération visant à professionnaliser la gestion et l'organisation des « cars rapides », en facilitant la création de nouvelles entreprises par des étudiants diplômés de maîtrise. Le projet est un échec, principalement parce que les « maîtrisards » ne connaissent rien au transport dakarois et ne sont pas acceptés par le milieu.

La libéralisation des importations de véhicules en 1986 accélère l'arrivée de nouveaux entrants propriétaires de « cars rapides » et donne le ton des épisodes qui vont se succéder jusqu'à aujourd'hui. C'est aussi le début (caractérisé par le lancement du premier plan d'ajustement structurel en 1980) d'une époque nouvelle pour le Sénégal dont l'économie ne produit plus d'emplois et met à mal le pacte social issu de l'indépendance. Le pouvoir politique est inquiet et encourage toutes les initiatives pour créer activités et emplois : pour maintenir l'hégémonie du parti au pouvoir (Diop et Diouf, 1990), les gouvernements successifs laissent ainsi filer la libéralisation pourvoyeuse d'emplois et de revenus pour les Sénégalais, notamment les « déflatés ». La création de multiples entreprises artisanales de « cars rapides » est encouragée, localement les dirigeants s'en servent pour maintenir leur clientèle et les relais dans la société. La crise syndicale patronale voit le jour dans ces années-là, la fédération des transporteurs s'inquiétant du déferlement des autorisations de transport et de la dérive du secteur qui s'ensuit. L'État répond en soutenant la division et la création de deux autres fédérations dont une dirigée par un homme lige du parti au pouvoir (Lombard et Ninot, 2002). Ce dernier est remercié au moment des consultations électorales par le milieu des transports, les dirigeants syndicaux donnant des consignes de vote

favorables aux candidats du parti au pouvoir et mobilisant les véhicules des adhérents afin de déplacer des populations ou du matériel⁶. Dans un entretien réalisé en août 2000, un des responsables syndicaux rappelait ainsi sa stratégie dans les années 1990 : « ...*Je les soutenais. Quand ils faisaient des élections, je disais à tout le monde de voter pour eux [...] Quand ils voulaient des réceptions, je pouvais mobiliser beaucoup de véhicules pour transporter leurs militants* »⁷.

Dans ce contexte favorable au privé, la SOTRAC (seulement un tiers des passagers de transport collectif en 1990 selon X. Godard) perd progressivement de la clientèle au profit des « cars rapides » qui, en 1985, selon les chiffres du Service Régional des Transports de Dakar, sont plus d'un million⁸. L'État, actionnaire de la SOTRAC et la poussant à se réformer et à s'adapter, semble parallèlement laisser les « cars rapides » occuper tout l'espace de transport, politique qui apparaît aux antipodes de ce qu'il préconisait deux décennies auparavant. En 1992, un séminaire réunissant toutes les parties prenantes du transport urbain de Dakar entérine l'existence définitive dans le paysage dakarois des « cars rapides » (en passe d'être rejoints par les minibus blancs *ndiaga ndiaye*⁹, anciennement en service sur les routes de l'intérieur du pays) : les syndicats de propriétaires sont en effet invités à la même table que le directeur de la SOTRAC ou les représentants des ministères. A la même époque, et sans concertation (Godard, 2002a), le ministre des Transports annonce une prochaine opération de renouvellement des « cars rapides ». Le basculement de la politique de l'État d'un extrême à l'autre est manifeste : alors que la SOTRAC se débat dans des problèmes financiers et stratégiques sérieux, les « cars rapides » ont retourné la pression sur l'État et les gouvernements qui se succèdent. Désormais, toute réforme des transports urbains à Dakar ne peut se faire sans les propriétaires de « cars rapides », bientôt suivis par les taximen, les chauffeurs de minibus et même les rabatteurs.

⁶ « Les transporteurs décident de voter Abdou Diouf », *Le Soleil*, janvier 1993.

⁷ En retour, en 1993 lors d'un meeting politique, un des leaders du parti au pouvoir précisait les bénéfices d'un tel soutien : « En vous ayant à nos côtés, vous transporteurs, nous sommes certains du plébiscite du président [...], car vous êtes une machine électorale qui, quand elle se met en marche, démontre toute sa perfection ». Cf. *Le Soleil*, janvier 1993.

⁸ Chiffre très difficile à évaluer : le rapport d'ENDA parle de 523 cars rapides en 1980. Un fichier récupéré au service régional des transports indique que 369 cars ont été immatriculés en 1985 à Dakar ; le total des deux chiffres est de 892. Si on considère que les cars répertoriés par ENDA en 1980 roulent encore en 1985, on peut estimer que le nombre de cars rapides, cette année-là, est d'au moins 1 000 unités.

⁹ Les *ndiaga ndiaye* sont des fourgonnettes de marque allemande Mercedes. Ils sont importés au Sénégal et transformés de manière artisanale pour en faire des minibus de transport collectif de 35 à 50 places. Ils portent le nom du premier opérateur qui les a utilisés dans le transport urbain à Dakar.

En 1998, la SOTRAC est en faillite et disparaît. Elle est remplacée en 2001 par une société à capitaux publics et privés, *Dakar Dem Dikk*, dont les bus ne transportent en 2002 que 5 % des passagers recourant au transport collectif¹⁰. Les réformes espérées en 1992 n'ont toujours pas vu le jour en 2000 quand apparaît le Programme d'amélioration de la mobilité urbaine (PAMU), soutenu par la Banque mondiale, et dont un des axes majeurs est le renouvellement du parc de « cars rapides ». La donne a donc complètement changé : ce sont les propriétaires de cars qui s'imposent dans les discussions sur l'avenir des transports auxquelles, quelques années auparavant, ils n'étaient pas conviés. À la session de lancement du PAMU, en janvier 2002, les transporteurs protestent contre le montant de l'apport qui leur est demandé pour chaque véhicule neuf acheté (25 %) dans le cadre de l'opération de renouvellement. Dans les mois qui suivent, ils arrivent à faire baisser ce taux à 15 % ce qui ne satisfait personne. À partir de 2005, la composante Renouvellement du PAMU démarre concrètement. Comme en 1976, les propriétaires se sont regroupés en 12 Groupements d'intérêt économique (GIE) : ces structures doivent en principe recevoir, sous forme de concession, des lignes de transport dans l'agglomération. Fin 2005, 105 bus ont été remplacés par des nouveaux, plus de 200 autres sont attendus courant 2006. D'ici 2007, c'est près de 550 minibus qui seront renouvelés.

En près de 50 ans, le système de transport urbain a été complètement bouleversé. Seule constante dans ce paysage très évolutif : les « cars rapides » et autres *ndiaga ndiaye*, au nombre de 3 300, 3 500 unités¹¹, dont les propriétaires ont réussi à devenir des acteurs incontournables.

1.2. Abidjan : la résistance de la compagnie publique à la domination du privé

À l'instar d'autres métropoles africaines, à Abidjan le secteur public de transport et le secteur privé, considéré comme informel et non conventionnel, ont évolué l'un par rapport à l'autre, au gré des réglementations et des décrets. Le cas abidjanais apparaît cependant particulier dans la mesure où la compagnie publique, malgré des défaillances, se maintient. En outre, contrairement au cas dakarois où l'État a favorisé explicitement la montée du

¹⁰ Mais, en 2004, cette compagnie de transport par autobus obtient 400 autobus neufs, ce qui lui redonne une force de frappe dans le transport urbain de Dakar, lui permettant notamment d'instaurer une qualité de service et des prix équilibrés.

¹¹ Les données concernant ces véhicules sont disparates. C'est pourquoi, tout en sachant que de nombreux cars peuvent ne pas être déclarés, nous avons repris le chiffre officiel des véhicules enregistrés en 2003 à la Direction des Transports terrestres. On peut y ajouter les taxis compteurs (12 à 13 000) et les taxis de banlieue (anciennement clandestins, régularisés à partir de 1982 et confinés dans les quartiers de Grand Yoff, Parcelles Assainies et dans les villes de Pikine et Guédiawaye : sans doute plus de 3 000).

secteur privé, ce sont, à Abidjan, les collectivités locales qui ont le plus profité de cette dynamique.

En signant en 1961 une convention de concession de monopole des transports collectifs avec la Société des transports d'Abidjan (SOTRA), l'État de Côte d'Ivoire décide de mettre les autres modes de transport, hérités de la colonisation, dans la clandestinité. Le monopole de la SOTRA, renouvelable tous les 15 ans, rejette les minibuses (*gbaka*¹²), d'abord sur le transport interurbain (vers les bourgs d'Anyama, Bingerville et Dabou), puis lentement sur le suburbain (communes d'Abobo, Yopougon et villages ébrié de la ville d'Abidjan : Anono, Mpouto et Lokoua). Les taxis collectifs (*woro-woro*¹³) se voient quant à eux confinés dans les périmètres de certaines communes (Koumassi, Marcory et Port-Bouët) ou sur de petites distances, entre Koumassi et Marcory ou Port-Bouët.

Les difficultés structurelles empêchent la SOTRA de respecter sa part de contrat. Son parc d'autobus (3 en 1960, 40 en 1961 et 80 en 1964) amène les autorités à assouplir leur position en permettant à 73 minibuses *gbaka* de desservir les différents marchés d'Abidjan. Dès lors, des ententes avec les mairies et des complicités administratives vont permettre à ce mode de transport d'étendre ses activités. En 1976, année du renouvellement du monopole, la déficience de l'offre de la SOTRA (disposant pourtant d'un parc de 350 bus et de 2 577 agents), au regard de l'explosion démographique et spatiale de la ville¹⁴, est telle que la présence des *gbaka* s'accroît dans le périmètre de desserte de la compagnie publique (250 *gbaka* recensés). Malgré tout, le 02 mai 1977, la SOTRA obtient qu'un décret leur interdisant l'accès à la partie la plus urbanisée de la ville soit promulgué. Parallèlement, confirmant l'éviction des *gbaka*, elle renforce et diversifie son offre en mettant sur le marché des taxis bagages (1977), destinés à fournir un service pour l'approvisionnement des marchés. Cependant, en 1980, alors qu'elle atteint son plein essor avec 1 250 bus pour 6 550 agents, l'aggravation de ses difficultés de trésorerie, faisant passer son déficit financier de 0,8 en 1974 à 7,5 milliards de francs CFA en 1980, a des conséquences sur la qualité des services proposés. En dépit de la création d'un corps de police propre à la SOTRA visant à faire respecter les termes du monopole, l'activité des *gbaka* et *woro-woro* s'en trouve raffermie.

En 2006, bien que cette convention de concession demeure (la période de révision a été abaissée à sept ans), le paysage des transports est devenu totalement ouvert. Alors que les *gbaka* sont encore confinés dans le suburbain, les *woro-woro* sont sortis des périmètres communaux. Les difficultés de la SOTRA pour remplir son contrat expliquent le dynamisme spatial des *gbaka* et

¹² Le terme *gbaka* caractérise en langue malinké ce qui est en mauvais état.

¹³ Expression malinké signifiant « 30 francs 30 francs », soit à l'époque le tarif du trajet. En 2006, ce dernier varie entre 150 et 500 francs CFA.

¹⁴ 904 000 habitants en 1975 (selon le recensement général de la population).

des *woro-woro*. Tolérés au départ, ceux-ci profitent des tiraillements nés de la décentralisation et de la libéralisation des transports pour connaître un nouvel essor.

Les *gbaka* sont des minibus de 18 à 32 places assises, généralement en bon état. Les principales marques utilisées sont japonaises (Toyota, Mazda et Isuzu). Avant 1960, les fourgonnettes étaient de marque Renault, appelées « 1 000 kilos ». Le nombre de *gbaka* est estimé à 3 000. Ils sont exploités par des transporteurs opérant de façon artisanale (Adoléhoumé et Zoro, 2002). Aujourd'hui, l'offre qu'ils proposent se concentre surtout sur les liaisons suburbaines. Deux lignes desservent Abobo (par la voie express et par la route du zoo) et huit lignes Yopougon (Camp militaire, Gesco, Niangon Sud, Niangon Nord, SICOGI, SIDECI, SIPOREX et Toit Rouge). D'autres lignes se dirigent vers les communes périphériques (Dabou, Anyama, Bingerville). L'atomisation du secteur résulte des coûts d'acquisition des *gbaka*, de l'utilisation de prête-noms par les non-Ivoiriens, alors que le transport est un domaine réservé aux nationaux ivoiriens, et de la flexibilité avec laquelle la Direction des Transports terrestres et les syndicats de transporteurs accordent les autorisations de transport. 95 % du parc des *gbaka* appartient aux petits transporteurs (Adoléhoumé et Zoro, *id.*). Quant aux *woro-woro*, ce sont des véhicules particuliers de cinq places assises. La crise économique mais surtout la déficience de l'offre de transport de la SOTRA expliquent leur essor. Leur nombre est de 5 000 véhicules pour 10 000 personnes employés, à raison de deux chauffeurs par voiture. L'atomisation est ici amplifiée par l'arrivée des licenciés des entreprises industrielles et par la libéralisation de l'importation des véhicules d'occasion¹⁵. Au départ taxis intra-communaux, peints d'une couleur propre à chaque commune pour éviter que les chauffeurs de ces véhicules se livrent à du transport intercommunal, ils sont par la suite sortis des périmètres initiaux pour rouler à partir d'Adjamé sur des lignes allant à Cocody, Koumassi, Marcory, Port-Bouët, Port de Pêche et Treichville.

« L'exploitation se fait selon l'intensité de la demande, et les véhicules se concentrent sur les itinéraires à forte demande selon les heures de la journée et les événements générateurs de déplacements (match de football, meeting politiques...) » (Adoléhoumé et Zoro, *id.*, p. 29). Bien qu'importants et flexibles, ces modes n'arrivent pas à satisfaire la demande sans cesse croissante des populations. Naguère soumis à une réglementation rigoureuse, leurs activités actuelles laissent à penser qu'il n'en existe plus. En outre, ils profitent de cette déréglementation pour consolider des parts de marché sur des lignes (intra-communales et intercommunales) insuffisamment desservies par la compagnie publique. Or, le contexte sociopolitique s'exacerbe de plus en plus, marqué chez les transporteurs par la multiplication des grèves pour cause de tracasseries (racket, émiettement des lieux de paiement des taxes de stationnement, etc.). Soupçonnant ces grévistes d'être de connivence avec les

¹⁵ Les « France-au-revoir », comme l'humour abidjanais les nomme.

autorités politiques, des acteurs sociaux projettent, d'une part, de créer des compagnies de transport communales et, d'autre part, d'injecter 300 minibus *gbaka* sur les liaisons suburbaines. Même si l'idée est de briser un nouveau monopole en consolidation, ces annonces opposent désormais plusieurs niveaux d'acteurs et illustrent une stratégie sournoise des communes en quête de maîtrise totale des flux financiers générés par les transports.

L'importance du secteur privé de transport dans la vie économique et sociale des deux pays n'est pas récente en dépit d'une culture étatique développée dans les appareils de pouvoir. Il s'est progressivement imposé, parfois dans l'adversité, au gouvernement colonial puis national, en s'appuyant sur la constitution, en particulier dans les gares, de groupements professionnels de solidarité, capables de représenter les chauffeurs (et les transporteurs) et de défendre leurs intérêts.

II - LES GARES ROUTIÈRES : DES LIEUX DE LUTTE POUR LA RECONNAISSANCE

Les gares sont devenues avec le temps des espaces appartenant aux professionnels, bien que gérés la plupart du temps par les collectivités locales ou l'État. Dans ces pays où le chauffeur a pris de l'importance aux yeux des concitoyens, la gare représente plus qu'un espace d'embarquement ou de débarquement des passagers. C'est devenu un lieu de lutte politique, de structuration du monde professionnel, un lieu corporatiste où les transporteurs et chauffeurs aiment à se retrouver entre eux. Dans les deux villes, l'histoire du secteur est indissociable de l'apparition de gares au départ sauvages puis officielles que les autorités tentent de contrôler après coup.

Les gares à Abidjan comme à Dakar peuvent être distinguées en deux catégories : d'une part les gares aménagées comme telles, d'autre part les multiples arrêts et terminaux situés aux carrefours ou sur des places et en voie d'officialisation.

2.1. Les rues à Dakar : espaces de tous les arrêts

Au sortir de la Seconde guerre mondiale, la ville de Dakar commence à s'étendre de plus en plus au-delà de la Médina et du quartier de Grand Dakar. L'extension de la ville progresse par le « recasement » de déguerpis et la construction de nouvelles cités. De nombreux employés travaillant au Plateau ou dans la zone industrielle proviennent, soit des villages traditionnels de la presqu'île, soit des cités pavillonnaires de fonctionnaires construites après l'indépendance, soit des nouveaux quartiers de Grand Yoff ou Pikine (ville de banlieue édifiée à partir de 1953).

Le système de transport du Gouvernement général puis de l'État n'empêche pas, sur certains axes, l'existence d'un transport de personnes effectué par des opérateurs privés. Ainsi, le nord-ouest de la presqu'île est relié au centre-ville

et au marché Sandaga par la route de Ouakam ; Pikine se trouve joint au bas du Plateau via la route de Rufisque ; le quartier de Grand Yoff accède au bas du Plateau ou à Sandaga par l'avenue Bourguiba et le quartier de Grand Dakar. Le développement du réseau de transport, entre la banlieue et le centre de Dakar, prend une forme renversée de « patte d'oie » qui subsiste jusqu'à aujourd'hui. Les bouts de lignes, au Plateau et à Sandaga, deviennent des terminaux utilisés le soir par les travailleurs pour rentrer chez eux. Ils prennent le noms des rues dans lesquelles ils sont installés : garage Jean Jaurès¹⁶, garage Tolbiac, garage Faidherbe.

Avec le temps, dans les quartiers de banlieue densément habités ou à forte attractivité, les arrêts intermédiaires les plus importants sur les lignes menant au Plateau se constituent en terminaux, proposant ainsi de nouvelles destinations dans toute l'agglomération. Les plus connus ont parfois 30 ans d'existence, comme la gare de Grand Yoff, le garage *Gueule Tapée* dans la Médina, *Buntu Pikine* à l'entrée de la ville du même nom, le terminal *P22* ou celui appelé *Case Bi* (ou La Case) aux Parcelles Assainies. L'occupation de l'espace par le secteur privé prend plusieurs formes. La première qui a servi de légitimation pour négocier sa reconnaissance et son insertion dans le système est son développement sur les marges de l'aire de desserte du service public. Profitant de l'extension de l'habitat vers la périphérie, des têtes de lignes sont mises en place dans les nouveaux quartiers pour capter les « laissés pour compte ». La deuxième forme est la concurrence portée au service public sur son propre réseau. À l'heure actuelle, toutes les gares de *Dakar Dem Dikk*, à proximité des pôles de convergence d'usagers (marchés, structures sanitaires et services administratifs), sont doublées d'une tête de lignes de *ndiaga ndiaye* et de taxis de banlieue. La troisième est la mise en service de lignes nouvelles contournant les points de congestion de la circulation et permettant des gains de temps substantiels pour accéder au centre de Dakar¹⁷.

Pour s'approcher au plus près de la clientèle, le secteur privé choisit les points stratégiques de l'espace urbain pour constituer un arrêt remarquable. A un carrefour de voies importantes, au cœur d'une zone d'activités ou d'habitat où un emplacement vide peut accueillir un terminal de lignes, le long d'un axe majeur. Dans l'espace concerné, l'installation prend différents visages. Quand il s'agit d'un simple arrêt de minibus, les chauffeurs se garent sur le trottoir ou s'arrêtent sur la chaussée et prennent les clients qui attendent une correspondance ou qui habitent dans les quartiers environnants. L'absence de trottoirs sur de nombreux axes de l'agglomération, mettant directement en contact la voie bitumée et les bas-côtés sableux, rend aisé le stationnement

¹⁶ Un garage est un lieu de concentration de véhicules et de chauffeurs qui ont déposé la clientèle et attendent, à tour de rôle, de repartir pour la banlieue.

¹⁷ L'aménagement de la Voie de dégagement Nord (VDN) a été mis à profit pour offrir, aux habitants des Parcelles Assainies, une desserte rapide en minibus de l'hôpital de Fann et de l'université en 20 minutes, contre une heure avec les autobus du service public. Cf. pour ce paragraphe Lombard *et al.* (2004).

rapide d'un véhicule de transport ; les bas-côtés servent ainsi de zones d'arrêts, élargissant les fonctions de la voirie. Pour les terminaux de lignes, soit les chauffeurs envahissent un espace vacant, aménagé par l'autorité publique et utilisé pour le transport par les professionnels : une encoche sur la voie destinée aux bus de *Dakar Dem Dikk*, un rond-point ombragé, une place de quartier, des trottoirs de grande largeur ; soit ils occupent un espace privé dont le propriétaire accepte, moyennant accord, que les véhicules s'y garent : la station-service est un des meilleurs emplacements trouvés par les chauffeurs.

L'ensemble de ces lieux (figure 3) n'est pas géré par les villes et les communes d'arrondissement qui ont des difficultés à faire payer, par les transporteurs et chauffeurs, un droit de stationnement. Seuls quelques-uns d'entre eux sont devenus des gares réaménagées par les communes. L'organisation du transport sur le site est prise en charge par les regroupements de professionnels présents (chauffeurs et rabatteurs), mais aucun aménagement de voirie, de parkings, d'espaces d'attentes pour les clients, de sanitaires n'est réalisé. Si c'est le cas, il s'agit souvent de constructions réalisées par les regroupements eux-mêmes.

La multiplication de ce type de sites dans l'espace dakarois pose problème dans la mesure où ils contribuent de façon anarchique à l'encombrement des voies, des trottoirs, des carrefours et des places. Ils représentent cependant l'essence même du transport collectif privé de Dakar, caractérisé par sa souplesse, sa réactivité, sa visibilité. Les clients, même mécontents et repoussés par la saleté des véhicules et des lieux, l'incertitude des prix et des lignes, empruntent largement ce mode (BIPE-TER, 2000).

2.2. Que reste-t-il des gares publiques à Dakar ?

Les grandes gares publiques de Dakar et des villes de banlieue ont été créées de façon informelle, dans la rue ; c'est par la suite qu'elles ont été reconnues et aménagées par les autorités. Dès l'après-guerre, le contrôle des gares routières et de certaines lignes interurbaines telles que Dakar-Kaolack, Dakar-Ziguinchor, Dakar-Thiès, a fait l'objet d'une âpre concurrence entre transporteurs. À l'époque coloniale, les grands transporteurs, souvent d'origine libano-syrienne, avaient le soutien des nouvelles autorités et ont été les premiers à prendre place dans les terminaux de lignes : c'est ainsi que les premiers emplacements de transport interurbain sont nés dans Dakar, principalement dans la Médina et au bas du Plateau. En 1961, ces garages ont été déplacés sur le site de l'actuelle gare interurbaine de Dakar, appelé Pompiers. Les autres gares routières de Dakar et Pikine ont été édifiées sur le même principe : occupées d'abord par les transporteurs et chauffeurs de façon sauvage, elles ont été progressivement réaménagées. Il s'agit de Thiaroye Poste dans les années 1970¹⁸, de Colobane et de Grand Yoff dans les années 1980, qui sont à la fois des gares urbaines et interurbaines, de *Buntu Pikine*.

¹⁸ « Une nouvelle gare routière verra le jour à Thiaroye », *Le Soleil*, 12 octobre 1976.

L'éviction des Libano-syriens du transport interurbain s'est faite dans les années 1960. Avec le soutien des autorités nées de l'indépendance, les premiers regroupements de chauffeurs africains ont vu le jour à ce moment-là et investi les lieux d'embarquement de la clientèle. Ces regroupements prélèvent une somme au moment du départ de chaque véhicule qui alimente une caisse de solidarité (destinée à couvrir les frais en cas de décès d'un chauffeur ou à soutenir l'un d'entre eux sans véhicule ou à la retraite). Par ailleurs, au départ de chaque véhicule, une somme correspondant au paiement de la taxe de stationnement est prélevée et destinée aux caisses de la ville de tutelle.

La privatisation de la gestion des deux nouvelles gares du Plateau, Petersen et Lat-Dior, est un changement dans le transport urbain et interurbain. Désormais, l'opérateur n'est plus la ville et doit apprendre à composer avec les regroupements. La future gare des Parcelles Assainies, déjà construite mais uniquement fréquentée par les chauffeurs de taxis, devrait être gérée par un opérateur privé. Il en sera de même pour la nouvelle gare interurbaine de Pikine, destinée à remplacer celle de Pompiers.

Le paysage des gares de transport urbain à Dakar est issu d'un vaste mouvement d'occupation du secteur par les transporteurs et chauffeurs : lignes, espaces, gares, véhicules sont en leur possession. La gestion pose problème dans la mesure où les villes n'investissent pas beaucoup dans les gares et délaissent la majorité des sites non reconnus. En outre, la compétition avec les maires d'arrondissement qui revendiquent la collecte de taxes auprès des commerçants, présents dans les gares et sur les pourtours, et aussi une partie de celles versées par les véhicules, est rude et n'incite pas à améliorer les conditions du service. La privatisation de la gestion des gares est la solution prônée par la Banque mondiale mais l'accord avec les professionnels et leurs représentants est indispensable.

2.3. La gare d'Adjamé, pôle central d'Abidjan

À la différence de Dakar, la configuration géographique d'Abidjan met en évidence une gare plus que d'autres. Le site d'Adjamé est au cœur du dispositif de transport urbain et interurbain (figure 4). La première gare routière d'Adjamé date de 1973. C'est la gare routière centrale interurbaine. L'installation des transporteurs sur ce site correspond à la période de la toute puissance du Parti démocratique de Côte d'Ivoire et des syndicats uniques. C'est le SNTMV-CI¹⁹ qui capitalise à l'époque les revendications des transporteurs. L'absence d'infrastructure de ce type et le terrain laissé vacant²⁰ le poussent à solliciter les autorités locales ayant en charge la commune. Cet

¹⁹ Syndicat national des transporteurs de marchandises et de voyageurs de Côte d'Ivoire, créé en 1968.

²⁰ Cet espace était l'ancien cimetière de la ville d'Abidjan, maintenant délocalisé à Williamsville, un quartier d'Adjamé.

espace d'environ 20 hectares commence ainsi à « [...] être occupé petit à petit par les compagnies de transport avec des autorisations provisoires délivrées par la mairie d'Adjamé » (Diabaté et Kodjo, 1990). Muni de ce papier sur lequel il est inscrit « occupation provisoire », chaque acquéreur s'installe comme il peut et comme il veut. C'est le cas à partir de 1980 de grands opérateurs. La Société de transport Inza et frères (STIF) aménage sa gare au croisement du boulevard De Gaulle et de l'avenue 13, de même que l'Union des transports de Bouaké (UTB) et Métal Trading Transport (MTT) sur l'avenue 13. Cette localisation en bordure des axes routiers incite les autres transporteurs à suivre le mouvement, laissant l'intérieur du site aux petites compagnies et aux commerces. La souplesse avec laquelle les autorisations de transport sont accordées explique qu'en 1989 ce soit près de 200 transporteurs qui aient été recensés en ce lieu (BNETD, 1994).

Les constructions réalisées par les entreprises de transport ont légitimé l'occupation du site. Les échecs successifs des projets de nouvelle gare ne plaident pas pour un déplacement du site d'Adjamé. Le dernier projet en date a coïncidé avec la revendication des chrétiens protestants méthodistes sur une portion de l'espace de la gare²¹. Croyant à une entente entre les autorités publiques et les protestants en vue de les évincer, les transporteurs ont refusé d'obtempérer. Cependant, quand les responsables religieux ont présenté un titre foncier datant de 1959, ils ont accepté de quitter le site pensant bientôt s'installer dans la nouvelle gare routière. L'échec de ce projet entraînera un déplacement partiel des professionnels sur un espace laissé vacant au nord-ouest du site actuel, vers Agban.

L'érection d'une nouvelle gare routière moderne demeure un élément fondamental du programme prioritaire d'amélioration du niveau d'équipement en infrastructures de transport d'Abidjan dont les études de faisabilité sont achevées. L'opposition entre les communes et l'Agence de gestion des transports urbains (AGETU) sur la gestion des flux de transport pousse le district d'Abidjan à remettre à l'ordre du jour cet équipement, dans le but de maintenir son contrôle du secteur.

Les incertitudes sur l'aménagement de la nouvelle gare, les emprises sur le site actuel montrent comment les professionnels se sont approprié un espace qui ne leur était pas destiné. Ils soulèvent aussi la question de la politique des pouvoirs publics qui hésitent à reconnaître les emplacements sauvages développés par les transporteurs. De telles hésitations font éclore des initiatives dans les syndicats. Ceux-ci, forts du soutien de leurs membres et comptant sur d'importantes ressources financières, projettent la construction d'une gare routière moderne pour laquelle le SNTVM-CI espère attirer des partenaires chinois. Se prévalant d'appuis extérieurs solides, ils posent des conditions. Pour certains, il s'agit de bénéficier de la délivrance d'une attestation d'attribution sur le site de la ferraille. Pour d'autres, ce sera le

²¹ Projet de préfaisabilité de la gare routière et lancement de l'appel d'offres en 1998.

transfert à leur profit du décret de 1995 déclarant ce même site d'utilité publique. L'objectif affiché de ces promoteurs serait de réduire les installations anarchiques des *gbaka* et des *woro-woro*.

2.4. Quand les *woro-woro* et les *gbaka* s'installent partout

La prolifération des gares routières sauvages à Abidjan est récente. On retrouve la même logique qu'à Dakar qui consiste, pour les chauffeurs, à capter la clientèle du service public. Le chauffeur de *woro-woro* ou de *gbaka* maraude dans le voisinage d'un arrêt de bus de la SOTRA qu'il a identifié en raison de l'affluence des usagers et des longs temps d'attente des bus. Il sollicite alors les services d'une de ses connaissances, moyennant rémunération (25 ou 50 francs CFA par chargement), pour rabattre vers son véhicule des usagers désireux de gagner du temps. Le constatant, d'autres *woro-woro* vont suivre. Ce maraudage fondateur donne naissance à une gare informelle. La fréquentation du site par les usagers, la multiplication des destinations et la présence de nombreux commerces vont en faire des points de rupture de charge incontournables. La contiguïté développée avec les arrêts de *gbaka* amplifie encore leur force d'attraction spatiale. Pour y accéder, les chauffeurs doivent s'acquitter du droit de ligne auprès des syndicats et du paiement quotidien des tickets émis par tous les syndicats de transporteurs et de chauffeurs. L'activité des *woro-woro* explique la prolifération des gares communales. Situées en bordure ou sur les voiries, elles essaient dans toutes les communes d'Abidjan. La figure 5 montre la multiplication des sites dans l'ensemble de la métropole. Yopougon, Marcory, Koumassi et Cocody sont les communes plus concernées.

Les gares intercommunales concernent les installations de la SOTRA, des *gbaka* et des *woro-woro* qui se mettent à circuler sur le créneau de l'interurbain. Les gares de *gbaka* sont essentiellement situées sur les axes Adjamé-Abobo et Yopougon tandis que celles des *woro-woro* se localisent sur les axes Koumassi, Marcory, Port-Bouët, Treichville-Abobo, Cocody, Plateau, Yopougon, reliant ainsi les communes dortoirs aux communes à forte concentration d'activités socio-économiques.

2.5. Du transport à la prédation : les syndicats à Abidjan

Ladji B., jeune homme d'une trentaine d'années, est chauffeur de *gbaka* à Abidjan. Ce samedi 05 mars 2005, à 11 h, il a déjà fait quatre fois la rotation entre Yopougon-Niangon et Adjamé. Cela lui a coûté 1 500 francs CFA en frais de syndicats, à raison de 300 francs CFA par chargement, à chaque départ de Niangon. Ladji ne sait pas à quel syndicat il a donné cet argent²².

Le propos atteste la présence de multiples organisations syndicales dans le milieu des transports ivoiriens (on en recenserait 170). Ce chiffre traduit

²² *Fraternité Matin*, 10 juin 2005.

l'enjeu que représentent les transports, notamment à la gare routière d'Adjamé. La poussée démocratique entamée en 1990²³ a ouvert les vannes de la contestation, en favorisant le pluralisme syndical et en renforçant des stratégies de positionnement au sein du monde du transport. Avec la libéralisation des transports qui intervient en 1986, les organisations professionnelles s'octroient la gestion des transports informels, jusque-là ignorés et qui se développent en rapport avec l'extension de la ville. En s'érigeant en instances de régulation, les organisations professionnelles créent et perçoivent des taxes syndicales aux points de chargements des véhicules et sur les lignes (Zoro et Zouhoula Bi, 2006).

Hormis le droit de ligne émis à l'entrée dans la corporation, les taxes sont quotidiennes. Le ticket de syndicat est fixe et le chauffeur de *gbaka* ou de *woro-woro* doit s'en acquitter pour la journée. D'un montant compris entre 100 et 300 francs CFA, elle est payable en une seule fois à tous les syndicats présents dans les têtes de lignes. Quant à la taxe de chargement, son montant (entre 50 et 300 francs CFA) est lié à la capacité du véhicule et au chargement de passagers dans une tête de ligne. Selon des responsables syndicaux, ce sont quotidiennement cinq millions de francs CFA, soit annuellement 2,8 milliards de francs qui sont engrangés par les syndicats. L'émission de tickets à l'effigie des syndicats fonde la stratégie d'implantation de chaque structure. Les anciens syndicats ont réparti les moments de présence dans les gares. La récupération quotidienne des taxes est réglée par une liste de passage des syndicats. Certains d'entre eux, bénéficiant de faveurs spéciales, s'octroient deux jours de plus. En conséquence, les nouveaux doivent s'inscrire à la suite, ce qui entraîne pour l'ensemble une diminution des montants prélevés.

La liberté conférée par la procédure d'accréditation des syndicats rencontre une vive opposition dans les gares. Contrairement aux coutumes syndicales, l'adhésion à la corporation des transporteurs n'est pas volontaire. C'est la qualité de chauffeur qui confère automatiquement le statut de syndiqué. Ainsi, le nouveau syndicat, une fois en possession des agréments officiels, peut revendiquer l'adhésion de tous les professionnels. « Personne ne les connaît mais ils se présentent comme les représentants de nos syndicats alors que nous n'avons jamais dit que nous appartenions à tel ou tel syndicat »²⁴. Selon le district d'Abidjan, ce sont environ 22 000 professionnels qui sont adhérents de gré²⁵. L'entrée d'un nouveau syndicat constitue un véritable *casus belli* dans les gares car « [...] les syndicats légaux sont victimes de la déperdition des recettes à cause des syndicats fictifs et des faux syndicats qui pullulent »²⁶. Généralement, le nouvel entrant s'appuie sur des recours légaux (ordonnance du juge, détachement de policiers et de gendarmes, etc.) pour commencer ses

²³ En 1990, Yaya Fofana, après avoir été battu à l'élection du président du SNTMVCI, crée le STTCI.

²⁴ *Fraternité Matin*, 10 juin 2005.

²⁵ 10 000 chauffeurs de *woro-woro* et 12 000 chauffeurs de *gbaka*.

²⁶ *Fraternité Matin*, 10 juin 2005.

activités, en faisant intervenir ses connaissances dans l'administration publique. Pour se faire respecter, chaque syndicat se constitue un service de sécurité. La presse se fait l'écho de heurts violents dans la corporation. « Le secteur des transports est le seul domaine d'activité où la manipulation de l'argent se fait de manière trop visible. En voyant ainsi circuler cet argent, certains se disent qu'ils peuvent y gagner facilement leur pain »²⁷. Face aux oppositions, le nouvel arrivant « doit absolument démontrer sa capacité de nuisance, il doit faire peur [...] Ce sont deux à trois personnes qui meurent à chaque installation d'un nouveau syndicat ». L'issue de ces conflits marque la capacité ou l'incapacité de l'entrant à pérenniser l'accès à ces ressources.

La domination du secteur privé sur le réseau et dans les gares s'impose dans les deux cités comme le phénomène marquant de l'évolution des transports urbains. Le processus en cours interroge la capacité et la volonté des pouvoirs publics à réguler les intérêts particuliers en fonction de l'intérêt général. Tel est le cas à Abidjan avec la montée des organisations pseudo syndicales dans les gares urbaines dont le nombre croissant exacerbe les conflits et provoque des violences. La liberté qui leur est accordée peut être considérée comme un déni des anciens syndicats a priori plus professionnels. Dans le cas de Dakar, la privatisation de la gestion d'un site, en faveur d'un opérateur extérieur n'ayant pas plus de légitimité que les regroupements, s'accompagne de la montée des oppositions. Les groupements de professionnels veulent prendre part à ce type d'opérations, sans toujours avoir les compétences gestionnaires pour le faire. L'avenir dira si ce type d'acteurs – opérateur extérieur, groupements professionnels ou pseudo professionnels – a totalement investi les gares et se positionne comme incontournables dans le transport urbain. Les riverains ou les usagers peuvent aussi questionner la montée des opérateurs privés s'ils n'y trouvent aucun avantage (en comparaison de l'ancien système).

CONCLUSION

D'une activité anarchique développée dans les rues, le secteur privé est passé progressivement à une occupation plus rationnelle de l'espace. Celle-ci obéit à une logique d'exploitation de l'activité au plus près de la demande. Elle se moule aussi dans la trame du réseau routier, en respectant les principaux axes et places ou carrefours importants. Dès qu'ils le peuvent, à l'issue d'une rotation ou entre deux clients, les minibus et taxis reviennent à la gare dont ils dépendent, là où la structure professionnelle à laquelle ils appartiennent est présente. Le secteur privé a fait des deux métropoles des espaces où se superposent de multiples boucles à plus ou moins grand rayon d'action (représentant les rotations de véhicules) qui se déroulent autour de points qui sont les sites de transports, les gares, les lieux de regroupements des

²⁷ Le président du Syndicat national des chargeurs et transporteurs terrestres de Côte d'Ivoire (SYNACTTCI), *Fraternité Matin*, 09 juin 2005.

transporteurs et chauffeurs. En outre, les boucles sont hiérarchisées les unes par rapport aux autres : il y en a des grandes qui correspondent à des circulations reliant banlieue et centre et des petites propres à un quartier. En quelque sorte, il s'agit de villes réorganisées par le secteur privé, vécues à travers des dispositifs originaux qui interfèrent plus ou moins avec la planification institutionnelle, officielle.

La multiplication des sites de transport dans l'espace complique toute politique publique. Elle favorise l'émiettement des interventions, l'appropriation des sites par les professionnels et la privatisation de leur gestion. Ces « villes en boucles » recourent différentes entités territoriales d'administration dont profite le secteur du transport en s'implantant comme bon lui semble, réagissant plus aux demandes des usagers qu'à un souci de respecter l'espace public. La montée du secteur privé de transport collectif est le résultat de la déficience du transport public ; il constitue désormais l'une des deux facettes d'un système qu'il faut coordonner et réguler pour sortir les transports urbains du désordre.

Figure 3 : Gares routières de l'agglomération de Dakar

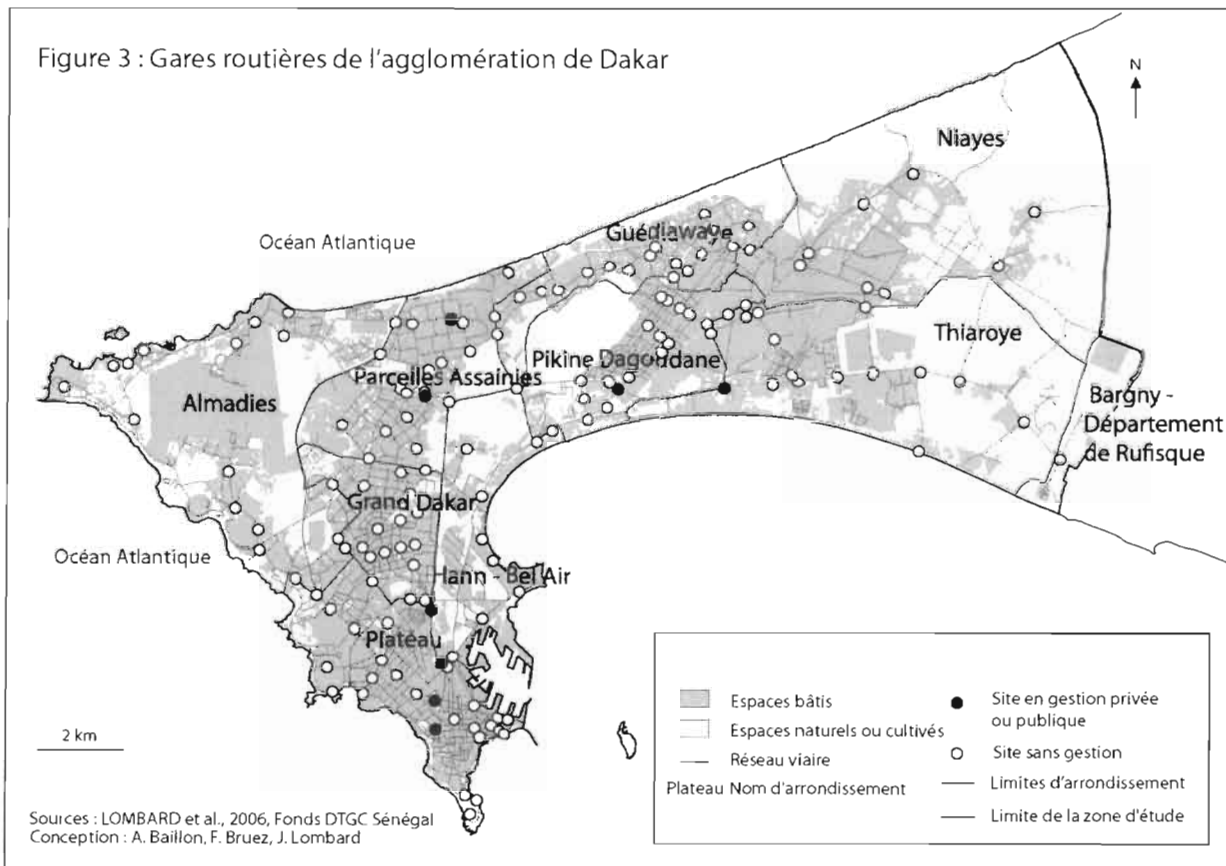


Figure 4 : L'espace des gares routières d'Adjamé (Abidjan)

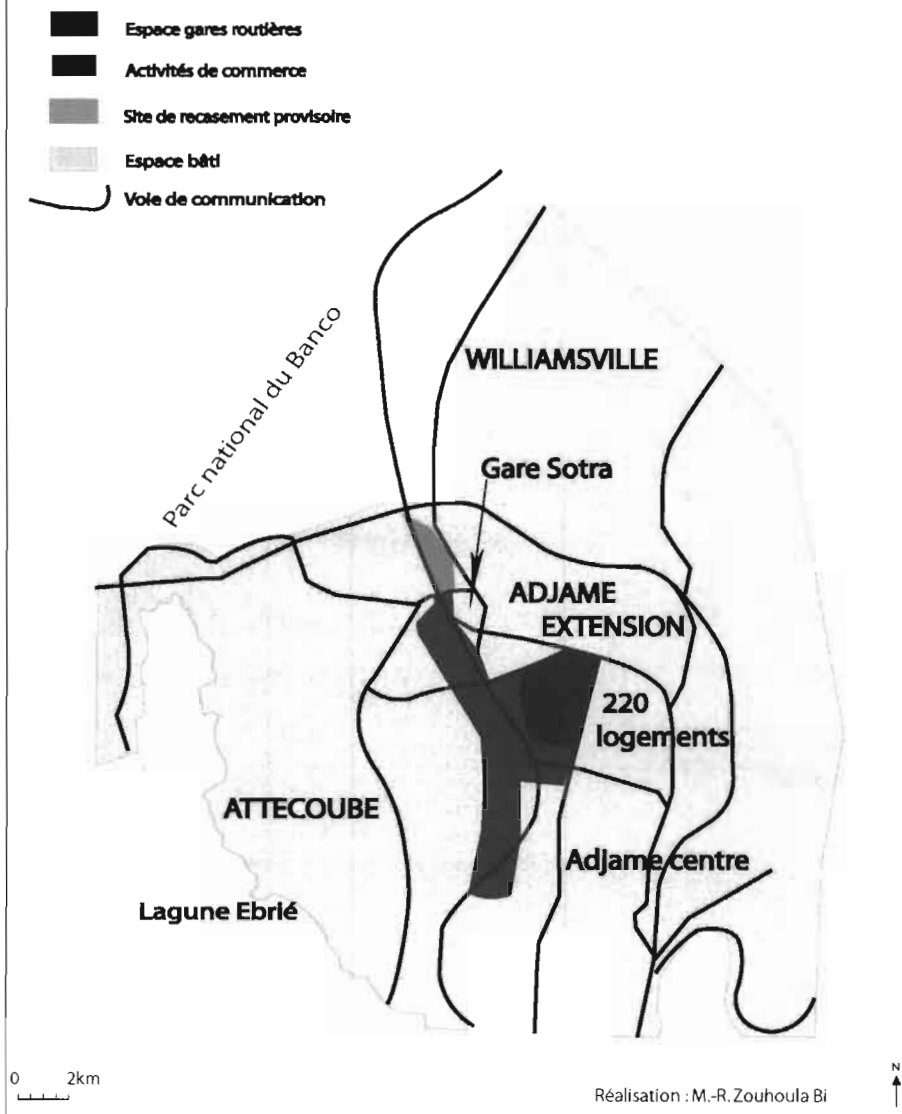
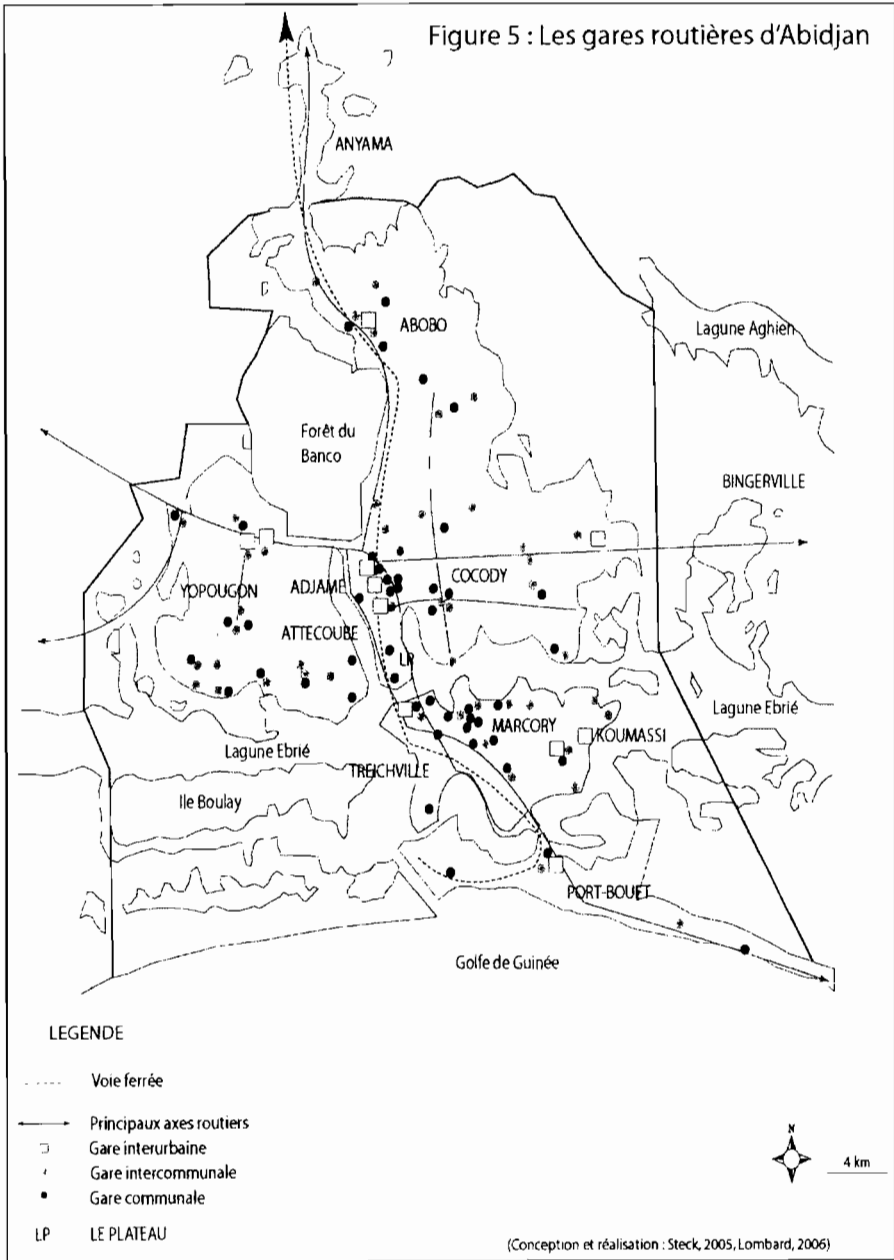


Figure 5 : Les gares routières d'Abidjan



Lombard Jérôme, Zouhoula Bi M.R. (2008).

Minibus et taxis à Abidjan et Dakar : 50 ans de lutte pour la reconnaissance du secteur privé.

In : Bredeloup Sylvie (ed.), Bertoncetto B. (ed.), Lombard Jérôme (ed.), Crépin X. (préf.), Osmont A. (préf.), Langumier J.F. (préf.) Abidjan, Dakar : des villes à vendre ? : la privatisation "made in Africa" des services urbains.

Paris : L'Harmattan, 43-62. (Etudes Africaines). ISBN 978-2-296-06210-8