

Sommaire

- 1 Editorial
- 2 Morphologie urbaine et développement durable
- 3 Les transports et la ville : pourquoi cette dichotomie pays développés pays en développement?
- 4 « Is the World Bank anti-metro ? »
- 5 Des voitures à vivre... pour des villes à vivre
- 6 Spécificités des transports urbains en Afrique subsaharienne
- Publications
- Formations
- 8 Nouvelles de la coopération

Patrick Bultynck



Transports urbains et villes durables

Le gouvernement français s'est engagé depuis 1997 dans un processus de rénovation de la politique urbaine au service du développement durable des villes autour de trois principes : solidarité, cohérence, citoyenneté.

C'est ainsi que des moyens nouveaux ont été dégagés afin de préparer une prochaine génération de contrats de ville intégrant des programmes ambitieux de renouvellement urbain. Parallèlement, la loi pour le renforcement et la simplification de la coopération intercommunale, promulguée le 12 juillet 1999, offre un cadre nouveau aux politiques urbaines. En complément des contrats de plan Etat/région en cours d'élaboration pour la période 2000 - 2006, des contrats d'agglomération seront proposés aux collectivités locales afin de mettre en œuvre des actions d'aménagement, de restructuration et d'équipement.

Le débat national que j'ai lancé avec Louis Besson, secrétaire d'État au logement, en mars dernier sur le thème " Habiter, se déplacer ... vivre la ville " fait ressortir des attentes fortes des français en matière de rationalisation des règles d'urbanisme, de mixité sociale dans les agglomérations, mais aussi d'organisation des transports. Il s'agit de mieux concilier liberté de circuler et qualité de l'environnement, notamment par une maîtrise des effets de l'automobile. Là est un des objectifs majeurs du projet de loi en cours de préparation sur l'urbanisme et les transports qui devrait permettre d'ouvrir de nouvelles perspectives pour les transports collectifs.

Je ne peux que me féliciter que, de par le monde, y compris dans des pays en développement, les évolutions les plus récentes s'inscrivent dans la même logique en cohérence avec les préoccupations que nous avons exprimé conjointement lors du sommet de Kyoto. Sans nier l'intérêt des systèmes de transport basés sur les petits opérateurs, pour les déplacements de proximité en particulier, je crois effectivement que, dans des agglomérations connaissant une forte augmentation de leur population et encore plus forte de la mobilité, seul un développement de l'offre de transport en commun, au travers notamment de la création de systèmes lourds en site propre, dans le cadre de politiques globales de déplacements urbains, peut permettre de répondre à la demande et contribuer au développement durable des villes.

Le ministère français de l'Équipement, des transports et du logement est en tout cas à la disposition des villes et des pays qui voudraient le solliciter pour apporter un appui ou une expertise technique dans la définition de politiques ou de projets de transport urbain, ou pour définir des formes nouvelles de coopération, pour répondre au double défi du développement et du respect de l'environnement. ■

Jean-Claude Gaysot,
ministre de l'Équipement,
des transports et du logement

Il y a 40 ans, Lewis Mumford¹ remarquait qu'à Los Angeles les autoroutes et leurs accès couvraient 1/3 de l'espace, et le reste de la voirie un autre tiers en y ajoutant les garages et parcs de stationnement. Au total 66% de l'espace, alors qu'à Paris intra muros, la voirie n'en occupe que 25% et à Canton 6,4%².

En France, les déplacements quotidiens ont été étudiés à travers les budgets énergie-transport (BET) des ménages de diverses agglomérations : le BET des ménages des périphéries à faible densité est le double de celui des ménages de la ville centre³. Vincent Fouchier montre la même corrélation négative forte entre densité urbaine et utilisation de l'automobile pour toutes les communes d'Ile de France⁴.

C'est à Peter Newman et Jeffrey Kenworthy qu'on doit l'étude la plus globale sur la relation entre densité et dépendance à l'automobile effectuée sur 31 grandes villes du monde développées⁵. La courbe obtenue est une hyperbole montrant une faible consommation en carburant à Hong-Kong, Tokyo ou Singapour (plus de 80 hab./ha) et une énorme augmentation de la consommation automobile quand la densité diminue, pour les villes australiennes et surtout américaines (moins de 20 hab./ha). Si on tient compte de la surconsommation des moteurs états-unien, on s'aperçoit qu'on multiplie par 3 à 4 la consommation de carburant *per capita*, quand on divise par 4 à 5 la densité urbaine, à niveau de vie et type de véhicule équivalents !

La densité urbaine et le développement durable

La densité est utile à la performance économique d'une ville. Bien organisée, elle signifie un meilleur accès aux lieux de tra-

vail et de commerce, donc une plus grande concurrence et une meilleure productivité avec moins d'énergie et de temps consommés.

D'une manière générale, la densité permet de faire des économies d'échelle sur toutes les infrastructures du seul fait qu'elle augmente le nombre d'usagers potentiels par kilomètre investi et exploité, que ce soit en matière de transport, de distribution d'énergie, de communication, de distribution d'eau, de réalisation d'égouts, de drainage des eaux de pluie, de collecte des déchets, de chauffage urbain et de réseaux de froid. On économise sur tout en rapprochant les gens les uns des autres... sauf sur la construction. Construire en hauteur nécessite en effet des matériaux et des techniques beaucoup plus chers que pour l'habitat horizontal.

Quel développement pour la ville ?

La densification d'un quartier peut être obtenue de deux manières différentes :

- soit par augmentation de l'occupation des logements (densité interne) ; on se presse dans ce qui existe et on diminue la surface habitée par chacun⁶ ;
- soit par augmentation de la densité construite, en ajoutant des surfaces «à l'extérieur» des logements existants ; les plus fortes densités du monde sont atteintes quand une forte densité interne se maintient malgré l'augmentation de la densité

construite : Hong Kong⁷, Singapour⁸, Mexico⁹.

La mauvaise image de la densité est due aux maux associés aux trop fortes densités internes: misère, promiscuité, manque d'hygiène, criminalité, dangers d'incendie et congestion (voirie trop étroite). La densité construite peut supprimer tous ces inconvénients en donnant à chacun la surface habitable qui lui manque... verticalement, plutôt qu'horizontalement.

Resteront pourtant deux maux attribués à tort à la ville dense développée: la criminalité et la congestion. Le premier, lié à l'anonymat et à la concentration des personnes et des biens, n'a rien à voir avec la densité résidentielle : Los Angeles est bien moins dense que Hong Kong... et bien moins sûre ! Quant à la congestion, elle a lieu souvent dans les parties denses de la ville, mais est largement provoquée par les voitures provenant des parties les moins denses (les moins bien desservies par les transports en commun).

Transports en commun et densification?

Pour les villes en développement, les quelques études sur les déplacements montrent une corrélation assez linéaire entre densité de la zone agglomérée et usage des transports en commun¹⁰: Abidjan, Dakar et Casablanca sont moins densément habitées à l'échelle de l'agglomération que Mexico, Buenos-Aires ou Caracas, et utilisent moins les transports en com-

mun que ces villes sud-américaines dotées de métros. Entre la densité et le développement de transports en commun efficaces, lequel de ces facteurs explique l'autre? On peut montrer que plus une ville s'est développée récemment, moins elle est dense, du fait du rôle plus grand de l'automobile dans sa genèse, même en pays très peu motorisés : côte est / côte ouest des USA, Dubai/Abou-Dhabi/Mascate, Dakar/Nouakchott. Les modes de transport disponibles jouent certainement un rôle pour déterminer la densité d'une ville en cours de développement. Mais l'introduction d'un transport de masse peut-elle modifier la densité d'une ville déjà constituée?

Certes, une bonne accessibilité valorisera un centre bien desservi et attirera l'investissement immobilier si le marché est libre, mais ce qui est vrai pour les bureaux ne le sera pas forcément pour les logements (ex.: les «downtown» américains). Face à la «menace» de l'automobile, la préservation ou la fabrication d'un tissu urbain dense conservant bureaux et logements nécessite d'agir sur tous les facteurs en même temps: transports en commun intégrés et hiérarchisés, densités différenciées selon la desserte, dynamisme économique, attractivité du centre (équipements publics, culturels, piétonnisation). Les villes qui ont su articuler transports en commun et densification l'ont fait avec des pouvoirs forts dans des périodes de forte croissance économique: le Paris d'Hausmann (train), Tokyo (train et métro dès la phase de développement), Hong Kong et Singapour (bus puis métro), Curitiba (bus). Toutefois ces villes avaient toutes un centre déjà compact. Qu'en sera-t-il des villes africaines, dévelop-

pées à l'ère de l'automobile avec très peu de densité construite en leur centre?

Compacité

Si la densité urbaine associée à des transports en commun efficaces est un facteur de productivité et de qualité urbaine favorable au développement durable, elle ne peut malheureusement être obtenue qu'avec une croissance économique soutenue, car, comme on l'a vu, construire en hauteur coûte cher. Les villes qui ne connaissent pas une telle croissance doivent imaginer des solutions peu coûteuses pour loger leurs populations entassées dans les logements. Ne pouvant gagner en hauteur, il s'agit plutôt de ne gaspiller aucun espace libre: on parlera alors de compacité urbaine, qui peut s'accommoder de transports en commun plus économiques en investissements: bus, taxis collectifs. L'Afrique du Sud tente ainsi une organisation en corridors urbains. L'utopie urbaine ne serait-elle rien d'autre que la qualité totale à tous les niveaux: gouvernance municipale, croissance économique, marché immobilier, ur-

Villes en développement - J. Poinso



Hong Kong

banisme, architecture, transports en commun (technologie et exploitation)? La densité semble être un élément nécessaire mais pas suffisant. Quant à la bonne gouvernance, qui paraît primordiale, elle peut être aussi le fait du gestionnaire des réseaux de transport: 15% des infrastructures du métro de Hong Kong sont payées par les recettes des lourds investissements immobiliers réalisés par son gestionnaire, MTR, autour des gares¹¹. ■

¹ La Cité à travers l'Histoire - Seuil (The City in history - 1961)

² J.F. Doulet dans Transports Urbains - avril juin 94

³ études IAURIF 1982, CETUR-IRT/Orfeuill 1984

⁴ Vincent Fouchier: Les densités urbaines et le développement durable - Le cas de l'Île de France et des villes nouvelles - SGVN/Documentation française 1997. Voir aussi Les Annales de la recherche urbaine n°67 Densités et espacements

⁵ Cities and automobile dependence: an international sourcebook, Aldershot, Gower, 1989 ; résumé dans la revue Futures - mai 91 - Greenhouse, Oil and Cities- P. Newman

⁶ Claudio Acioly Jr, Forbes Davidson: *Density in Urban Development* - Building Issues 1996, vol.8 n°3

⁷ Vincent Fouchier: *Hong Kong: comment gérer les fortes densités* - Perspectives chinoises - mars avril 93

⁸ *ibid*

⁹ Acioly, Davidson: article cité

¹⁰ conférence Métropolis 1990 à Melbourne: travaux IAURIF/SOFRETU

¹¹ Vincent Fouchier: *La densification: une comparaison internationale entre politiques contrastées* - Annales de la recherche urbaine n° 67, juin 95.

Les transports et la ville : pourquoi cette dichotomie pays développés/pays en développement ?

Jean-Christophe Hugonnard, directeur du développement SYSTRA

La reconquête des villes par les transports collectifs est engagée dans les pays développés. Et dans les pays en développement ?

Reconquête des villes par les transports collectifs dans les pays développés

Dans le monde développé, tout le monde s'accorde à dire aujourd'hui que l'ère de la voiture individuelle a favorisé l'étalement des villes, la

périurbanisation et l'individualisation. Les limites de ce modèle liées en particulier aux effets négatifs de la voiture en ville (congestion, pollution, accidents...) et une volonté politique qui s'est renforcée au cours des années 1980 ont permis de redonner une place importante aux transports en commun. La vision actuelle

est de rechercher une complémentarité entre les modes de transport. L'accent mis sur le transport collectif permet de remodeler les espaces centraux des villes et de définir un cadre de vie digne du XXI^{ème} siècle. Cet effort converge, aujourd'hui, avec les contraintes de plus en plus fortes qu'imposent la nécessité du développement durable et les impératifs de santé publique. Ce mouvement s'étend aux villes moyennes, voire petites, avec l'apparition de nouveaux modes de transport en site propre adap-

tés à leurs possibilités financières.

Il traduit la prise de conscience de ce que la ville est un formidable creuset de développement et de productivité mais que la concentration urbaine qu'elle nécessite a un coût individuel et collectif en terme, en particulier, de mobilité.

Et dans les pays en développement ?

Pourquoi prôner, comme on l'entend souvent, pour les pays

en développement, une autre vision où la route reste le bénéficiaire privilégié de l'investissement et le transport collectif limité aux « hordes » de minibus ou microbus exploités par le secteur privé sans régulation aucune de la puissance publique ?

Le non-développement porterait-il la fatalité des maux que combattent sans relâche les villes des pays développés : transport non accessible à tous et d'un coût élevé, inconfort, pollution, congestion, insécurité, ... Le monde développé avait, semble-t-il, décrété au début des années 1970 qu'il n'y avait pas, en pays en développement, les ressources nécessaires pour développer les transports en commun en site propre ou, s'il fallait vraiment faire, que l'instrument « site propre pour autobus » en était l'arme absolue,

contre tout instrument plus lourd (métro, tramway ou autre). Les tenants de cette approche, caricaturée en son temps par M. Armstrong-Wright, qui reconnaissait pourtant que sa théorie de la tarification au coût marginal social ne pouvait pas s'appliquer à l'automobile pour des raisons politiques, ne sont plus aujourd'hui aussi sûrs d'eux puisque des revirements récents, traduits en particulier par l'article de S. Mitric et E. Dotson, illustrent un intérêt nouveau pour les TCSP.

Ce mouvement, soulignons-le, va dans un sens plus positif que les blocages ancestraux dont, de toute façon, plusieurs cités avaient décidé de sortir (Caracas, Santiago, Sao Paulo, Mexico, Le Caire, Hong Kong, Singapour, Séoul, Taïpeh). Mais à l'aube de cette ère nouvelle, dont nous célébrons l'avè-

nement, quelques sujets importants de réflexion me paraissent mériter encore débat :

- L'autobus en site propre est une solution à court terme, qui ne fonctionne souvent que sur le papier. Combien de projets réalisés aujourd'hui sont-ils réellement durables ?

- Le métro, pour être efficace, doit être développé à une échelle suffisante, de l'ordre de 20 km/million d'habitants. En deçà de ce seuil, le système tourne à vide comme un moteur suralimenté.

- Privatiser les TCSP aux risques et périls, c'est admettre ou faire semblant de croire que les recettes du trafic peuvent couvrir les coûts au mépris de la gestion politique (fait-on payer la santé, l'éducation ou les espaces verts à leur prix ?) au sens noble du terme.

- Evaluer l'intérêt d'un TCSP dont la durée de vie est au bas

mot de trente ans (cent ans pour les infrastructures...) avec des taux d'actualisation qui tuent tout intérêt économique au bout de sept ans (dix ans au plus), c'est nier le pourquoi des cathédrales par rapport aux églises en contreplaqué.

- Prêter à 12 ans, même 15 ans, pour de tels investissements, quand il faudrait le faire à trente ou cinquante ans, c'est bloquer le système.

La France donne l'exemple d'un pays où le contrôle public du transport urbain, qui est bien réel, se double d'une mise en oeuvre de l'exploitation par des sociétés privées, au plus grand bonheur du client transporté.

Alors clairement, encore un effort, messieurs... ■

« Is the World Bank anti-metro ? »

Chantal Barbieux, ancienne chargée du « pôle ville » à l'Isted

Tel est le titre introduisant un article récemment publié par Edward Dotson « Senior Expert » et Slobodan Mitric « Principal Specialist » en transport urbain à la Banque mondiale et auquel fait référence l'article précédent de Jean-Claude Hugonnard.

Cet article marque de fait un profond changement dans les orientations de la Banque mondiale en matière de politique de transport urbain. En effet, au cours des vingt dernières années, la Banque mondiale avait clairement marqué sa réticence à participer au financement de métros pour les villes des pays en développement. Dans le cadre d'un appui aux politiques d'ajustement structurel, elle s'était appliquée à promouvoir des démarches basées sur la multiplicité de petits opérateurs, mis en compétition dans le cadre de la dérégulation des marchés du transport urbain¹ avec l'objectif de diminuer, voire d'annuler, les contributions financiè-

res de l'état ou des municipalités. La ligne sous-jacente était de laisser s'instaurer, de façon spontanée, des systèmes de transport urbain souples, peu coûteux et autofinancés. « **Small is beautiful** ».

Pour les auteurs de l'article, deux constatations s'imposent aujourd'hui :

1. Face à la croissance urbaine et au fort taux d'accroissement de la motorisation, de grandes métropoles de pays en développement ont décidé de réaliser malgré tout des métros et des tramways (Mexico, Santiago du Chili, Le Caire, Caracas, Tunis...). Seuls ces modes de transport peuvent, dans ces agglomérations, permettre de résoudre

les problèmes de congestion, faire face à la demande croissante et structurer la ville. Ces projets ont été financés par les pays, avec des crédits acheteurs pour le matériel et des aides bilatérales. **L'absence de la Banque mondiale dans ces financements est manifeste.**

2. Les systèmes basés sur les petits opérateurs, même s'ils ont permis d'accroître l'offre de transport, atteignent des limites en termes de congestion, pollution, accidents, mauvaises qualité et répartition de l'offre, qui forcent à repenser les politiques pour remettre en place des systèmes de transport « de masse ». **D'une réputation ANTI-METRO**, l'image de la Banque

mondiale a changé ces dernières années avec les projets de Belo Horizonte et Recife (Brésil), Pusan (Corée) qu'elle a financés et ceux à l'étude à Jakarta (Indonésie) et à Manille (Philippines).

Les raisons des réticences de la Banque mondiale

Beaucoup d'arguments sont développés contre les métros :

- le sentiment que les villes clientes n'ont pas étudié suffisamment les moyens pour rendre le système routier efficace, notamment par le recours à la gestion du trafic,
- la surestimation de la capacité du métro à régler les problèmes de congestion et à améliorer la qualité de la ville,
- l'absence d'études comparatives, avec des solutions alternatives, la Banque mondiale défendant des systèmes moins coûteux (couloirs bus),

- la mauvaise qualité et le peu de fiabilité des prévisions de coûts et de recettes,

- le manque de capacités financières locales/nationales,

- la part faible assurée par les métros dans le partage modal des villes concernées,

- la concurrence avec d'autres priorités (eau, logement, santé...).

Selon les auteurs s'appuyant sur les retours d'expérience, une nouvelle approche intéressant les métros est nécessaire.

Nouvelle approche

La nouvelle approche préconisée repose sur l'esprit traditionnel pragmatique et évolutif de la Banque mondiale et des leçons de l'expérience. Au-delà des fonctionnalités des métros et leur incidence sur l'utilisation du sol et des impacts sur l'environnement, les raisons essentielles pour que la Banque mondiale s'implique dans les projets sont:

- s'assurer que la demande des populations à bas revenus est satisfaite,

- utiliser les métros comme catalyseurs pour une politique de transport durable intégrant route et transport public,

- chercher à accroître la synergie secteur public/secteur privé,

- contribuer à une meilleure prise en compte des aspects économiques et financiers des projets.

• Éviter les écueils

Les auteurs insistent sur la nécessité d'études de diagnostic et d'analyses multicritères. A partir du diagnostic, des études comparatives doivent être menées, du statu quo à des options progressives. La plus grande difficulté réside dans l'évaluation de la demande, la politique foncière et les prévisions économiques. Par ailleurs, les métros doivent être conçus comme des éléments d'une politique globale de transport urbain et d'une stratégie de développement urbain. Ils doivent être utilisés comme levier pour des politiques de restriction de la voiture individuelle, de stationnement, de péage routier, de contrôle de la pollution.

Des voitures à vivre... pour des villes à vivre

Simone Feitler, chef de Groupe transport & mobilité, direction de la recherche, Renault

Perla Melcherts, chargée de mission, Interface de la direction de la recherche au Brésil, Renault

Parmi la douzaine de constructeurs automobiles internationaux qui veulent s'implanter au Brésil, où jusqu'à l'ouverture récente des frontières cinq sociétés américaines, allemandes et italiennes prédominaient largement, le Groupe Renault a choisi de développer ses activités industrielles à Curitiba dans la province du Paraná au sud du pays. En parallèle de l'ouverture de l'usine Ayrton Senna inaugurée en décembre 1998, Renault au travers de la Direction de la Recher-

che a créé à Rio de Janeiro un plateau décentralisé de recherche, fondé sur une coopération entre industriels et chercheurs, entre experts européens et experts nationaux. C'est la première expérience de ce genre que Renault lance en dehors du territoire français.

Cette initiative repose sur un partenariat tripartite entre Renault, l'Université Fédérale de Rio de Janeiro, associée à d'autres universités du pays, ainsi que des experts français du transport et de la mobilité, en

particulier de l'INRETS (Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité).

La constitution de ce plateau qui n'a encore que quelques mois d'expérience doit permettre d'élargir la connaissance et la compréhension de la mobilité des personnes et des biens dans les villes brésiliennes, de repérer les évolutions en cours et d'imaginer avec des acteurs locaux des solutions nouvelles. Une fertilisation croisée entre équipes européennes et latino-américaines est recherchée.



Usine Ayrton Senna, Curitiba, Brésil

Renault

• La «durabilité» du projet

Tout doit être fait pour approcher le plus exactement possible les prévisions de coûts et de recettes du projet. **Les études nécessaires peuvent coûter plusieurs millions de dollars, mais elles sont déterminantes.** Par ailleurs, les autorités responsables doivent faire la preuve de leur capacité à soutenir le projet, en termes de prêts, de capacité de renouvellement des équipements et de subventions, si elles sont prévues.

Les dépassements des coûts et/ou les surestimations de trafic, comme le caractère irréversible des métros les placent dans la catégorie des projets à risques qu'il faut chercher à limiter au maximum par le sérieux des études et des évaluations.

Le facteur clef du développement des métros est l'implication de plus en plus importante du secteur privé. Des options de

partenariat public/privé doivent être explorées.

Pour la négociation, le secteur public doit avoir une idée exacte de la solution qu'il veut voir réaliser : option retenue, coûts et partage des responsabilités et des risques avec le secteur privé. Parmi les points cruciaux figurent les problèmes d'acquisition foncière relevant avant tout de la responsabilité du secteur public, le niveau des contributions pour l'exploitation, le schéma institutionnel pour la fixation des tarifs et les garanties de niveau de trafic.

Que peut faire la Banque mondiale en faveur des métros ?

- faciliter les réformes institutionnelles permettant d'offrir un environnement plus transparent pour le secteur privé,
- participer au renforcement des marchés financiers locaux,
- apporter des garanties financières au secteur privé,

- améliorer la connaissance et la formation du secteur public,
- assister au développement du projet.

L'aide financière de la Banque mondiale peut consister en des prêts alloués au Gouvernement central, éventuellement rétrocédés à une autorité locale. Pour le secteur privé, elle a aujourd'hui toute une série d'instruments financiers.

D'autre part, la Société financière internationale (SFI) peut apporter une assistance financière et prendre une part au capital de la société en charge du projet. ■

Il faut souligner tout l'intérêt que représente la prise de position de E. Dotson et S. Mitric en faveur des métros et systèmes lourds de transport. Elle peut marquer un tournant pour le développement durable des villes des pays du Sud à condition que les orientations s'inscrivent dans des projets concrets.

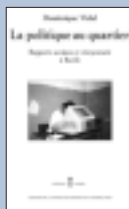
1. Alan Armstrong Wright



Vade-mecum de l'architecte exportateur, par François Leyrat.- Paris : CFCE : 1999.- 155 p.

Réalisé en étroite collaboration entre le CFCE et l'AFEX, l'ouvrage présente les dispositifs d'information, d'appui et de

financement mobilisable par les architectes français dans leur action à l'international. dans une approche chronologique, pratique et didactique. Les acteurs et les dispositifs mobilisables sont recensés dans un carnet d'adresses, complété d'un glossaire. Prix : 120 FF.



La politique au quartier. Rapport sociaux et citoyeneté à Recife.- par Dominique Vidal.- Paris : Editions de la Maison des sciences de l'homme, 1998.- 234 p. (Coll. Brasilia).

Une approche ethnographique du terrain, Brasilia Teimosa, favela urbanisée de Recife au Nordeste du Brésil, a permis l'étude des formes de vie et de la construction des identités, l'étude des associations d'habitants dans la mise en oeuvre des identités, l'étude des associations d'habitants dans la mise en oeuvre de l'intervention sociale et le fonctionnement du système politique municipal, et l'étude des représentations et des pratiques politiques. Version remaniée d'une thèse. Prix : 140 FF.



Décentralisation et démocratie en Tunisie. Démocratie, organisation spatiale sous la dir. de Hafedh, Ben Salah, et Gérard Marcou.- Paris : L'Harmattan, 1998.- 236 p. (Coll. Logiques juridiques).

Cet ouvrage collectif tente d'apporter des réponses à des questions telles que la question du personnel communal, la compétence de la commune en matière d'environnement, la planification décentralisée. Par l'examen de thèmes fondamentaux comme la notion d'intérêt local ou celui des finances des collectivités locales, il tente également d'évaluer l'expérience de la décentralisation en Tunisie et son incidence sur le fonctionnement des institutions locales et régionales. Prix : 140 FF.

Spécificités des transports urbains en Afrique sub-saharienne

Patrick Bultynck, Banque mondiale, Région Afrique

Ce secteur évolue dans un environnement de forte croissance démographique de l'ordre de 6% par an.

Malgré le redressement économique récent de certains pays de la région, dans un environnement économique et social dans lequel la pauvreté est un fait dominant, expliquant en grande partie les spécificités de la demande comme de l'offre de transport, il convient avant tout de souligner l'extrême pénibilité des conditions de déplacement dans les métropoles d'Afrique sub-saharienne.

Viser à améliorer les conditions de déplacement des populations urbaines les plus défavorisées, améliorer l'efficacité du secteur en augmentant l'accessibilité, la fiabilité, la sécurité, est au cœur des préoccupations de la Banque mondiale. Dans ce contexte, les conséquences à tirer au niveau des orientations politiques concernent : (a) la fragmentation institutionnelle du secteur, (b) l'importance de la marche à pied dans la répartition modale, (c) la prédominance du secteur privé dans l'offre de transport.

a) Fragmentation institutionnelle. Si la définition de la politique des transports relève traditionnellement du ministère en charge des transports, un nombre important d'autres ministères interviennent sans compter les collectivités locales.

b) Importance de la marche à pied dans la répartition modale. Les chiffres sont éloquentes. La part de la marche à pied dans les déplacements totaux est de 24% à Abidjan, 38% à Dakar, 42% à Ouagadougou, 53% à Nairobi, 60% à Bamako.

c) Prédominance du secteur privé dans l'offre de transport. Secteur atomisé, dont la logique de fonctionnement est celle de

la rentabilité à court terme, dans le cadre d'une concurrence vive. Toutefois les services offerts sont souvent très proches de la demande et à des tarifs accessibles

Impacts des transports urbains

Les systèmes de transport urbain en Afrique sub-saharienne génèrent, de par leurs dysfonctionnements, des effets négatifs sur la ville, son économie, ses habitants. En particulier : le bruit, la pollution atmosphérique, les embouteillages, les accidents de la circulation.

Le seul phénomène de la pollution atmosphérique a un impact sensible et croissant sur la santé des populations, et sur la qualité de l'environnement urbain. Ces dysfonctionnements hypothèquent le développement économique, social et urbain durable des agglomérations africaines. Ils accablent particulièrement les populations urbaines les plus pauvres.

Remédier à ces dysfonctionnements passe par une combinaison de mesures dans le cadre d'une politique globale d'amélioration du fonctionnement de la ville.

Orientations de la Banque mondiale : vers une approche globale

Au niveau régional, les orientations de la Banque mondiale en matière de politique de transports en Afrique sub-saharienne sont impulsées, discutées et diffusées dans le cadre d'un partenariat régional élargi : le Programme de Politique de

transports en Afrique sub-saharienne (SSATP) qui comporte cinq composantes, dont celle relative aux transports urbains. La composante Transports urbains regroupe, en juin 1999, 18 pays africains (ministère des Transports, collectivités locales, professionnels du secteur), des institutions régionales (la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique, la Banque africaine de développement, le Programme de développement municipal), des bailleurs de fonds (France, Belgique, Pays Bas, Suède), des chercheurs et consultants, le réseau d'expertise Solidarité internationale pour les Transports en Afrique sub-saharienne, SITRASS.

Cinq orientations majeures ont été retenues :

A. Réforme institutionnelle : les fondements de cette réforme sont la coordination institutionnelle, l'adaptation du cadre, la synergie entre modes de transport, le renforcement des ressources humaines locales, une meilleure implication de l'État (dans son rôle de régulateur), la recherche de mécanismes de financement durable, la forte implication des collectivités locales.

Au niveau méthodologique, le processus de réforme s'articule autour des principes suivants : (a) dialogue sectoriel élargi, (b) préparation d'un document de politique sectorielle fixant les orientations sur le long terme, (c) appropriation du processus par les autorités locales, (d) approche globale de la problématique de transport.

B. Sécurité des déplacements : La question de la sécurité routière dans les villes d'Afrique

sub-saharienne entre dans une problématique plus générale, celle d'une coalition globale pour la sécurité routière.

L'importance croissante des accidents de la circulation exige en effet une approche globale : collecte de données, amélioration des infrastructures, actions de sensibilisation, protection des catégories d'usagers les plus vulnérables, etc.

C. Gestion de la qualité de l'air en milieu urbain. Mi-1998, la composante Transports urbains du SSATP s'est associée avec l'Institut de la Banque mondiale (anciennement Institut de développement économique EDI) pour lancer l'initiative sur la Qualité de l'air dans les villes d'Afrique sub-saharienne. Les objectifs sont triples : (a) sensibiliser les acteurs locaux sur la gravité de l'impact de la pollution due aux transports motorisés ; (b) identifier un ensemble de mesures techniques, institutionnelles et réglementaires permettant de réduire substantiellement cette pollution et (c) coopérer à la mise en place d'une stratégie nationale et régionale à long terme visant l'amélioration de la qualité de l'air.

Une étude récente (novembre 1999) révèle que dans le cas de Dakar, l'impact de la pollution sur la santé de la population et l'économie urbaine peut être estimée à 2,7% du P.I.B. sénégalais.

La méthodologie suivie est : (a) réalisation d'une étude spécifique sur la question de la pollution pour chaque ville candidate, (b) tenue d'un séminaire national, (c) mise en place d'un plan d'actions.

D. Fonctionnement et financement des microentreprises. La prise en compte de l'univers des microentrepreneurs de transport marque une adaptation au contexte africain, elle même conditionnée par la reconnaissance de la fonction économique et sociale essentielle des transporteurs privés.

Mieux connaître les règles de fonctionnement de ce grand

pourvoyeur d'emplois permet, à moyen terme, d'améliorer son efficacité et sa pérennité (entre autres au niveau du renouvellement de son parc).

E. Renforcement de l'expertise municipale. En partenariat avec le Programme de Développement Municipal, basé à Cotonou, au travers de sessions de formation pour les cadres municipaux.

Quelques enseignements et réflexions sur les expériences de ces dernières années

A. La réforme des politiques, n'est pas réaliste sans investissements dans le secteur. Ceux-ci sont la grille de visibilité des acteurs politiques, en Afrique sub-saharienne comme ailleurs, car ils matérialisent les changements, les améliorations pour les populations.

B. Les impacts des campagnes de sensibilisation en faveur de la bicyclette sont relativement maigres. La bicyclette en Afrique sub-saharienne est associée à l'image de la pauvreté, au milieu rural, dont les citadins, migrants des campagnes, souhaitent s'affranchir, dans leur recherche de « modernité ».

C. Le véritable enjeu du transport non motorisé passe par la prise en considération systématique de la marche à pied qui représente, pour plusieurs années encore, une part significative, voire prépondérante des déplacements en milieu urbain. Une politique ambitieuse en matière de sécurité des déplacements des piétons inclut l'aménagement de trottoirs, de carrefours, la construction de passerelles, l'élimination des points noirs, des campagnes de sensibilisation.

D. Les impacts du transport en deux roues motorisés sur la pollution atmosphérique, sur la santé des populations, sur la productivité urbaine pèsent de plus en plus lourd. Il est temps de réfléchir à une politique alternative de déplacements, ou à tout le moins complémentaire : utilisation des voies ferrées pour des

services de transport urbain, promotion de transports en commun.

E. Il est illusoire de tenter de privatiser les entreprises publiques de transport en commun sans reconsidérer l'ensemble du paysage des transports urbains et plus spécifiquement le financement du secteur.

Attirer des investisseurs nécessite, outre un cadre réglementaire adéquat, des améliorations des conditions de circulation, une régulation de la concurrence, la mise en place d'un mécanisme de financement des investissements à même de répondre à des critères (a) d'égalité de traitement de tous les opérateurs, (b) de transparence et pérennité et (c) d'accessibilité pour les usagers.

F. Les conséquences négatives d'une ouverture totale du marché des transports urbains sans mise en place de mesures de régulation effective doivent être soulignées : multiplication du nombre de minibus, générant embouteillages, pollution et pratiquant un écrémage systématique des lignes rentables, surcapacité de l'offre, conduite des véhicules non sécuritaire pour les voyageurs, arrêts intempestifs sur la voirie, baisse de la qualité du service.

La leçon est claire : pour réussir une politique de libéralisation, il y a lieu de mettre en place en amont un cadre réglementaire adéquat.

G. L'amélioration des conditions de déplacement passe par un ensemble de mesures destinées à améliorer le fonctionnement du secteur privé : coordination des services, formation et renforcement de l'expertise, développement d'une politique intermodale, investissements dans les infrastructures.

H. Aucune amélioration durable n'est concevable sans une implication forte des municipalités dans la problématique des transports urbains. C'est donc aussi par une appropriation par les autorités locales que passe l'amélioration de la mobilité dans les métropoles africaines. ■

Formations



Espaces, sociétés et villes dans le monde arabe

Formation doctorale assurée par l'Université François-Rabelais de Tours, avec l'appui du laboratoire d'accueil URBAMA (Urbanisation dans le monde arabe), unité mixte CNRS-Université, ce diplôme d'études approfondies (DEA) est un diplôme de troisième cycle dont l'obtention est nécessaire pour la poursuite des études conduisant au doctorat de l'Université de Tours. La part des approches spatiales y est importante mais elle est étroitement associée aux approches sociologiques, anthropologiques, économiques, historiques et politiques. Inscription avant le 15 novembre de l'année en cours.

→ Contact : DEA «Espaces, sociétés et villes dans le monde arabe», Université François-Rabelais, UFR Droit d'économie et des sciences sociales, BP 0607, 37206 Tours Cedex 3, France, fax 33 (0)2 47 36 84 71; mél : dea.monde.arabe@droit.univ-tours.fr

Cycle d'urbanisme de Sciences-Po

Le cycle supérieur de spécialisation en aménagement et urbanisme (CSSAU) de Sciences-Po dispense depuis 1969 une formation pluridisciplinaire sur la ville. L'enseignement porte, d'une part, sur l'analyse du fonctionnement des espaces urbains à de multiples échelles et, d'autre part, sur l'apprentissage de la mise en œuvre des projets d'aménagement ou de développement territorial. Il s'inscrit dans le contexte français sans exclure les dimensions internationales et les évolutions à venir des métiers de la ville. Il prépare au diplôme de 3^{ème} cycle, DESS en urbanisme, aménagement et développement local.

→ Contact : CSSAU, 1 place Valhubert 75013 Paris, France, fax 33(0)1 53 60 80 41; mél : dess.urba@sciences-po.fr; site : // www.sciences-po-urbanisme.com

Expertise internationale sur les villes du Sud

L'Institut français d'urbanisme - Paris VIII propose une formation de 3^{ème} cycle professionnalisante à l'action sur les villes des pays en développement. Cette formation constitue une option du diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS). «Urbanisme et aménagement» délivré par l'IFU. Elle dure deux ans et comprend différents séminaires et cours et la participation à un atelier d'urbanisme dans une ville du Sud. La prochaine session d'admission pour l'année 1999-2000 aura lieu le 23 septembre 1999.

→ Contact : Mme Martine Ruff, secrétaire du DESS, IFU, fax 33(0)1 64 68 00 84; mél : jpduchemin@univ-paris8.fr à l'attention de Mme Ruff.

Exposition sur « le savoir-faire français en matière d'aménagement et d'urbanisme »

La Mission des Affaires internationales de la Direction générale de l'Urbanisme, l'Habitat et la Construction, du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, a réalisé une exposition pour présenter, à l'étranger, le savoir faire français en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Elle illustre une longue pratique de l'urbanisme, à des échelles d'intervention différentes, avec le souci d'adapter la législation, les méthodes et les techniques aux transformations du milieu urbain contemporain.

Réalisée en cinq versions (français, français-anglais, français-espagnol, français-russe, français-chinois, elle comporte vingt affiches (format : 0,95 x 0,65) qui peuvent être facilement fixés ou collés sur n'importe quel support.

Les sujets fondamentaux suivants sont abordés sous forme de textes, de photographies ou de plans :

1. Présentation de l'exposition.
2. Diversité des paysages urbains français.
3. Protéger l'environnement urbain.
4. Maîtriser le développement spatial : les compétences et les outils.
5. Le Plan d'Occupation des Sols.
6. La Zone d'Aménagement Concerté.
7. Les opérateurs de l'aménagement urbain.
8. Les villes nouvelles.
9. Les schémas directeurs.
10. Les nouvelles formes de planification urbaine.
11. Les agences d'urbanisme.
12. L'activité internationale.
13. L'ingénierie documentaire et les nouvelles technologies.
14. Les systèmes d'information géographique.
15. La place du citoyen.
16. Les franges urbaines et les entrées de ville.
17. Les politiques foncières.
18. Reconstruire la ville sur la ville.
19. Le renouveau des transports collectifs.
20. Les circulations douces dans la ville.

Cette exposition est mise à la disposition des Postes diplomatiques français à l'étranger pour être présentée lors de manifestations consacrées à l'aménagement urbain (colloques, salons, expositions, ...).

Pour tout renseignement complémentaire : Mme Francine Gibaud, chargée de la Mission des Affaires internationales, Direction générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Tél : (33) 1 40 81 11 94, Fax : (33) 1 40 81 95 30

ISTED «pôle Ville»

François Croville, ingénieur divisionnaire des Travaux publics de l'Etat (TPE), a remplacé Chantal Barbieux à la tête du pôle « Ville » de l'ISTED.

→ Contact : ISTD, Pôle « Ville », 1 bis avenue de Villars, 75007 Paris, France, tél. 01 44 18 63 94, fax. 01 45 55 72 82, mél. fcroville@isted.3ct.com

Nouvelles de la coopération

Stratégie de la Banque mondiale en matière de développement urbain et appui aux collectivités locales

Organisée par l'ISTED à la demande du ministère des Affaires étrangères et du ministère de l'Équipement, avec l'appui de l'Agence française de développement, une réunion a rassemblé une trentaine de consultants, experts et chercheurs, ainsi que des représentants de l'administration, pour discuter du document présenté par la Banque mondiale «a strategic view of urban and local government issues : implications for the Bank» dont les participants ont salué la qualité.

Ce document souligne la nécessité d'avoir une approche globale de la ville et renvoie aux quatre critères mis en avant pour le développement urbain par la Banque mondiale (villes compétitives, vivables, bien gérées et bancables) sans toutefois être suffisamment explicites sur l'articulation des diverses composantes.

Les évolutions les plus significatives depuis le dernier document d'orientation «urban

policy and economic development : an agenda for the 1990s» concernent un meilleur équilibre entre l'efficacité des villes (logique de marché) et la nécessaire prise en compte des problèmes des moins favorisés (lutte contre la pauvreté).

Les participants s'interrogent sur une approche qui semble privilégier les grandes villes et métropoles au détriment des villes secondaires, de moindre importance en termes de marché.

Enfin, ils souhaitent que les travaux de recherche et de réflexion sur la coopération urbaine portés par des équipes françaises soient mieux pris en compte tant au niveau européen qu'auprès des autres bailleurs de fonds internationaux, tels que la Banque mondiale.

Pour information : site de la Banque mondiale : http://www.worldbank.org/html/fpd/urban/strategy/urb_str.htm

Adressage et gestion urbaine. Atelier des 28, 29 et 30 avril 1999

Dans la plupart des villes en développement, la fourniture de services urbains est rendue très difficile par le fait que les rues n'ont pas de noms et les maisons ne sont pas numérotées. Aux cours des dix dernières années, des dizaines de villes en Afrique francophone et au Mozambique ont développé un nouvel outil pour résoudre ces problèmes. L'adressage est un outil de gestion urbaine peu coûteux et approprié aux villes des pays en développement. Ces opérations ont apporté des résultats substantiels dans l'amélioration des services aux populations défavorisées, ainsi que dans le recouvrement des recettes municipales. L'adressage a même permis d'aider à contenir les épidémies de choléra au Mozambique et en Guinée Conakry.

Des représentants de huit pays Africains (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Guinée Conakry, Mauritanie, Mozambique, Sénégal et Togo) se sont réunis au cours d'un atelier d'experts et praticiens qui a eu lieu

à Paris du 28 au 30 Avril 1999, et qui avait pour objectif de tirer les leçons de dix années d'expérience avec l'adressage en Afrique. Cet atelier a été financé par le ministère français des Affaires Étrangères et la Banque Mondiale. Son organisation a été confiée au Groupe Huit.

L'atelier fait partie d'une initiative de gestion du savoir qui a pour but de :

· Rassembler le savoir-faire sur l'adressage dans douze pays Africains,

· Organiser ce savoir-faire sous la forme d'un manuel méthodologique en quatre langues,

· Diffuser le savoir-faire à travers le web ainsi que par séminaires de formation en Amérique Latine, en Asie et en Afrique anglophone, où cette approche n'a pas encore été expérimentée.

→ contact : Mme Catherine Farvacque-Vitkovic (cfarvacque@worldbank.org), ou Roberto Chavez (rchavez@worldbank.org), ou le Groupe Huit (groupehuit@wanadoo.fr).

Groupe Huit



ISTED

Financé par :

ministère
de l'Équipement,
des transports
et du logement

ministère
des Affaires étrangères

Directeur de publication :

Jean Smaghe,
président de l'ISTED
Rédacteur en chef :

Claude Praliaux,
de l'Association de
professionnels développement
urbain et coopération (AdP)

Comité de rédaction :

Chantal Barbieux,
Xavier Crépin,
Nicolas Frelot,
François Lamoise,
François Noisette,
Paul Pavy,
Anne Querrien,
Françoise Reynaud,
Philippe Stohr.

Secrétaire de rédaction
et PAO :

Christiane Graechen-Rebel

Impression : Le Clavier
ISSN 1151 - 1672

Abonnement : 120 F
4 n° par an

ISTED

Centre de documentation
et d'information

"Villes en développement"

Arche de la Défense,
92055 La Défense Cedex
France

Tél. (33) 1 40 81 15 74

Fax. (33) 1 40 81 15 99

<http://www.isted.3ct.com>
ved@isted.3ct.com