

La prise en compte de la mobilité urbaine dans les politiques de réduction de la pauvreté urbaine

Flora Deville, Université de la Méditerranée
Xavier Godard, Inrets

Les années 1990 ont vu progressivement se développer une prise de conscience de la question de la pauvreté qui s'est traduite par la tenue de différentes conférences internationales dont le point d'orgue a été le sommet des Nations Unies en 2000 au cours duquel ont été adoptés les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), dont le premier vise à réduire de moitié la part de la population en pauvreté extrême à l'horizon 2015 par rapport à 1990.

Cette communication a un double objectif. Elle se propose de mettre en lumière la place de la mobilité urbaine dans les processus de sortie de la pauvreté, et donc de l'intérêt qu'il y a à intégrer cette dimension dans les politiques de réduction de pauvreté. Elle s'interroge également sur le décalage entre l'approche des bailleurs et organismes internationaux qui en font un thème majeur et celle plus réticente des décideurs dans les villes en développement. Nous nous appuyons pour cela sur des travaux menés sur Conakry et Douala (études Sitrass pour Banque mondiale), sur Dakar et sur Antananarivo (travail de thèse en achèvement).

Différentes approches de la pauvreté

Nous ne pouvons parler de politiques de réduction de la pauvreté sans reconnaître la multiplicité des concepts et indicateurs développés par les uns et les autres. La pauvreté évoque dans le langage courant un état de manque, de privation qui dans nos économies de économisées (monétarisées), tend à se réduire à la dimension monétaire.

Mais le champ de la pauvreté s'est progressivement enrichi d'autres approches que nous ne pouvons traiter ici. Sur le plan des indicateurs monétaires, on retient le seuil de pauvreté monétaire d'un dollar par personne par jour établi par la Banque Mondiale. Sur le plan élargi, nous pouvons citer A. Sen, avec son approche par les capacités. Il recommande non pas de s'intéresser aux niveaux de consommation mais d'analyser plutôt les capacités des populations à avoir accès aux biens et services. Il a inspiré le concept de développement humain du PNUD qui intègre diverses dimensions telles que l'éducation ou la santé pour mettre en évidence la nature multidimensionnelle de la pauvreté. On peut aussi évoquer l'importance du capital social et l'appartenance à un groupe de solidarité, qui amène M. Rahnema (2003) à distinguer misère et pauvreté et à critiquer l'universalisation de l'usage du terme de pauvreté face à la diversité des situations de pauvreté. La pauvreté est vue comme une valeur positive de détachement par rapport aux besoins non essentiels alors que la misère est « faite de déconstruction du lien social et qui comporte aussi le dénuement matériel, l'absence de ressources combinée à une dépendance malsaine ». La question du lien social, qui s'entretient par des visites et donc par de la mobilité est ainsi essentielle dans cette vision.

S'appuyant sur des données d'enquêtes réalisées à Antananarivo en 1998, F. Roubaud et M. Razafindrakoto (2005) ont testé la convergence de différentes approches de la pauvreté et obtiennent un noyau dur de pauvres de l'ordre de 2,4% de la population (cumulant l'ensemble

des critères des approches objectives et négatives) alors que dans chacune des approches objectives et subjectives, les pauvres représentent au moins 32 % de la population. Ils soulignent aussi que près de 78% de la population présente au moins une forme de pauvreté. Ce faible recoupement entre les différentes approches confirme bien le caractère multidimensionnel de la pauvreté que tous s'accordent à reconnaître aujourd'hui. La pauvreté est aussi le faible accès aux biens et services essentiels, l'incapacité de participer à la vie économique, sociale et politique.

Réactions suscitées par la pauvreté

La situation de pauvreté que l'on constate invariablement dans tous les pays s'observe à plus grande échelle dans les pays en développement où elle touche une grande partie de la population pouvant atteindre jusqu'à près de 70% de la population comme à Madagascar (32% à Antananarivo).

La pauvreté a suscité diverses réactions au fil du temps et dans l'espace. Ses effets au sein de la société sont multiples. La pauvreté peut conduire à l'exclusion, elle exacerbe aussi les tensions au sein de la société. Elle induit des déplacements de population, des flux migratoires des pays pauvres vers les pays riches où se posent des problèmes d'insertion sociale.

Au cours des années 1990, le constat d'échec des programmes d'ajustement structurel principalement axés sur la libéralisation des économies qui ont eu pour effet une paupérisation des populations a conduit à l'émergence des Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui placent la lutte contre la pauvreté au cœur des politiques économiques. L'élaboration et la mise en œuvre des DSRP sont en réalité une conditionnalité imposée par les institutions de Bretton Woods pour prétendre à des allègements de dettes dans le cadre des initiatives PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) ou à l'octroi de prêts et de financements, conditionnalité sur laquelle les autres partenaires des pays en développement se sont alignés pour accorder leurs financements aux pays en développement. Ces DSRP ont intégré dans leurs lignes les OMD.

La réduction de la pauvreté se traduit par la croissance ou l'augmentation des revenus. Mais face à certaines formes de croissance inégalitaires, on prône aujourd'hui une croissance pro-pauvres désignant une croissance dont les bénéfices pour les pauvres devraient être supérieurs à ceux des autres catégories de populations (dans une approche relative) ou conduire à une réduction de l'incidence de la pauvreté (dans une approche absolue). La croissance pro-pauvres implique l'insertion de mesures de redistribution dans les politiques de croissance pour réduire les inégalités.

Mobilité, accessibilité et pauvreté

Dans ce contexte mondial d'urbanisation auquel n'échappent pas les villes en développement, l'aptitude à la mobilité quotidienne - que nous définissons comme l'ensemble des déplacements quotidiens - est essentielle pour accéder aux ressources et aux opportunités offertes par la ville. Elle est d'autant plus indispensable que les villes s'étalent dans l'espace comme c'est le cas des villes africaines qui connaissent un développement horizontal, une fragmentation des lieux de résidence et des lieux d'emplois et des distances moyennes à parcourir qui tendent à s'accroître fortement.

La mobilité quotidienne interagit avec les autres formes de mobilité et en particulier avec la mobilité résidentielle. A ce propos, P. Barter et B. Williams (2002) mettent en exergue l'arbitrage auquel sont soumis les pauvres entre la sécurité du logement et l'accès à l'emploi. Les zones périphériques offrent de meilleures conditions de logement que le centre caractérisé par un habitat précaire pour les pauvres. Mais la localisation résidentielle centrale, malgré la précarité du logement, reste attractive, car elle permet d'accéder – plus facilement – aux emplois et autres opportunités qui y sont plus denses.

Dans un contexte de pauvreté, la notion d'accessibilité est encore plus pertinente pour cerner les conditions de vie des populations. L'accessibilité se réfère à la facilité pour un lieu d'être atteint et renvoie à la qualité des réseaux et services de transport. Elle est de meilleure qualité dans les centres et se détériore en périphérie. Elle s'exprime par les temps de parcours qui varient en fonction des modes de déplacement utilisés pour pratiquer les territoires. En règle générale, les modes motorisés permettent d'accéder à un espace élargi alors que le rayon d'action de la marche en limite la taille des territoires potentiellement fréquentables. Mais les modes motorisés intègrent une contrainte monétaire que les individus ou ménages à faibles revenus supportent difficilement.

Les ressources des ménages issues de l'activité professionnelle reflètent le faible niveau des salaires dans les pays en développement. Une grande partie de la population perçoit des ressources inférieures aux seuils de pauvreté monétaire, la classant alors comme pauvre. Cette catégorie de populations dont le point commun est la faiblesse des ressources et du pouvoir d'achat comprend des situations très diverses. On y trouve des petits fonctionnaires mais surtout des travailleurs du secteur informel qui exercent comme vendeurs de produits alimentaires, porteurs, domestiques, cordonniers, chiffonniers, réparateurs (vélo, auto, ...).

La sphère du travail n'est pas la seule source de revenus. Le réseau social qui comprend la famille, les amis, le monde associatif, les églises apporte aussi un soutien aux individus et ménages en difficulté par le truchement de transferts monétaires mais également par d'autres formes de support (logement).

Dans les sociétés modernes où les lieux de résidence et les lieux d'emplois se sont progressivement dissociés, accéder aux ressources exige de se déplacer, pour travailler mais aussi pour entretenir ces réseaux sociaux qui dispensent leur soutien. Atteindre les OMD (Objectifs du Millénaire) et en particulier le premier objectif qui est de réduire l'extrême pauvreté, c'est favoriser l'accès aux ressources, c'est-à-dire à l'emploi, aux services et aux réseaux sociaux.

Les conditions de mobilité des pauvres

Dans les pays développés comme dans les pays en développement, le déplacement constitue l'un des principaux freins à l'insertion sociale et plus spécifiquement à l'accès à l'emploi. Son coût reste élevé pour les catégories de populations les plus défavorisées. L'extension des villes implique le recours à la mobilité motorisée. La voiture mobilise des ressources trop importantes que ne peuvent assumer les pauvres, la seule alternative reste alors les transports collectifs.

La mobilité ayant été identifiée comme l'une des contraintes pesant sur la recherche d'emplois, sous l'impulsion de la LOTI¹ et de la loi SRU² qui consacrent un droit au transport, divers dispositifs articulés autour de la gratuité ou de réductions conséquentes en faveur des personnes et ménages en difficultés ont été mis en oeuvre en France pour faciliter l'accès à l'emploi (D. Fedou et al., 2006).

Dans les villes en développement où les finances publiques sont insuffisantes et l'activité de transport urbain exploitée majoritairement par le secteur privé, de tels dispositifs n'existent pas, excepté dans quelques pays comme la Tanzanie où les pouvoirs publics ont imposé aux exploitants de transport collectif d'accorder des réductions tarifaires aux scolaires et étudiants mais dont l'accès aux véhicules aux heures de pointe est généralement refusé (J. Howe et D. Bryceson, 2000).

Les conditions de déplacement des citoyens des villes africaines sont déplorables alors même que les villes ne cessent de s'étendre et accueillent de plus en plus de populations, créant des besoins de plus en plus criants en matières de services urbains tels que les services de transport pour relier les zones d'habitat aux zones d'emplois que les évolutions urbaines tendent à dissocier.

Les niveaux de revenus expliquent que peu de ménages soient équipés de moyens de transport. Ils se traduisent par un faible taux de mobilité motorisée et un recours massif à la marche. A Conakry, Douala et Dakar, la marche recueille respectivement 78% (Sitrass, 2004a), 75% (Sitrass, 2004b) et 81% (L. Diaz Olvera et alii, 2002) des déplacements des pauvres. A Antananarivo, agglomération s'étendant aujourd'hui sur plus de 400 km², ce taux avoisine les 91% (Deville, 2008). Or la marche dont la portée spatiale est très réduite n'est plus adaptée à la taille des villes. Elle contraint les individus dans un espace réduit autour du domicile alors que les opportunités d'emplois s'accroissent avec la taille de l'agglomération.

La difficulté d'accéder à la ville revêt une forme d'insularité qu'E. Le Breton (2004) définit par quatre traits principaux : 1/ le déroulement de la vie quotidienne sur les « territoires du proche », c'est-à-dire au sein de territoires géographiquement restreints délimités par la marche à pied, 2/ l'isolement relationnel des personnes (que nous pouvons rapprocher à la vision de la misère de M. Rahnema), 3/ la représentation et la qualification sociale des territoires et 4/ la limitation, objective et subjective, des programmes d'activités des individus aux territoires du proche, c'est-à-dire que les individus adaptent leur vie quotidienne aux ressources accessibles sur les territoires du proche (Le Breton E., 2004).

Soulignons que la marche s'exerce dans les villes africaines dans un environnement difficile, peu propice à sa pratique. Les piétons sont les principales victimes de l'insécurité urbaine (circulation routière, mais l'insécurité en général par manque d'éclairage). Ils dépensent beaucoup d'énergie mais surtout du temps qui ne peut plus être affecté à une autre activité. En effet, il n'est pas rare que des actifs marchent plusieurs heures par jour pour se rendre à leur travail. Les temps de déplacement très longs, du fait de l'usage de la marche, expliquent une mobilité limitée aux motifs contraints tels que l'emploi ou les études. A Conakry, Douala, Dakar et Antananarivo, les budgets temps de déplacements quotidiens des pauvres atteignent respectivement 80, 84, 105 et 114 minutes.

¹ Loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30/12/1982

² Loi Solidarité et renouvellement urbain du 13/12/2000

Le poids des dépenses de transport dans le budget des ménages

Les dépenses de transport dans le budget des ménages sont connues principalement par deux types d'enquêtes :

- les enquêtes budget-consommation réalisées à l'échelle de pays ou de villes, relevant d'approches macro-économiques ou de lutte contre la pauvreté ;
- les enquêtes ménages déplacements liées à la problématique des comportements et besoins de transports.

Par leur construction et leurs objectifs ces deux types d'enquêtes peuvent donner des résultats divergents, en raison de certains biais : tendance à la sous-estimation des dépenses de transport dans les enquêtes de consommation et une tendance à la sous-estimation des revenus (lorsque cette variable est renseignée) dans les enquêtes déplacements.

Le tableau 1 nous indique que la part des dépenses de transport s'accroît à mesure que l'on s'éloigne du centre. Elle s'explique plus par un niveau en moyenne plus faible des revenus des ménages pauvres établis en périphérie plutôt que par des dépenses de transport plus élevées, ce qui traduit aussi un problème d'accès au logement reléguant les pauvres dans les zones les moins accessibles (SITRASS, 2004a).

Tableau 1 : Part des transports dans le budget des ménages pauvres à Conakry, 2003
(unité : USD)

Localisation résidentielle	Revenu annuel moyen	Dépenses annuelles de transport	Part du revenu affecté aux transports collectifs
Centre	960	152	15.9%
Première périphérie	780	151	19,4%
Deuxième périphérie	716	144	20,2%
Troisième périphérie	898	184	20.4%
Quartiers accessibles	900	154	17.0%
Quartiers enclavés	768	158	20.5%

Source: Sitrass 2004a

Si l'on raisonne non plus en dépenses effectives mais en dépenses potentielles pour assurer une mobilité motorisée en transport collectif, c'est la question de la capacité à payer les tarifs (affordability) qui est posée, telle que développée par R. Carruthers, M. Dick et A. Saurkar (2005) et illustrée par le tableau 2.

Une valeur de l'indicateur dépassant 30% des revenus des pauvres exprime des dépenses de transport devenant une contrainte insupportable pour le budget des ménages. Mais il est utile de rappeler que les marcheurs (exclusifs) n'ont pas de dépenses monétaires liées à leurs déplacements. La possibilité pour ces marcheurs exclusifs d'accéder aux transports collectifs est encore plus problématique. Elle passe par des actions tarifaires articulées avec une recherche de gains de productivité du secteur pour ne pénaliser aucun des acteurs en présence (usagers, exploitants privés) et améliorer les conditions d'accès à l'emploi des pauvres.

Tableau 2 : L'indicateur d'affordabilité³ pour le premier quintile dans quelques villes

Ville	Revenu par tête en PPA (USD)	Revenu du 1 ^{er} quintile en % de la moyenne	Tarif d'un déplacement de 10 km (Us cent PPA)	Indicateur d'affordabilité	
				Moyenne	1 ^{er} quintile
Bangkok	20,386	31%	32.2	1%	4%
Buenos Aires	15,493	15.5%	87.6	4%	26%
Cairo	7,117	43%	26.1	3%	6%
Cape Town	14,452	10%	75.8	4%	38%
Guangzhou	9,165	30%	55.1	4%	14%
Manila	9,757	27%	63.0	5%	17%
Mexico	9,820	15.5%	39.3	3%	19%
Mumbai	8,585	41%	112.2	9%	23%
Rio de Janeiro	14,325	10%	125.4	6%	63%
Sao Paulo	8,732	10%	130.1	11%	107%

Source: Carruthers 2005

L'image de la pauvreté et l'usage des modes de transport

Toute politique doit tenir compte des images culturelles associées aux mesures qui sont promues, ce qui signifie que des actions susceptibles de faire évoluer les représentations sociales sont parfois nécessaires aux côtés de mesures directes sur l'offre de transport. La question se pose depuis de nombreuses années en Afrique à propos de l'image sociale négative de la bicyclette en milieu urbain, contrairement au milieu rural où elle est valorisée. Ce mode peut pourtant être très utile pour favoriser la mobilité de proximité, de l'ordre de quelques kilomètres, indépendamment de son attrait environnemental. Non coûteux à l'usage, il est en fait décrié par l'opinion des responsables et des usagers potentiels car il est associé à une image dégradante de pauvreté, comme l'avait montré une recherche de Sitrass dans les années 1990 (Pochet, 2002). Une interview d'un responsable à Ouagadougou, ville de référence pour l'usage de ses deux roues, illustre cette difficulté : « Le type est fini, dira-t-on d'un utilisateur de moto qui passerait à la bicyclette... On cherchera à savoir s'il est endetté,... ou s'il est question de licenciement... Sinon on explorera du côté mental... S'il s'avère que vous êtes sain d'esprit, on dira : il fait le malin, il se moque des pauvres, que Dieu lui donne ce qu'il cherche puisqu'il veut devenir pauvre ! »

La dimension de l'emploi dans le secteur du transport artisanal

L'emploi offert par le secteur du transport est une autre facette de la réduction de pauvreté dans des contextes de chômage structurel. Le tableau 3 ci-dessous montre à l'évidence que la contribution des transports urbains à l'emploi est loin d'être négligeable. Les emplois des transports urbains faiblement qualifiés sont directement accessibles aux pauvres. A Dakar, les 28000 emplois pourvus par le secteur représentent environ 10% des emplois de la ville. A Antananarivo, les transports urbains et suburbains exploités dans les limites de l'agglomération occupent environ 10 000 personnes.

³ L'indicateur est calculé sur la base de 60 déplacements mensuels sur 12 mois.

Tableau 3 : Estimations du nombre d'emplois des transports urbains dans quelques villes africaines

	Abidjan 1998	Conakry 2004	Cotonou 2000	Dakar 2000	Douala 2004
Flotte de taxis-motos	-	-	60 000	-	22 000
Flotte de taxis	13 200	5 000-6 000	na	12 000	6 000-7 000
Flotte de minibus	2 700	1 200-1500	na	4 000	300-400
Emplois directs	37 000	20 000	60 000	28 000	43 000

Sources diverses

La réalité des politiques dans les villes en développement

Le terme de pauvreté soulève une certaine réticence, voire un rejet de la part de nombreux acteurs institutionnels des villes en développement, ces derniers préférant se tourner vers des objectifs de croissance économique plutôt que de réduction de la pauvreté alors que les principaux bailleurs de fonds (Banque mondiale en tête) accordent une priorité à la lutte contre la pauvreté : c'était l'un des trois axes du développement durable structurant le document de politique transport publié en 2000. C'est devenu l'objectif majeur mis en avant dans le document de politique sectorielle de transport urbain publié en 2002 (Villes en mouvement).

C'est dans cet esprit de rejet du terme de pauvreté que Madagascar a adopté son nouveau document encadrant les politiques économiques, le Madagascar Action Plan (MAP) qui a pris la relève du DSRP depuis 2007 et qui prône la croissance et n'aborde la pauvreté que de manière allusive. Certes la réduction de la pauvreté et la croissance ont des liens entre elles. L'accès à l'emploi favorable à l'amélioration de la productivité constitue un des leviers de la réduction de la pauvreté, qui se diffuse alors à travers toute l'économie pour générer de la croissance.

Le volet transport des politiques de réduction de la pauvreté se traduit dans les pays en développement essentiellement par des politiques infrastructurelles certes essentielles mais insuffisantes pour répondre aux besoins des plus pauvres. De plus, les politiques sont majoritairement orientées vers le milieu rural pour assurer leur désenclavement et favoriser une meilleure productivité orientée vers la commercialisation. Le corollaire de ces choix s'exprime par une moindre attention au transport urbain et en particulier aux déplacements urbains.

La faible prise en compte de cette dimension de la mobilité dans les stratégies économiques de lutte contre la pauvreté sont également palpables dans les politiques urbaines des villes en développement qui privilégient elles aussi une approche infrastructurelle plutôt orientée sur le véhicule que sur l'individu comme le relèvent J. Howe et D. Bryceson pour les villes de Dar Es Salam qui y voient aussi comme un déséquilibre de l'allocation des ressources après analyse et comparaison de l'usage des modes et du budget qui leur était affecté.

Dans le cas d'Antananarivo, le DSRP puis le MAP ignorent la mobilité urbaine. Une brève allusion est faite par le DSRP à travers un Programme Urbain de Lutte contre la Pauvreté qui devait être mis en place. Et pourtant le diagnostic de la pauvreté établi par le DSRP qui identifie des problèmes d'accessibilité et les relie au niveau élevé des coûts en milieu rural est

également applicable aux citadins pauvres qui connaissent des coûts élevés de déplacement pour le travail, l'école ou encore l'accès aux soins.

Le développement désordonné de l'agglomération a conduit à une inégalité spatiale d'accès aux aménités urbaines qui se double d'une inégalité sociale, puisque les quartiers pauvres sont généralement aussi les moins bien desservis. La négligence manifestée envers les citadins pauvres a été soulignée par des chercheurs de l'IRD qui notent que l'intérêt limité accordé aux pauvres dans les villes est plus particulièrement marqué dans les DSRP des pays africains, où les actions spécifiques touchant cette catégorie de la population sont quasi-inexistantes (Cling J.-P., Razafindrakoto M., Roubaud F., 2003, p. 211).

Le laisser-faire qu'a longtemps connu Antananarivo en matière d'urbanisme a eu pour effet un développement anarchique et des problèmes urbains aigus. Le réveil des consciences opéré à partir des années 1990 a mis en lumière la nécessité de s'atteler à de nombreux chantiers, au premier plan desquels se trouve l'assainissement de la ville.

Dans le domaine des transports et de la mobilité urbaine, le PDU élaboré en 2003 insiste surtout sur la fluidification des flux routiers. Pour les piétons, il propose l'aménagement de trottoirs ou de passages protégés pour sécuriser les itinéraires. Une partie de ce programme a été réalisée mais elle concerne surtout le centre de l'agglomération.

Il recommande de réorganiser les réseaux des transports collectifs et de mettre en service un train urbain qui traverserait la ville. L'organisation actuelle des réseaux n'autorisant pas une intégration tarifaire, la contrainte monétaire que représentera le tarif pour accéder au train urbain sera insupportable pour les ménages pauvres. Les bénéfices attendus de ces différentes recommandations se traduisent surtout en termes de gains de parcours, mais quand on sait que près de 91% des déplacements des pauvres se réalise par la marche, on est bien conscients que les gains de temps profiteraient plutôt aux automobilistes et aux usagers des transports qu'aux pauvres qui, eux, marchent.

Ce constat pose aussi la question de la réalité des procédures d'élaboration de ces politiques censées refléter les positions des populations invitées à exprimer leurs besoins dans les nombreux ateliers pour les traduire en objectifs de politique économique. Ces ateliers, extrêmement coûteux, tendent à prouver aux principaux bailleurs de fonds que le contenu de ces documents émane réellement des populations et que la lutte contre la pauvreté est bien la priorité de ces DSRP. En réalité, le contenu de ces documents donne l'impression d'être élaboré pour répondre aux exigences des bailleurs de fonds qui soumettent leur accord d'allègement de dette, de prêts et de financements à la définition de politiques de lutte contre la pauvreté et à leur inscription dans les DSRP. Ainsi, J.-P. Cling, M. Razafindrakoto F. Roubaud (2003, p. 207) relèvent que « l'analyse des DSRP conduit à un double constat : les stratégies proposées sont relativement uniformes, avec une faible considération des réalités propres à chaque pays ; dans la majorité des cas, il s'agit d'une simple reprise des politiques antérieures avec des ajustements à la marge pour établir le lien avec la pauvreté. ». Bien que ce constat ait été établi à partir de l'analyse de DSRP de 26 pays dont ne fait pas partie Madagascar, il s'applique sans l'ombre d'un doute à celui de Madagascar et recoupe les critiques de Stiglitz (2002) qui dénonce l'application par les bailleurs de fonds de solutions toutes faites à des pays aux contextes et aux besoins différents.

Si l'on considère le cas de Dakar, on observe qu'un projet dit PAMU a été engagé en 2001-2002 avec le concours de la Banque mondiale, dont l'un des objectifs affichés concerne bien la mobilité des pauvres. Le DSRP du Sénégal mentionne d'ailleurs ce programme comme une

contribution à la lutte contre la pauvreté. Mais la réalité du programme s'éloigne d'une prise en compte directe des conditions de mobilité des pauvres. La revalorisation de l'entreprise d'autobus passe par sa privatisation et par la hausse des tarifs, guère accessibles aux usagers pauvres. De même la modernisation du secteur des cars rapides (minibus) passe par des hausses de tarifs tendant à exclure les groupes défavorisés, bénéficiant en fait aux classes moyennes. Certes la marche à pied est mentionnée dans le PAMU qui prévoit des aménagements pour les piétons mais cette partie reste un point faible du projet.

Les réticences des responsables à engager une réelle prise en compte de la pauvreté peuvent être résumées par l'avis exprimé par un responsable du Cetud lors d'un entretien en 2004 : « Le mot pauvreté ne nous plaît pas. Nous ne voulons pas orienter notre politique avec un tel objectif car on aurait l'impression d'être rabaissé et maintenu dans le sous développement, avec des actions sans envergure et sans ambition, s'éloignant des solutions modernes de transport auxquelles les pays développés accèdent... »

Le malentendu paraît donc grand lorsque l'on met en avant des objectifs de lutte contre la pauvreté dans des politiques de transport. En fait les politiques ont depuis longtemps intégré cette dimension comme une contrainte politique s'opposant à des ajustements de tarifs des transports publics que la hausse des coûts de production pourrait justifier. Mais on sait que cette politique est contreproductive à moyen terme car la dégradation de l'offre se retourne contre les usagers, en particulier contre les plus captifs d'entre eux qui n'ont pas le choix d'un autre mode motorisé.

Cette politique qui appelle des subventions pour couvrir le différentiel entre coûts et recettes tarifaires manque également la cible des populations réellement pauvres qui n'ont pas un accès régulier aux réseaux de transport public, mais qui utilisent davantage le transport artisanal non subventionné plus adapté à leurs besoins. C'est l'un des enseignements qu'apporte l'analyse de la Sotra à Abidjan ou de la Sotrac à Dakar (jusqu'à sa disparition en 1998) puis de Dakar Dem Dik (qui a repris cette activité en 2000). Les bénéficiaires des contributions de l'Etat sont très majoritairement les fonctionnaires et les scolaires (principalement enfants de fonctionnaires) bénéficiant de cartes d'abonnement à tarif très réduit. Ce constat ne signifie pas que ces aides sont illégitimes, car les classes « moyennes pauvres » peuvent être légitimement aidées mais il ne faut dire que l'on s'adresse ainsi aux plus pauvres, pourtant nombreux.

Le même constat doit être fait à Antananarivo avec la récente subvention accordée aux transporteurs pour amortir la hausse du prix des carburants : cette subvention plafonnée est donnée sur la base de factures d'achat de carburants, résultant d'un accord social pour que les transporteurs n'augmentent pas leurs tarifs. Mais ce sont bien les classes moyennes qui n'ont pas accès à la voiture qui bénéficient de ces subventions alors que les plus pauvres sont de toute façon contraints à la marche à pied en grande majorité.

Conclusion

Globalement, la mobilité est absente des politiques internationales de réduction de la pauvreté. Les besoins de déplacements sont pourtant importants dans les villes en développement qui continuent à s'étendre sous l'effet des dynamiques démographiques croissantes. L'absence de réponse adéquate à ces besoins de déplacement se traduit par la

relégation des pauvres dans les zones qui cumulent les inconvénients : défaut d'accessibilité, d'équipements, pas d'emplois, ...et qui constituent une « trappe à pauvreté », des obstacles à la croissance.

Les politiques de réduction de la pauvreté ne s'intéressent que peu et depuis peu aux questions de mobilité/transport car il s'agit d'un service intermédiaire et que l'attention est apportée aux services de base, sans bien se rendre compte que ce service de transport est essentiel pour la satisfaction de ces derniers. De l'autre côté les responsables du secteur transport tendent à mettre de côté cette référence à la pauvreté qui ne leur donne pas l'impression d'être porteuse de grands projets de modernisation. Pour résoudre ces contradictions ou au moins progresser, on peut énoncer plusieurs principes :

- Il faut disséminer l'information et l'analyse sur les conditions de mobilité des pauvres, même sur des bases de débat contradictoire
- les politiques de transport ciblant les pauvres ne doivent pas être exclusives : sinon l'image en est négative
- les politiques globales doivent préserver les intérêts des plus pauvres même si elles ont d'autres objectifs
- il faut viser l'articulation entre offre de transport et localisation des équipements pour les besoins de base

Bibliographie

- M. Rahnama, 2003, *Quand la misère chasse la pauvreté*, Fayard/Actes Sud, Paris
- M. Razafindrakoto, F. Roubaud, 2005, *Les multiples facettes de la pauvreté Le cas de la capitale malgache* in Economie et Statistique N° 383-384-385
- P. Barter, B. Williams, 2002, *Making the connections between transport and housing security*, in Godard X, Fatonzoum I, Urban mobility for all, Balkema ed
- D. Fedou, A. Lhostis, M. Raymond, G. Sylvestre, 2006, *La tarification sociale dans les transports urbains La mise en œuvre de l'article 123 de la loi SRU*
- J. Howe, D. Bryceson, 2000, *Poverty and urban transport in East Africa, review of research and Dutch donor experience*, IHE report for World Bank, december
- Sitrass, 2004a, *Poverty and urban mobility in Conakry*, Report for World Bank, September
- Sitrass, 2004b, *Poverty and urban mobility in Douala*, Report for World Bank, September
- L. Diaz Olvera, D. Plat, P. Pochet, 2002, *Enquêtes sur la mobilité, le transport et les services urbains à Dakar Mobilité quotidienne et pauvreté Méthodologie et résultats Rapport final pour le CETUD*
- F. Deville, 2008, *Pauvreté et mobilité dans l'agglomération d'Antananarivo*, Thèse à soutenir, Université de la Méditerranée
- E. Le Breton, 2004, *Exclusion et immobilité : la figure de l'insulaire* in Orfeuill J.-P. Transports, pauvretés, exclusions pouvoir bouger pour s'en sortir, L'Aube, essai
- L. Diaz-Olvera, X. Godard, 2000, *Pauvreté et transports urbains Expérience française et villes en développement*, Rapport pour la Banque Mondiale, annexed to World Bank (2002), Cities on the move, A World Bank urban transport strategic review.
- R. Carruthers, M. Dick, A. Saurkar, 2005, *Affordability of public transport in developing countries*, Transport Paper 3, World Bank, January
- J.-P. Cling, M. Razafindrakoto, F. Roubaud, 2003, *Le contenu des DSRP : Au sud rien de nouveau ?* in Cling J.-P., Razafindrakoto M., Roubaud F., Les nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté, Economica
- J. Stiglitz, 2002, *La grande désillusion*, Fayard

Autres références

- Bourguignon F, 2004, *The poverty-growth-inequality triangle*, in Actes du Sitrass 7, Saly, Senegal, Mobilité et systèmes de transport en Afrique sub-saharienne: les défis de la pauvreté, Sitrass, Inrets/Let, Lyon
- Cusset JM, 1995, *Les transports urbains non motorisés en Afrique sub-saharienne*, le cas du Burkina Faso, Sitrass, Inrets/Let, Lyon

Diaz Olvera L, Plat D, Pochet P, 2001, *Dépenses de transport des ménages en Afrique sub-saharienne. Méthodes et mesures appliquées au cas de Niamey*, RTS N° 72

Diaz L, Godard X, 2002, *P comme Pauvreté, ou le rôle du transport pour la combattre*, in X Godard « Les transports et la ville en Afrique au sud du Sahara », Karthala-Inrets, Paris

Diaz Olvera L, Plat D, Pochet P, 2002, *Marche à pied et pauvreté en Afrique Sub-saharienne*, in Godard X, Fatonzoum I, *Urban mobility for all*, Balkema ed, Rotterdam

Dimitriou H, 1994, *Responding to the transport needs of the urban poor: some conceptual considerations*, in Godard X *Les transports dans les villes du sud, la recherche de solutions durables*, Karthala-Codatu, Paris

Gannon CA, Liu Z, 1997, *Poverty and transport*, TWU Paper N°30, World Bank

Godard X, 1994, *Les transports dans les villes du sud, la recherche de solutions durables*, Karthala-Codatu, Paris

Godard X, 1998, *Mobilité urbaine et pauvreté, l'expérience ouest-africaine*, in Jamet C, Freeman P, *Proceedings of Codatu VIII conference*, Capetown, septembre, ed Balkema

Godard X, Kane C, 1999, *Mobility conditions of the urban poor. Diagnosis and guidelines for action in Dakar*, communication for International Forum on Urban Poverty, UNCHS, Nairobi, october

Godard X, 2002a, *T comme Tarif ou le poids des dépenses de transport dans le budget des ménages*, in Godard X « Les transports et la ville en Afrique au sud du Sahara, Le temps de la débrouille et du désordre inventif », Karthala-Inrets

Godard X, 2004, *Pauvreté et mobilité urbaine en Afrique sub-saharienne, Concepts, analyses et lignes d'action, trop de malentendus*, Actes du séminaire Sitrass à Dakar 22-24 mars 2004, Sitrass

Kane C, Godard X, 2001, *Performances des modes de transport et satisfaction des besoins des pauvres*, cas de Dakar, Communication Séminaire Sitrass 6, Bamako, Sitrass, Lyon,

Koster J, de Langen M, 2001, *Low cost mobility in African cities*, *Proceedings of the Expert Group Meeting*, Delft, The Netherlands, 21-23 June 2000 IHE/World Bank, Delft

de Langen M, Tembele R, 2001, *Productive and Liveable Cities, Guidelines for Pedestrian and Bicycle Traffic in African Cities*, Balkema, Lisse

Le Breton E., 2005, *Bouger pour s'en sortir, mobilité quotidienne et intégration sociale*, Armand Colin, Paris

Mbara T, 2003, *Enhancing urban mobility and accessibility in Sub-Saharan Africa*, *Africities Summit*, Yaoundé, Codatu Sitrass Workshop on Urban Mobility and Transport,

Mitric S, Carruthers R, 2005, *The concept of affordability of urban public transport services for low-income passengers*, *World Bank Forum*, Washington

Republikan'i Madagasikara, 2003, *Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (D.S.R.P.)*, 233 p.

République de Guinée, 2002, *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, juin, (povlibrary.worldbank.org/library/country)

République du Sénégal, 2003, *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, Mai, (povlibrary.worldbank.org/library/country)

Vasconcellos E, 2001, *Urban transport environment and equity*, *The case for developing countries*, Earthscan, London