

Economie & Humanisme

**Déplacements
et transports publics**

Un avenir pour la ville

1 Réfugiés du Kosovo en France : une situation exemplaire

1 Risques, développement durable et économie solidaire

Economie & Humanisme

Rigueur d'analyse et engagement éthique

revue trimestrielle fondée en 1942 par L. J. Lebreton

- L'humanisme sur lequel se fonde le projet d'Economie et Humanisme se rapporte et s'adresse à des femmes et des hommes pluriels dans leurs origines et le sens qu'ils donnent à leur existence. Il n'est ni dogmatique ni moralisateur, mais éthique ; il en appelle à la responsabilité de chacun face au devenir de tous.
- Toute réalité, tout enjeu collectif a une dimension économique. Celle-ci peut être abordée en tant que telle, mais elle ne se comprend véritablement qu'en relation avec tout ce qui constitue et fait évoluer les sociétés (facteurs culturels, démographiques, dynamiques sociales...).
- Eclairer, analyser, mettre en relation, dans le temps et dans l'espace, cette dimension économique vise à donner aux acteurs sociaux, du simple citoyen au décideur, une part des clés pour maîtriser les réalités qui sont les leurs, dans une finalité de développement équitable et solidaire.

«L'observation du réel jointe au souci du bien humain donne la vraie culture» (L. J. Lebreton)

La revue **Economie & Humanisme** est éditée par l'association du même nom.

Elle propose quatre fois par an :

- **un dossier** de 70 pages axé sur une question forte à la charnière de la vie économique et de l'évolution des sociétés humaines ;
- **des rubriques** : éthique, société française, l'entreprise aujourd'hui, quelle Europe ?, développement mondial, débats, livres.

■ Conseil d'orientation 2001 :

V. Berthet (directeur), Joëlle Chenet, Jean Héritier, Cyril Kretzschmar, Nathalie Lauriac, Hélène Poimboëuf, Hugues Puel, Claude Royon (rédacteur), David Vallat.

■ Collaborateurs récents de la revue :

J.-M. Albertini, J. M. Bélorgey, F. Bloch-Lainé, P.-M. Cellier, J. Chaussade, H. de France, D. Demoustier, J.-F. Draperi, B. Guigue, G. Hascoët, J.-G. Henckel, J. Ion, S. Karsz, J.-C. Lavigne, A. Le Sann, A. Lipietz, D. Mandon, B. Maresca, B. Maris, B. O'Riordan, M. Rebérioux, D. Simonet, B. Stasi, R. Valette, C. de Wenden...

■ et les équipiers de l'association :

E. Baye, Ph. Blancher, M. Bernard, F. Bourgeois, G. Decourt, G. Fournier, M. Fragnon, P. de Gaulmyn, F. Harbouche, J. Héritier, C. Kretzschmar, N. Lauriac, S. Marques, M. A. Michiels, H. Puel, D. Rivière, B. Sahraoui.

Revue publiée avec le concours du Centre National du Livre

Abonnement 2001
1 an - 4 numéros

FRANCE : 43 €
ETRANGER : 50 €
ETUDIANT : demi-tarif

Règlement par chèque
bancaire ou postal à l'ordre de :

Economie & Humanisme

14, rue Antoine Dumont,
69372 LYON CEDEX 08
tél. : 04.72.71.66.66
fax : 04.78.69.86.96

courriel :
chlyon@economie-humanisme.org
site web :
<http://www.economie-humanisme.org>

Enfin, peuvent penser certains, voilà un secteur de la vie quotidienne – mes déplacements, les modes de transport que j'utilise – à partir duquel je peux agir et même exercer une responsabilité par rapport à ce qui me préoccupe, et parfois me culpabilise, justement parce que je ne sais trop que faire : l'avenir de la planète, la « qualité sociale » de la ville, le raccordement de l'économie à des objectifs d'intérêt collectif... Effectivement, ces enjeux, très présents dans tout ce qui concerne la mobilité urbaine (1), ne peuvent être pris en charge par le seul pouvoir politique et ses décisions plus ou moins bien concertées, mais appellent une prise de position, souple, libre – la marche à pied ou l'usage du bus ne peuvent valablement se décréter ! – et, pourquoi pas, heureuse des habitants des villes. Tout au moins de ceux, majoritaires en Europe, qui peuvent choisir en tout ou partie leur mode de déplacement.

Cette prise de position concrète pour le transport public ou pour les moyens de déplacement non motorisés a une efficacité, comme d'ailleurs l'usage de l'automobile en a une par rapport aux industries concernées, mais aussi par rapport à la dégradation des conditions de vie urbaines et à l'état de l'atmosphère (2). Car d'une part la municipalité ou le pouvoir local, même les plus convaincus pour le transport public, ne peuvent longtemps (quel que soit par ailleurs le prix du billet) subventionner des lignes fonctionnant à vide ; l'extension des réseaux, y compris dans la perspective sociale du droit pour tous à être desservis, s'appuie entre autres sur cette fréquentation. Et d'autre part, l'usage du transport public par tous est précisément ce qui le rend moins stigmatisant, y compris pour ceux qui y ont recours de façon « captive », parce qu'ils ne peuvent accéder à l'automobile. Bien sûr, pas d'illusion : ce segment d'action, cette bribe de responsabilité ne donnent pas une terre au Palestinien, ni un projet de vie au gosse des rues de Bogota. S'ils portent sens, cela ne signifie surtout pas que, dans le domaine environnemental comme dans celui de l'accès aux droits de base pour tous, les changements structurels nécessaires ne reposent que sur l'intervention des individus (3) ; ou sur celle des entreprises, à plus forte raison si leur affichage « développement durable » correspond, ce qui est si fréquent, à une récupération réductrice de ce concept prometteur et complexe, prometteur parce que complexe (4).

Le fait de relever cette possible prise de responsabilité très accessible, très banale, et pourtant largement dormante encore dans les pratiques de beaucoup, n'est pas anodin fin 2001. Le réveil de la notion de responsabilité est un courant qui traverse des sociétés et des familles de pensée très diverses, en particulier à la suite d'événements aussi graves que les attentats de septembre à New-York, la catastrophe « climatique » d'Alger, le sinistre industriel de Toulouse ou hier le naufrage de l'*Erika*. En basculant parfois dans la tendance à rechercher un coupable face à tous

(suite page 4)

(1) Dont il est plus particulièrement question dans le dossier de ce numéro. Un raisonnement analogue peut s'appliquer aux déplacements à l'échelle d'un pays, mais à l'intérieur de contraintes bien plus fortes (rapports temps/distances, diversification infinie des itinéraires...). L'individu n'y dispose pas de la même marge de manœuvre.

(2) En tenant compte du fait que les recettes fiscales liées à l'usage de l'automobile dans son ensemble ne compensent pas la totalité des coûts que celui-ci occasionne pour la collectivité.

(3) Ce potentiel et cette limite de l'action des individus se rapporte de la même manière aux comportements des consommateurs socialement ou écologiquement « responsables » qui sont au cœur d'un précédent dossier de la revue *Economie & Humanisme*. « De l'insouciance à la responsabilité : quel pouvoir pour les consommateurs ? », n° 357, Juillet 2001.

(4) Cf. sur cette question fondamentale du développement la prochaine livraison d'*Economie & Humanisme*, prolongeant la session annuelle « Développement durable, développement humain » de l'association *Economie & Humanisme* (septembre 2001).

1		Éditorial Responsables	V. Berthet
5		<i>Dossier</i> Déplacements et transports publics Un avenir pour la ville	
6		OUVERTURE Un enjeu d'urbanité	V. Berthet et C. Royon
9		CONTEXTE. LA MOBILITÉ, OBJECTIF DE DÉVELOPPEMENT <i>La période du « tout automobile » et du bus « bon pour les enfants et les vieux » est révolue. Longtemps marginalisés, les déplacements et les transports collectifs urbains pour tous sont de plus en plus appréhendés comme composante incontournable d'un développement global des villes.</i>	
10		La mobilité urbaine : questions récurrentes et réponses de la recherche	G. Brun
12		Villes africaines : les enjeux de la mobilité	L. Diaz Olvera
16		Quels indicateurs pour une mobilité durable ?	J.-P. Nicolas, P. Pochet et H. Poimbœuf
19		Des politiques de transport public aux politiques globales de déplacement	C. Duchêne
22		Le plan de déplacements urbains (PDU)	C. Duchêne
25		MODES DE TRANSPORTS. UNE CLARIFICATION DES OPTIONS <i>La prise en charge des déplacements urbains est un enjeu de société. Elle passe cependant par des choix techniques relatifs aux modes de transport. Le développement durable des villes se voit, se touche, se respire.</i>	
26		Libérer la ville de l'automobile, c'est possible !	J. Sivardière
27		Crise des transports publics : des issues possibles ?	A. Bonnafous
32		Changer les comportements pour les déplacements liés au travail	B. Castets
33		L'entreprise de transport urbain, de la logique industrielle à celle du service	T. Soupault
36		Agents d'ambiance : des emplois durables pour une ville durable	P. Paquet et F. Bourgeois
38		Agglomération dijonnaise : une politique de déplacements qui voit loin	F. Rebsamen
39		Economie des déplacements non motorisés	F. Héran
43		L'automobile et la ville : raisonner la cohabitation ?	J.-P. Orfeuil
46		« Mamans-taxis » : quelles alternatives ?	B. Cordier
48		La desserte des marchandises, noyau dur de la circulation routière en ville	J.-L. Routhier

décembre 2001 / janvier 2002

	Éditorial Responsables	49
	Dossier Déplacements et transports publics Un avenir pour la ville	50
M. Wiel		52
Maison du Temps et de la Mobilité		
E. Baye et Ph. Blancher	OUVERTURE Un enjeu d'urbanité	55
Ph. Blancher et F. Bourgeois		56
Université Populaire Quart Monde	CONTEXTE. LA MOBILITÉ, OBJECTIF DE DÉVELOPPEMENT <i>La période du « tout automobile » et du bus « bon pour les enfants et les vieux » est révolue.</i>	60
R. Delabie	<i>Longtemps marginalisés, les déplacements et les transports collectifs urbains pour tous sont de plus en plus appréhendés comme composante incontournable d'un développement global des villes.</i>	62
G. Buna, M. Destot, J.-L. La Rosa	La mobilité urbaine : questions récurrentes et réponses de la recherche	64
V. Berthet	Villes africaines : les enjeux de la mobilité	66
Ph. Blancher	Quels indicateurs pour une mobilité durable ?	68
	Des politiques de transport public aux politiques globales de déplacement	
F. Bourgeois	Le plan de déplacements urbains (PDU)	72
T. Brugvin	MODES DE TRANSPORTS. UNE CLARIFICATION DES OPTIONS	77
L. Ganci	<i>La prise en charge des déplacements urbains est un enjeu de société. Elle passe cependant par des choix techniques relatifs aux modes de transport. Le développement durable des villes se voit, se touche, se respire.</i>	82
Ph. Blancher	Libérer la ville de l'automobile, c'est possible !	84
	Crise des transports publics : des issues possibles ?	89
	Changer les comportements pour les déplacements liés au travail	
	<i>Pour les abonnés de la revue, la Lettre d'information (n° 30, décembre 2001) de l'association Economie & Humanisme est jointe à cet envoi.</i>	

DOSSIER DU PROCHAIN NUMERO : *Développement humain, développement durable*

Ont été associés en outre à la préparation du dossier de ce numéro :

Geneviève Ancel (C.U. de Lyon), Jacques Auxiette, Joëlle Chenet, Pierre-François Grandjean, Mireille Lapoire, Anne Meyer (UTP), Dominique Mignot (LET), Évelyne Pujot (MTM, Belfort), Charles Raux (LET), Anne Reveyrand (Région Rhône-Alpes), David Vallat.

les disfonctionnements économiques ou sociaux, et à demander au système judiciaire d'énoncer à la fois le légal et le légitime, le sentiment de fatalisme et d'impuissance recule. La transparence dans le jeu financier – même si en la matière les actes ne suivent que peu les discours –, l'intervention contre les inégalités internationales les plus criantes, l'intérêt de ne pas réduire l'autre (le musulman, en particulier) à des caricatures, le principe de précaution en matière économique, la conscience du service public... sont énoncées comme nécessaires à la paix et à la survie communes tant par des responsables politiques que par des médias ou des citoyens de base. Et ces exigences renvoient toutes à des responsabilités très partagées, vis-à-vis du court terme et du moyen terme : l'adoption par beaucoup d'un reproche d'inconséquence à l'égard des Etats-Unis, pourchassant en 2001 comme leurs « ennemis de civilisation » les Taliban qu'ils ont parrainés quelques années plus tôt (et dont ils continuent à soutenir les pourvoyeurs saoudiens de dollars et de justifications « religieuses ») évoque cette prise de conscience d'un lien entre ce que chacun fait – ou ne fait pas – aujourd'hui et ce qui lui arrivera demain.

Ces émergences ou ce renforcement d'un discours sur la responsabilité de chacun, quels que soient sa position et son pouvoir vis-à-vis de l'autre et du devenir du monde, ont quelque chose d'attachant, et d'agaçant. Ils l'ont en particulier pour ceux qui tentent – par exemple au sein d'un courant comme Economie & Humanisme qui dès la fin des années 1950 a postulé comme nécessaire la construction d'une « civilisation solidaire » (5) – d'être inlassablement, quoique toujours médiocrement, des chercheurs de bien commun. Ce phénomène est attachant, parce qu'il peut signifier une lente percée de certaines utopies mobilisatrices, parce que les transformations des mentalités et des pratiques dans le sens de la justice ne peuvent être que progressives, et que le combat pour le développement a réellement besoin de tous les acteurs économiques, sociaux, politiques... Agaçant, révoltant parfois, il l'est lorsque les recours à l'éthique et à la solidarité masquent une optique de préservation d'intérêts très particuliers qui précisément établit la limite d'une prise de responsabilités au service du bien commun. Agaçant, plus insidieusement, il l'est encore parce que face aux défis du mal-développement sous toutes ses formes et à ses causes très complexes et globales, les bonnes œuvres palliatives et dont les porteurs « surtout, ne font pas de politique » sont – encore et toujours – de retour ; qu'elles s'appellent « Restos du cœur », « Tourism for Development » ou, assez fréquemment, actionnariat éthique.

De l'authenticité que feront valoir les candidats dans la conscience de leurs responsabilités dépendra, lors des toutes prochaines campagnes électorales françaises, le niveau auquel les citoyens prendront leurs propres responsabilités en se rendant aux urnes.

Vincent Berthet

(5) « Manifeste pour une civilisation solidaire », 1959.

*Déplacements
et transports publics*

UN AVENIR
POUR LA VILLE

Dossier élaboré en partenariat avec :

- Association des Pratiques de Développement Durable
- Communauté urbaine de Lyon
- Délégation interministérielle à la Ville
- Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques
- Groupement des Autorités Responsables de Transport
- Maison du Temps et de la Mobilité de Belfort
- Région Rhône-Alpes
- Union des Transports Publics

Un enjeu d'urbanité

par Vincent Berthet et Claude Royon

L'obstination des pauvres à se déplacer, y compris dans les grandes cités d'Asie ou d'Afrique, vient le rappeler : on n'est vraiment l'habitant d'une ville que si l'on peut y être mobile. La faculté de se déplacer (pour l'emploi, la formation, le loisir, la santé...) permet seule d'exercer sa « citoyenneté urbaine ». En ville, la marginalité ou le dualisme social ont toujours à voir avec l'immobilité, le non-choix du lieu de résidence, la mise à l'écart (1) ; les « frontières sociales » ne sont pas des abstractions. On peut donc parler d'un droit fondamental à la mobilité urbaine, déclinaison non seulement du « droit d'aller et venir » traditionnel, mais constitutive du droit au travail, à l'éducation, à la libre association, etc. (2)

Corrélativement, l'existence de cette mobilité est nécessaire pour la ville, et non seulement pour le citadin : elle lui permet de conserver au moins partiellement sa qualité d'« agora », de lieu d'échange. En ce sens, les problèmes à résoudre en matière de transports publics ou d'autres modes de déplacements – à plus forte raison si on veut les assumer en tenant compte de la santé publique et de leurs effets à long terme (prévention du bruit et la surpollution locale et mondiale notamment) – ne sont pas avant tout des problèmes techniques, ni sauf exception des problèmes financiers, car une politique débattue et acceptée trouve ses ressources, comme l'institution du « versement transports » l'a montré en France au moment de la relance des transports en commun urbains. Vis-à-vis du devenir des villes et de leurs habitants, la performance (vitesse, confort...) d'un mode de transport public n'est qu'un instrument et non une finalité ; le génie urbanisant du tramway par exemple, retrouvé en France depuis peu après un demi-siècle de mépris, se situe davantage dans les coexistences, éphémères mais pacifiques, qu'il occasionne entre les citadins les plus divers. La politique des déplacements urbains ne peut se construire que centrée sur l'habitant et face aux critères combinés du « développement durable » (ou contre eux !) ; plus encore que l'orientation et la gestion des transports à l'échelle d'un pays, elle est une politique globale, sociétale, et non sectorielle.

Afficher cet objectif de la mobilité pour tous, en considérant la question des déplacements comme un enjeu d'urbanité dans tous les sens du terme, dans des agglomérations très étalées et peuplées, et de plus interconnectées (3), peut paraître inconséquent : n'y aurait-il donc pas déjà assez de gaz carbonique, de décibels, de temps perdu, de coûts... du fait des déplacements actuels dans la plupart des villes ? Cette objection est réductrice et irréaliste : les mouvements s'accroissent et s'accroîtront encore, du seul fait des besoins et désirs des individus, et d'une organisation de l'économie autour des échanges de services mais aussi de biens et marchandises (4), ceux-ci ne pouvant être limités, dans un laps de temps bref, que

(1) Horizontale le plus souvent, ou verticale (« sous les ponts » ou, de façon courante dans la ville française, selon l'étage habité). Les 6^e étages des centres-villes n'ont pu devenir des lofts à la mode qu'après la généralisation des ascenseurs...

(2) Sans négliger le fait, cependant, que la mobilité des travailleurs en tant que force de production peut parfois n'avoir (selon la même logique que la « délocalisation » des entreprises vers les zones d'embauche à vil prix) qu'une justification économique dans le seul intérêt des entreprises.

(3) C'est souvent une « aire urbaine », pouvant comprendre deux ou trois agglomérations, qui sera l'échelle pertinente pour penser ces déplacements.

(4) Cf. l'expansion continue depuis 1950 du commerce mondial, notamment maritime.

dans certains domaines. A l'échelle des sociétés comme d'ailleurs à celle des individus, une régression des échanges et des déplacements (hormis ces déplacements radicaux que sont les exodes) est signe de crise et d'appauvrissement.

C'est donc une autre problématique qui doit être posée : comment, au niveau des **modes de déplacements** eux-mêmes, et également de la **structure des villes** (localisation des diverses activités, extension illimitée ou non des agglomérations...) est-il possible d'**obtenir à la fois un droit élargi à la mobilité et une viabilité** (économique, environnementale) **du système** ? S'ajoutent à cela des questions plus précises qui elles aussi renvoient tant à l'organisation des transports qu'à l'aménagement urbain d'ensemble : comment les déplacements peuvent-ils être facteurs de cohésion urbaine, alors que les tendances ségréгатives sont permanentes dans les villes et que le transport public lui-même est parfois lieu de violence ? Comment les déplacements peuvent-ils se développer sans aggravation des risques urbains ? Quels systèmes de décision, sous quelles influences (économiques (5), techniques, politiques...) peuvent-ils être adaptés pour assumer ces défis de long terme ? ...

On le voit, la question des systèmes concrets de transport et de l'organisation des déplacements, si on la réfléchit en privilégiant une logique d'usages et d'usagers, renvoie, comme la réflexion sur l'impératif urbain de la mobilité des citoyens, à des paramètres constitutifs de la notion multifactorielle de « développement durable ». Le domaine des déplacements est fondamentalement un « espace » d'élaboration du développement urbain dans sa complexité.

Ce constat a une autre implication, d'ordre politique. Un développement durable des villes nécessite une approche intégrée et systémique, sans laquelle ne sera pas trouvée de réponse satisfaisante à la gestion des flux d'hommes et de marchandises dans leur espace. Cette démarche requiert une plus grande participation des citoyens ; elle appelle des changements dans les modes de vie, qui ne peuvent se faire sans l'adhésion la plus large de la population. La question des déplacements, dans toutes ses dimensions, se trouve précisément être ces dernières années, tout au moins en Europe, l'un des sujets de nombreuses et fortes mobilisations des habitants : réactions contre des nuisances, opposition à la création de nouvelles infrastructures, mobilisation pour ou contre la création de lignes de tramway... En ce sens, le fait de penser les déplacements ouvre des perspectives de démocratisation de la vie urbaine.

(5) Du fait du coût des investissements dirigés vers les déplacements, mais aussi de l'interaction entre prises de décisions à propos des transports et logiques des industries liées au transport.

(6) Association pour des Pratiques de Développement Durable, DRAST, GART, Maison du Temps et de la Mobilité de Belfort, Région Rhône-Alpes, UTP, DIV, CU de Lyon.

Le dossier conçu sur ce thème par Economie & Humanisme et ses partenaires (6) est destiné à des publics divers. A partir d'une approche théorique et appliquée, il veut donner les divers éclairages nécessaires, plus qu'à la résolution de problèmes sur le plan technique, à une compréhension des enjeux socio-urbains liés aux déplacements. Il vise à rejoindre des élus ou agents des collectivités territoriales, des enseignants ou étudiants, des responsables associatifs concernés par le devenir des villes et des déplacements, et bien sûr les lecteurs habituels de la revue à partir de leur sensibilité au devenir de ces villes, devenues le biotope de l'humanité, et aux finalités sociétales des fonctionnements économiques ; il est particulière-

ment instructif de mieux approcher les effets sociétaux de l'économie du transport public urbain, cette alchimie relativement originale, en France, entre une commande publique de services, une gestion des réseaux par des entreprises elles aussi dominées par le secteur public (7), et des fournisseurs de matériel de transport essentiellement privés. Le constat de la place essentielle qui revient au citoyen – s'en saisit-il vraiment, comme usager, comme électeur, comme contribuable ? Et comment passer d'une expression organisée des intérêts particuliers à une prise en compte de l'intérêt général à court et long terme ? – quant à l'avenir des transports urbains avive également l'intérêt que l'on peut nourrir pour ce secteur.

Une première partie de ce dossier tente de restituer les éléments marquants de l'évolution du contexte à propos des déplacements et des transports publics urbains, en particulier en France ; une seconde s'intéresse aux changements en cours, et possibles, dans les modes de déplacement ; une troisième fait ressortir les éléments essentiels qui encadrent une organisation des déplacements urbains construite dans la perspective du développement durable.

Le défi de la mobilité, dans une conception « durable » du développement, des habitants des villes apparaît tellement difficile que chacun, du citoyen de base à celui qui est réputé être décideur, est en permanence tenté de l'éviter. « Je suis pour les transports en commun, mais je n'ai pas le temps de les prendre ; le vélo me ferait le plus grand bien, mais ma voiture est si confortable », évalue le citoyen. « Notre agglomération s'engorge, notre planète se réchauffe, nos habitants les plus démunis ne peuvent sortir de chez eux (et y revenir) en soirée..., mais c'est sur les places de stationnement que l'on m'attend aux prochaines élections », pense l' élu. Ce dossier est destiné à donner quelques points de référence pour amoindrir cette ambivalence à proprement parler dévastatrice.

V.B. et C.R.

(7) Directement ou par filiales et participations interposées, la SNCF, la RATP, le Groupe Caisse des Dépôts, sans oublier certaines collectivités locales organisant leur réseau de transport en régie directe, représentent l'essentiel des entreprises de transport public urbain.

1

Contexte

*La mobilité,
objectif de développement*

La période du « tout automobile » et du bus « bon pour les enfants et les vieux » est révolue.

Longtemps marginalisés, les déplacements et les transports collectifs urbains pour tous sont de plus en plus appréhendés comme composante incontournable d'un développement global des villes.

La mobilité urbaine : questions récurrentes et réponses de la recherche

par Gérard Brun *

Toutes les prévisions concordent : la mobilité urbaine, qui progresse depuis des décennies et même des siècles, va encore progresser dans l'avenir. Les différents acteurs s'accordent sur le diagnostic, qu'ils en soient satisfaits ou inquiets. Face à cet unanimité, la recherche a joué son rôle critique. On s'appuiera sur ces travaux (1) pour essayer de comprendre ce qu'est la mobilité urbaine, et ce qu'elle peut devenir, à travers quelques questions.

la ville, une arborescence sans limites ?

Le concept de ville comme la réalité qui en est le support ont connu des métamorphoses et la ville d'aujourd'hui, la « ville émergente » (2), est un objet difficilement saisissable. De longue date s'étaient greffés des faubourgs autour de la ville-centre, la ville « pédestre » (3), progressivement intégrés ou étendus pour devenir des banlieues, elles-mêmes entourées d'une vaste couronne dite « péri-urbaine », diffuse et poussant des tentacules dans la profondeur des campagnes : c'est « l'étalement urbain ».

L'ampleur du phénomène est illustrée par une étude bien connue sur « l'archipel nantais » (4), qui a montré que des bourgs éloignés et nettement séparés de la tache urbaine agglomérée étaient en fait des satellites dont la majeure partie des habitants travaillent, font leurs achats ou mènent leurs activités culturelles dans la métropole. Ce halo est aussi peuplé que la partie agglomérée. Partout, la « ville-flux », à demi invisible, s'est développée : elle « avale » parfois « des pays entiers » (5), à tel point qu'après avoir si longtemps glosé sur l'exode rural, on parle maintenant des « rurbains » qui repeuplent les villages autour de l'agglomération, en les y arrimant. Ainsi, presque tout le territoire, progressivement innervé par les arborescences urbaines, tend à devenir urbain, rassemblant 85 % de la population. Inversement, les centres se dépeuplent et perdent des emplois, se « muséifiant » dans le cas des villes anciennes les mieux conservées. La statistique s'efforce de rendre compte de ces ensembles sous l'appellation d'« aires urbaines » (INSEE). Ces nébuleuses sont structurées et alimentées par des réseaux très divers, eux-mêmes mis en réseau dans un processus cumulatif induisant une intensification exponentielle des échanges, mais très vulnérables.

Enfin, l'une des caractéristiques essentielles des conurbations actuelles, et c'est l'une des clés de l'avenir, est le poids des nuisances et au premier chef des effets externes des transports (6). En effet, si la pollution industrielle a décliné, elle a été compensée par une pollution de fond liée aux transports, progressivement éradi-

* Ministère de l'Équipement des Transports et du Logement, Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques (DRAST).

(1) Notamment les travaux menés pour le compte des « Recherches stratégiques » du PREDIT 2 (Programme national de recherche et d'innovation dans les transports terrestres), www.predit.prd.fr.

(2) Cf. *La ville émergente*, Geneviève Dubois-Taine et Yves Chalas, L'Aube, 1997.

(3) Cf. Marc Wiel, *La transition urbaine ou le passage de la ville pédestre à la ville motorisée*, Mardaga, 1999. Voir ci-dessous l'article de Marc Wiel.

(4) Par Francis Beaucire et P.-H. Emangard, synthétisée récemment in *Les vitesses de la ville*, sous la direction d'André Pény et Serge Wachter, L'Aube, 2000, p. 105.

(5) Vincent Kaufmann, *Mobilité quotidienne et dynamiques urbaines*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2000, p. 41.

(6) Parmi les parutions récentes, cf. « Transports à l'horizon 2030 » in *Cahiers du CLIP* octobre 2001.

quée à la source pour les polluants réglementés, mais mal connue par définition pour les polluants non réglementés. Elle reste préoccupante pour l'ozone. En outre, le problème du bruit demeure, de même que celui de la consommation d'espace à laquelle est liée la congestion automobile chronique.

la mobilité urbaine : une diversification insaisissable ?

Si la notion de ville est difficile à cerner, celle de « mobilité » ne l'est pas moins. Les déplacements entre le domicile et le travail, déplacements pendulaires qui ont longtemps retenu toute l'attention, restent importants, surtout si l'on y inclut les déplacements quotidiens liés à l'enseignement. Mais diverses catégories en croissance s'y ajoutent : déplacements liés aux loisirs, au tourisme, aux achats,... Cela traduit une diversification des modes de vie qui influe sur les horaires des nouveaux voyageurs urbains (7) et donc sur les trafics. De nombreux éléments sont à prendre en considération, à la fois causes et conséquences, comme les horaires d'ouverture des magasins et leur localisation, la réduction du temps de travail ou l'âge : les variations connues au cours de la journée interviennent en effet aussi au cours de la vie (8).

La connaissance que l'on pouvait avoir de la mobilité a été perturbée par cette diversification croissante des motifs de déplacement et par la multiplication des « boucles de déplacement », passage par l'école notamment. Les statistiques peinent à les prendre en compte, se contentant bien souvent de restituer un voyageur moyen qui n'existe évidemment pas (9). Cela justifie certains travaux qualitatifs de psychologie sociale qui ont une utilité exploratoire évidente (10). Il en va de même pour les travaux qui, tout en restant plus fidèles à l'approche statistique, ont tenté de dépasser les catégories traditionnelles, ce qui n'a pas manqué de fournir des aperçus nouveaux (11).

Enfin, une catégorie longtemps négligée est prise en considération depuis une dizaine d'années, car elle fait partie intégrante du système urbain dont elle assure l'approvisionnement : les marchandises en ville, qui représentent une part importante du volume de circulation, de l'occupation d'espace et des nuisances (12).

mais pourquoi bougent-ils tant ?

Ayant évoqué la forme de la ville, son extension et les visages de la mobilité, on doit se poser la question de la combinaison des deux, de l'espace-temps des citadins, ce qui nous ramène à la péri-urbanisation.

On peut évidemment se demander comment l'on a pu en arriver à cette situation d'étalement extrême. Une fois rappelée la conjonction de la croissance démographique et de l'exode rural, l'usage est d'expliquer l'étalement urbain par la démocratisation de l'automobile qui permet d'aller habiter plus loin et de satisfaire les aspirations à l'espace et à la maison individuelle. Inversement, le développement de l'habitat diffus et lointain, presque impossible à desservir par le transport en commun traditionnel, rend captif de l'automobile (la « dépendance automobile ») (13), le processus s'auto-alimentant et s'accusant avec la construction de centaines de kilomètres de voies rapides urbaines à travers la France, mais aussi, on l'oublie

(7) Voir par exemple

Jean-Paul Bailly et **Edith Heurgon**, *Nouveaux rythmes urbains : quels transports ?*, Conseil national des transports, L'Aube, 2001.

(8) Cf. par exemple

Hubert Jayet et **Hakim Hammadou**, *La détermination de classes de mobilité associées au cycle de vie* et **Joëlle Maffre** et **Jean-Luc Volatier**, *Profils globaux de mobilité - La mobilité globale des Français en 1982 et en 1994, Recherches stratégiques*, 1999.

(9) Sur le sujet cf. par exemple **B. Cordier**, *Part des boucles de déplacements dans l'accompagnement des enfants* (et sa contribution ci-dessous), ou *Quatuor 1, 2 et 3* d'**A. de Palma**, *Recherches stratégiques* 2001, 2001 et 1998-2001.

(10) Cf. par exemple

Catherine Espinasse et **Peggy Buhagiar**, *Les femmes pro-voiture*, in *Avec ou sans voiture ?*, Collection du PREDIT, série « Synthèses », La Documentation française 2001, et *Extérieur-nuit* (Paris et Strasbourg), *Recherches stratégiques* 2001.

(11) Cf. notamment

Vincent Kaufmann, **Christophe Jémelin**, **Jean-Marie Guidez**, *Automobile et modes de vie urbains : quels degrés de liberté ?*, collection du PREDIT, série « Recherches », La Documentation française, 2001.

(12) Voir ci-dessous la contribution de Jean-Louis Routhier.

(13) Voir les travaux de **Gabriel Dupuy**.

Villes africaines : les enjeux de la mobilité

Dans les villes africaines, la pression démographique, la prédominance de l'habitat horizontal et le manque de régulation de la production foncière et immobilière continuent à occasionner une croissance démesurée de l'espace urbain et par conséquent, le rallongement des distances de déplacement. Parallèlement, le manque d'infrastructures, d'équipements et de services de base génère des déplacements inconnus aujourd'hui des citadins du Nord, mais indispensables pour ces populations : aller chercher de l'eau à la borne fontaine parce que le logement n'est pas connecté au réseau de distribution, se rendre à l'hôpital tous les jours pour s'occuper de « son » malade parce que le personnel et le matériel hospitaliers sont très insuffisants, aller à une école éloignée parce qu'il n'y a plus de place dans la plus proche ou parce que, tout simplement, il n'y a en pas à proximité...

Après l'abandon par les collectivités publiques du transport en commun – tant pour sa fourniture que pour sa régulation – et ce dans la majorité des grandes villes africaines, l'offre de transport repose principalement sur le secteur dit informel ou artisanal, qui opère selon ses propres règles, très variables et non formalisées. L'offre de transport reste toujours très déficitaire, en quantité comme en qualité, pénalisant surtout les liaisons transversales et donc les quartiers périphériques, généralement non lotis et peu accessibles.

Sur cette situation de carence globale de l'offre urbaine vient se greffer le manque de ressources économiques de la population et l'urbanisation rapide de l'Afrique Subsaharienne s'accompagne du développement de la pauvreté urbaine. Pour la majorité des citadins, qui ne disposent pratiquement pas de véhicules individuels et ont peu d'argent à consacrer au transport, la question du choix modal est presque une fiction, tant leur mobilité quotidienne repose sur la marche à pied. Dans les capitales sahéennes, le taux des déplacements piétonniers varie de deux sur cinq (Ouagadougou) à trois sur quatre (Dakar). A Niamey, un jour ordinaire, la moitié des citadins de plus de treize ans ne se déplace qu'à pied.

Dans ces villes africaines, les défaillances de l'offre urbaine et les situations de pauvreté de la population produisent donc une mobilité limitée à la proximité du domicile. Pour se déplacer au-delà, des arbitrages implicites ou explicites au sein du ménage et au niveau individuel sont mis en œuvre : utilisation de l'éventuel véhicule du ménage (vélo ou occasionnellement deux-roues moteur) par les actifs et étudiants/scolaires, déplacements en transport collectif réservés aux activités contraintes (travail, école) ou aux situations exceptionnelles, réalisation de longs déplacements à pied, marchandage du prix du transport collectif, enchaînement d'activités sans retour au domicile...

L'accès physique dans des conditions acceptables au lieu de travail et d'étude, mais aussi aux équipements et services disponibles ainsi qu'aux activités de sociabilité, représente un moyen pour entretenir les liens sociaux dans les différentes sphères de la vie collective, améliorer les conditions de vie, et *in fine*, contribuer à enrayer les processus de précarisation. Si la clé pour réduire la pauvreté réside dans la prise en main par les populations elles-mêmes de leur avenir et de leurs ressources, la mobilité à l'échelle de la ville et non pas seulement du quartier en représente un facteur permissif.

Lourdes Diaz Olvera

*Laboratoire d'Economie des Transports
et ENTPE*

Bibliographie succincte sur le thème mobilité/transport dans les villes en développement :

Lourdes Diaz Olvera, Didier Plat, Pascal Pochet (1999), « Mobilité quotidienne des citadins à faibles ressources. Les enseignements de Ouagadougou », *Revue Tiers-Monde*, Vol. XL, n°160, pp. 829-848. Godard, Xavier (coord.) (à paraître), *Les transports urbains en Afrique, d'Abidjan à Zémidjan*, Karthala. Vasconcellos, Eduardo A. (2001) *Urban Transport, Environment and Equity. The case for developing countries*, London, Earthscan, 333 p.

souvent, avec l'ouverture de lignes de transport en commun à longue portée, comme le RER parisien. L'une des clés du problème est la vitesse, conformément à la « conjecture de Zahavi » qui suppose que le temps que l'on accepte de consacrer aux déplacements quotidiens est constant : or, la vitesse des déplacements en voiture ou en transport régional ayant progressé, la portée de la péri-urbanisation a progressé également à l'intérieur de ce temps constant, expliquant l'étalement urbain (14).

Ces analyses sont certes exactes. Mais la recherche a précisé et nuancé ce tableau. D'abord, on a négligé un mécanisme de nature fractale : les pôles secondaires ont leur périurbanisation propre, à l'image du pôle principal auquel on attribue sommairement l'ensemble du phénomène (15). Ensuite, l'appétit d'éloignement n'est pas si net : une recherche récente a montré que nombre d'habitants des zones périurbaines rêvaient de se rapprocher du centre (16). D'autres travaux ont montré que les postulants périurbains à la propriété individuelle, écartés de la zone centrale du fait du coût du logement, s'exposaient par là à des coûts de transport très élevés (deuxième voiture souvent) tendant à annuler l'économie réalisée en s'éloignant (17). Finalement, derrière un processus apparemment simple, il y a, et il doit y avoir, des stratégies de localisation synthétisant trois grandes contraintes : revenu, temps, distance (18). Il est donc inutile de souligner une fois encore les liens étroits entre le transport, l'urbanisme et le logement, longtemps négligés et officialisés récemment par la loi « S.R.U. », tandis que la « loi Chevènement » fournit des outils pour une intercommunalité à la dimension des enjeux.

(14) Cf. *Agencement spatial et optimisation du temps de déplacement*, Recherches stratégiques 2001.

(15) **Wiel** op. cit.

(16) **Kaufmann, Jémelin, Guidez**, op. cit.

(17) Cf. **Jean-Pierre Orfeuill**, *Stratégies de localisation - Ménages et services dans l'espace urbain*, Collection du PREDIT, série « Le point sur », La Documentation française, 2000.
Voir, ci-dessous, l'article de Jean-Pierre Orfeuill.

(18) **Orfeuill**, op. cit.

(19) **Orfeuill**, op. cit., p. 42s.

(20) Cf. les travaux du groupe « Lieux du transport : continuités et ruptures » des *Recherches stratégiques*. Pour la Suisse, voir **V. Kaufmann, C. Jémelin, D. Joye**, *Entre ruptures et activités : vivre les lieux du transport - De la sociologie des usages à l'aménagement des interfaces*, PNR 41, Berne, 2000.

On dira donc qu'une régulation d'ensemble s'impose, mais, comme le montrent les effets du prêt à taux zéro (19), elle est délicate. En effet, l'étalement urbain, au-delà de la présentation quasi diabolique que l'on en fait parfois, est en dernière analyse la manifestation d'un dynamisme économique et social que l'on ne peut brider, ni briser si facilement, mais seulement canaliser et rationaliser. Ainsi, l'idée d'une densification de la première couronne a été souvent soutenue. Il reste à la mettre en oeuvre, sans se dissimuler que la qualité de la vie de ces quartiers risque d'en souffrir, puisqu'elle est fondée partiellement sur une densité plus raisonnable que celle de la ville-centre. L'idée parallèle d'une organisation de l'urbanisation périurbaine existante autour des « pôles d'échanges » a été également avancée (20). Si l'on admet l'idée de François Ascher que la ville du futur est à 80 % déjà construite, cela n'est pas non plus si facile à réaliser, mais peut l'être progressivement. Enfin, dans le cas fréquent où le centre s'est dépeuplé, on prône le retour au centre, pour la « ville compacte ».

comment se déplace-t-on ? En voiture !

Il reste à se demander comment s'accomplit la mobilité. Les développements qui précèdent suggèrent la réponse dans toute sa brutalité : essentiellement en voiture, sauf à Paris *intra muros*, fief du transport en commun. Un déterminant essentiel de cette mobilité très individualisée – un peu plus d'une personne par voiture en moyenne – est la possibilité de stationner, dans le centre-ville ou sur le lieu de travail. On a parlé à ce propos d'« aspirateurs à voitures ». Il faut tout de même souligner que les statistiques, qui portent généralement sur les déplacements motorisés, occultent la place notable de la marche et, parfois, du vélo.

Il n'est certes pas question de nier les efforts très importants consentis par les agglomérations et l'État pour les transports publics, mais force est de constater que la part de marché de ceux-ci sur une longue période a décliné. Tout se passe comme si l'on avait seulement réussi à enrayer un déclin (21).

Pour trouver un équilibre, le progrès technique ne pouvant pourvoir à tout, il faut tenter un « report modal » de la voiture vers les autres modes, indispensable si l'on veut donner un contenu à la notion de « développement durable » et respecter les engagements internationaux sur l'effet de serre (22). Mais, en raison d'une politique des déplacements souvent trop peu cohérente, notamment pour des raisons institutionnelles, et de transports en commun encore trop éloignés du service de porte à porte offert par la voiture, ce report reste largement à faire : en effet, l'offre n'est pas homogène, l'information est encore disparate et insuffisante, les fréquences sont trop espacées, voire dissuasives en dehors du centre et le soir, les temps de déplacement sont excessifs, le confort pêche, les conflits sociaux rendent le service aléatoire et le sentiment d'insécurité s'est développé. Et pourtant, toute amélioration est sanctionnée par un succès, en particulier les lignes en site propre ou les innovations tarifaires, ce qui dénote une réceptivité d'au moins une partie de la population.

Cependant la voiture reste le mode qui s'impose, même si sa commodité se traduit pour ses utilisateurs par un coût individuel souvent très lourd, encore que souvent méconnu, et pour la collectivité par un coût social énorme et croissant, notamment en raison de la valeur grandissante accordée aux effets externes : « prix du mort », bruit...

que faire ?

Au terme de ce bref état des lieux, on a conscience que des problèmes de divers ordres se posent : connaissance insuffisante du phénomène ; intercommunalité encore en retrait par rapport à la taille des bassins de déplacements ; ambiguïtés de la régulation publique ; nuisances ; insécurité ou sentiment d'insécurité ; difficultés de financement ; etc.

La recherche propose des pistes et des outils : simulation des déplacements par la modélisation (23) ; méthodes de définition de zonages fondés sur les potentiels de déplacement plutôt que sur des découpages administratifs dépassés (24) ; recherches sur le stationnement, sur les modes non motorisés (25), sur de nouveaux services de mobilité, sur les « T.I.C. », etc.

Il importe que les pouvoirs publics s'en saisissent, au service d'une gestion d'ensemble des déplacements, faute de quoi tout effort ponctuel, même important, en matière de transports publics en zone urbaine congestionnée, profitera inévitablement surtout aux automobilistes, si l'on en croit la « conjecture de Mogrige » (26). Un raisonnement global en termes de système de transport est donc nécessaire, sinon les Plans de déplacements urbains (P.D.U.) auront beaucoup de peine à atteindre leurs objectifs, souvent très ambitieux en termes de parts de marché des déplacements. En se référant à l'étymologie grecque du mot qui en fait ici un pléonasma, on peut dire que cette affaire est éminemment « politique ».

(21) Cf. **Patrick Bonnel** et **Isabelle Cabane**, *Part de marché des transports collectifs : évolutions et perspective*, LET-Recherches stratégiques, Lyon, 2000.

(22) Cf. parmi les travaux récents, **Marie-Hélène Massot et alii**, *Par 21 - Étude de faisabilité d'un système de transport radicalement différent pour la zone dense francilienne*, Recherches stratégiques 2001.

(23) Notamment la dynamique des systèmes : cf. le modèle *Mobisim*, Recherches stratégiques 2001.

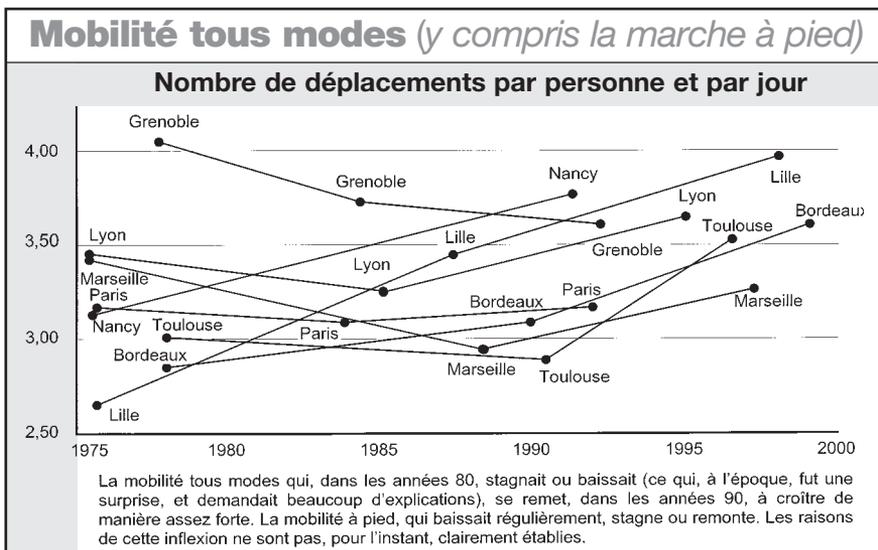
(24) **Didier Robert** *Méthode du potentiel et découpages géographiques*, Recherches stratégiques 2000.

(25) Cf. les travaux du groupe « Déplacements non motorisés » des Recherches stratégiques.

(26) Voir **M.J.H. Mogridge**, *Jam yesterday, jam today, jam tomorrow ?*, University college, Londres, 1985 ; cf. dans le même ordre d'idées **Phil Goodwin** concernant Londres : les automobilistes vertueuses qui passent de la voiture au transport public rendent service à la fois à la collectivité, aux autres utilisateurs du transport public et aux automobilistes, mais perdent individuellement autant que ce que gagnent tous les autres (*Gérer la circulation de façon à ménager l'environnement*, CEMT, 1991, résumé dans la brochure du CETUR de juin 1993, *Évolution démographique, croissance urbaine et mobilité*, par **Yves Geffrin** et **Mireille Muller**).

vers un nouveau paradigme ?

Pour terminer, il convient de s'interroger sur l'avenir. Un groupe de travail de la DRAST – direction de la recherche du ministère de l'équipement – s'y est essayé, élaborant cinq scénarios dont l'un des intérêts est que l'on y envisage notamment l'hypothèse iconoclaste, mais dictée par un souci de rigueur scientifique, d'une diminution du trafic (27).



Source : GART/CERTU

Doit-on accepter de croire à l'idée d'une courbe de la mobilité qui, abdiquant sa nature de courbe, monterait bien droit et indéfiniment vers le futur, alors que chacun continuera à disposer de vingt-quatre heures par jour ? Comment va-t-on faire face à ce gonflement de la mobilité ? Si la Chine et l'Inde accèdent au taux de motorisation de l'Europe, qu'en sera-t-il de l'effet de serre et, de toute façon, des réserves de pétrole ? Peut-on accepter que les métropoles européennes se mettent à ressembler aux mégalopoles du Japon ou des pays du Sud ? N'est-il pas envisageable que les acteurs de la mobilité se lassent de ces longs déplacements quotidiens dans les transports en commun ou dans les encombrements suburbains ? Peut-on négliger l'hypothèse que l'eau ou l'électricité, que l'on va chercher à des centaines de kilomètres, viennent à manquer dans les villes, sans parler de la fragilité des réseaux en général qui croît en fonction de leur complexité ? Autrement dit, peut-on continuer à envisager la croissance de la mobilité urbaine de façon isolée, en ignorant qu'elle s'ajoute aux déplacements interurbains de personnes et de marchandises, et en ignorant les interactions avec l'ensemble des besoins humains démesurément accrus par le fonctionnement des systèmes urbains ? Au-delà de la croyance au salut par la technique ou par les infrastructures, les conditions d'une rupture et d'un changement de paradigme à brève échéance ne sont-elles pas d'ores et déjà réunies ?

(27) *Mobilité urbaine : cinq scénarios pour un débat*, DRAST-CPVS-PREDIT, document synthétique provisoire de juin 2001.

Quels indicateurs pour une mobilité durable ?

par Jean-Pierre Nicolas, Pascal Pochet* , Hélène Poimboeuf**

Comment juger du caractère durable d'un système de déplacements urbains, et plus encore, comment faire évoluer sur le long terme ce système pour limiter les atteintes environnementales, à un coût acceptable et sans perdre de vue les objectifs d'équité sociale ?

Pour apporter des éléments d'évaluation et de débat sur ces questions qui peuvent s'avérer rapidement conflictuelles, une série d'indicateurs mettant en cohérence ces trois dimensions de la mobilité urbaine peuvent être proposés. Intégrés à des modèles de simulation, de tels indicateurs fourniront un outil de réflexion et d'aide à la décision qui pourra être utilisé par les acteurs concernés, rendant compte du caractère durable d'alternatives de développement des transports urbains. Un premier travail vient d'être mené, à partir de la situation de l'agglomération lyonnaise, destiné à vérifier la possibilité et la pertinence d'une telle démarche (1) Quelques grands enseignements s'en dégagent (2).

Il apparaît tout d'abord que la ville s'organise autour d'un équilibre entre centralité et habitat diffus en périphérie (première et deuxième couronne), chaque modèle présentant ses propres avantages et générant ses problèmes particuliers. Le centre de l'agglomération (Lyon et Villeurbanne) constitue 5,7 % du territoire étudié et concentre 45 % de la population, avec une densité de 8 900 hab./km² contre 430 en 2ème couronne. Ces différences se reflètent bien sûr dans la mobilité des citoyens : vivre en périphérie rend l'automobile nécessaire alors que le centre offre des opportunités modales beaucoup plus diversifiées. Par contre les déplacements remplissent les mêmes offices, quel que soit le lieu de résidence : même nombre de déplacements, même structure de motifs, même temps consacré aux transports, dans le centre, en 1ère ou en 2ème couronne. Ainsi, pour un service équivalent, l'impact environnemental, les coûts et les implications sociales du système de déplacements sont très différents suivant le contexte urbain. Il apparaît donc important, pour un système donné, de mettre en balance d'un côté la mobilité exprimée et les activités qu'elle permet de réaliser, de l'autre leurs conséquences environnementales, économiques et sociales.

Dans ce cadre, l'usage des enquêtes-ménages permet de fournir des indicateurs reproductibles et comparables dans différentes agglomérations. De plus, selon les besoins de l'analyse, la finesse des informations recueillies au niveau des déplacements peut être réagregée, par mode, par type de personne, ou par zone géographique.

* Chercheurs au Laboratoire d'Economie des Transports (CNRS-Université Lyon II).

** Déléguée générale de l'Association pour des Pratiques de Développement Durable.

(1) J.-P. Nicolas, P. Pochet, H. Poimboeuf, *Indicateurs de mobilité durable, application à l'agglomération lyonnaise*, LET, Coll. « Études & Recherches » n°16, 2001, 127 p. 23-. À commander sous : <http://www.ish-lyon.cnrs.fr/labo/let/francais/indexpub.htm>. Ou *Construction et évaluation d'indicateurs de mobilité durable sur la métropole lyonnais - méthodes et résultats, rapport pour le compte de Renault, LET, APDD, 2001, 233 p.* à télécharger sous : <http://www.ish-lyon.cnrs.fr/labo/let/francais/publications/rapports/Rapport IMD/rappmeth.pdf>

(2) Les chiffres présentés fournissent un panorama de référence pour 1995, date à laquelle s'est déroulée la dernière enquête-ménages sur les déplacements réalisée à Lyon.

Sur le plan environnemental, la concentration des hommes et des activités dans le centre rend cette partie de l'espace urbain particulièrement sensible aux nuisances locales. Le niveau d'émissions au m² y apparaît par exemple 15 fois plus élevé qu'en périphérie, en lien direct avec la concentration du trafic automobile. Par contre, les résidents du périurbain, du fait de l'éclatement de leurs activités, émettent 2,5 fois plus de polluants atmosphériques que ceux du centre, contribuant ainsi nettement plus aux pollutions régionales et mondiales.

Une forte contradiction apparaît alors, entre un intérêt immédiat à dédensifier la ville pour éviter les concentrations trop fortes des trafics automobiles et de leurs émissions, et un enjeu à plus long terme, en terme de pollutions régionales et globales (effet de serre par exemple) impliquées par le mode de vie périurbain. Dans l'avenir, les enjeux globaux risquent de devenir la préoccupation prioritaire du fait de la diminution progressive des pollutions locales liées au transport, en raison des efforts technologiques effectués sur les moteurs.

Enfin, quelle que soit la zone de résidence, la voiture constitue l'essentiel de la consommation d'espace public nécessaire à la mobilité des citoyens, en stationnement sur voirie et parkings publics dans le centre, avec une surface importante consacrée à la circulation en périphérie.

D'un point de vue économique, les déplacements des Lyonnais au sein de leur agglomération correspondent à un coût global annuel de 7 milliards de francs, hors taxes et tous acteurs confondus (ménages, puissance publique et entreprises). Ceci correspond à un coût collectif moyen de la mobilité urbaine de 5 790 francs par personne et par an (soit 1,42 francs par passager kilomètre), dont 70 % sont consacrés à l'automobile.

Ces coûts ne sont pas ressentis uniformément par les différents acteurs. Toutes taxes comprises, les ménages dépensent, à Lyon, pour leur mobilité urbaine 5 080 F/personne/an en automobile et 470 F en Transports Collectifs Urbains (TCU). Les entreprises dépensent 3 100 F/an par emploi (versement transports) au sein du Périmètre des Transports Urbains (PTU). La puissance publique, quant à elle, consacre 430 F/pers/an en matière de voirie et d'offre de stationnement, ainsi que 650 F/an pour les TCU par personne résidant dans le PTU. Globalement, l'ensemble de ces chiffres apparaît robuste. Les dépenses calculées pour les ménages recoupent les comptes du SYTRAL (3) en ce qui concerne les transports collectifs, et les évaluations nationales pour la mobilité automobile globale.

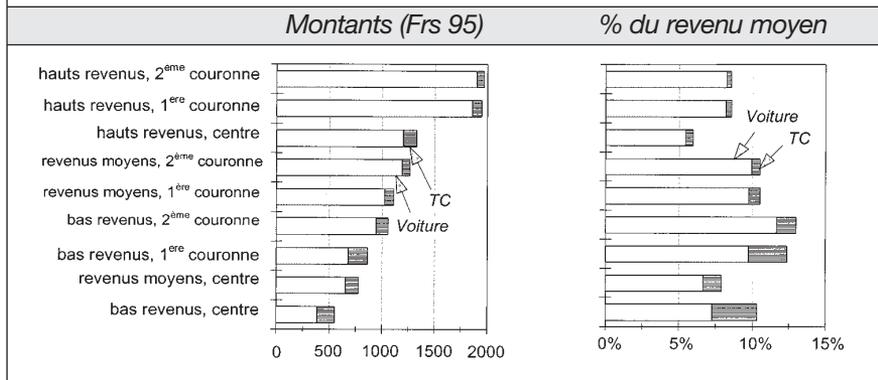
Ainsi le poids des transports est loin d'être négligeable dans l'économie d'une agglomération et des comparaisons entre villes permettraient de réfléchir sur les coûts de la mobilité générés par différents modèles urbains. L'actuel développement des « comptes déplacements » et des observatoires des PDU, encouragé par le CERTU (4), débouchera certainement, à terme, sur la prise en compte de ce type d'indicateurs dans les politiques urbaines concernant la mobilité.

Les aspects sociaux, enfin, ne sont pas réductibles à quelques indicateurs globaux applicables à l'ensemble de la population, tant les différences de situations et de

(3) Syndicat des Transports Lyonnais.

(4) Centre d'Études sur les Réseaux, le Transport et l'Urbanisme dépendant du Ministère de l'Équipement.

Montant dépensé pour la mobilité quotidienne urbaine



pratiques sont grandes : 10 % des citoyens (souvent des actifs, des résidents périphériques) parcourent 40 % des distances. Le revenu est au cœur de la question, jouant en amont sur les choix de résidence et les possibilités de motorisation.

Les montants dépensés par ménage dépendent fortement du revenu et de la localisation : d'à peine 600 F mensuels pour les ménages centraux à bas revenu, ils s'élèvent à près de 2 000 F chez les hauts revenus de périphérie. Mais du fait des fortes inégalités de revenus, l'effort consacré par les ménages pour satisfaire les besoins de mobilité urbaine, mesuré en part de revenu, offre un tout autre classement : de 6 % (pour les hauts revenus du centre) à 12% pour les bas revenus de la 2^{ème} couronne, ce taux dépassant 15 % chez les ménages motorisés.

Chez les bas revenus, la structure des dépenses est plus marquée par les coûts variables, en tarification des transports collectifs et en carburant. Du fait de cette part importante du revenu consacrée à la mobilité urbaine et du poids un peu plus élevé des coûts variables, les ménages les moins favorisés sont les plus sensibles à une variation des coûts d'usage de la voiture ou des TC, et ce tout particulièrement lorsqu'ils résident en périphérie.

En conclusion, la complexité du système de déplacements peut être mise en lumière par la diversité des points d'entrée utilisés et des enjeux soulevés. Les indicateurs proposés pour chaque dimension, pris indépendamment, ne rendent compte que d'une facette de cette diversité. Ils ne présentent donc d'intérêt que considérés ensemble. Par ailleurs il apparaît indispensable de ne pas gommer cette complexité inhérente au système urbain dans les travaux prospectifs. La prise en compte des trois dimensions du développement durable dans le cadre de simulations de politiques différenciées constitue une réponse possible. Dans cette problématique, l'élaboration de scénarios judicieux (5) s'avèrera essentielle.

(5) C. Gallez, *Indicateurs d'évaluation de scénarios d'évolution de la mobilité urbaine*. Rapport de convention DTT-INRETS, 2000, 139 p.

Des politiques de transport public aux politiques globales de déplacements

par Chantal Duchêne*

Depuis les années 1950, la façon qu'ont les Français de se déplacer a beaucoup changé, sur fond de montée en puissance de la « voiture pour tous » mais aussi de la « voiture partout et tout le temps ». Contrairement à ce qui s'est passé dans d'autres pays (Allemagne, Pays-Bas, Suisse), la plupart des villes françaises dotées de réseaux de tramway avant la deuxième guerre mondiale les ont démantelés : seules les villes de Saint-Etienne, Lille et Marseille ont conservé, chacune, une ligne.

d'une non-politique du transport urbain...

En dehors de Paris, et de son métro, le transport collectif n'a plus été assuré que par des autobus (ou trolleybus), exploités par des entreprises le plus souvent privées. Du fait de la progression de la possession d'automobiles, les exploitants de lignes d'autobus se trouvaient confrontés à deux phénomènes qui allaient en s'amplifiant, renforçant leurs effets l'un l'autre : les embouteillages et la désaffection du public.

A la fin des années soixante, la circulation automobile était en pleine croissance, et le fossé grandissait entre la qualité offerte par l'automobile et celle des transports collectifs. Ainsi, en 1968, le slogan « métro, boulot, dodo » était significatif de cette image du transport collectif, conçu comme aliénant, la voiture apparaissant, elle, comme le symbole de la liberté. En 1970, le Président Georges Pompidou déclare : « la ville doit s'adapter à la voiture ».

La situation des transports collectifs était alors gravement dégradée : la rentabilité des entreprises diminuait sérieusement. Elles s'enfonçaient dans un cercle vicieux : par manque de financement, elles ne renouvelaient que peu le matériel, et les vieux autobus attiraient de moins en moins de clientèle. Même dans la région parisienne, où les transports collectifs étaient sous la responsabilité de la RATP, entièrement financée sur budgets publics, le manque de financement freinait les investissements. Pour faire face au développement de la région parisienne et mettre en œuvre les infrastructures de transport collectif prévues au schéma directeur d'Ile-de-France élaboré par Paul Delouvrier (1), le législateur a alors décidé, en 1971, d'instituer un nouvel impôt, payé par les employeurs, principaux bénéficiaires des services de transport collectif qui assuraient les déplacements de leur personnel : le « versement transport » était né.

* Secrétaire générale
du GART

(1) Cf R. Chenu,
Paul Delouvrier ou
la passion d'agir (entretiens),
Le Seuil, Paris, 1994.

Le premier choc pétrolier obligea les pouvoirs publics à se préoccuper de maîtrise de l'énergie : la possibilité de prélever le versement transport est alors ouverte, en

1973, aux agglomérations de plus de 300 000 habitants, puis progressivement généralisée à des agglomérations de taille moindre. Cette ressource est enviée par bien d'autres pays car, en France, le versement transport a réellement permis le renouveau du transport public, permettant aux collectivités locales d'avoir les moyens nécessaires pour participer à son financement. Il s'agit d'une ressource perçue, au niveau local, par les villes ou structures intercommunales qui, dans le cadre de plafonds fixés par le législateur, en votent le taux. Il est payé par tous les employeurs publics ou privés d'établissements de plus de neuf salariés.

Munies de cette nouvelle ressource financière, les collectivités locales s'intéressent de plus en plus nombreuses aux transports publics, qui deviennent un sujet de politique locale, notamment après les élections municipales de 1977. Il est clair que c'est au niveau local qu'il convient d'agir : pour échanger entre elles, les collectivités locales créent, en 1980, le Groupement des Autorités Responsables de Transport (GART).

...à sa progressive reconnaissance

La loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI), adoptée fin 1982, à l'initiative du ministre des transports, Charles Fiterman, consacre ce rôle des collectivités locales, autorités organisatrices de transport public urbain. Il convient de noter que cette loi fait aujourd'hui l'objet d'un large consensus entre la gauche et la droite. Elle pose le principe d'un droit au transport. Elle définit les transports publics comme un service public local, dont l'organisation est faite sous la responsabilité des collectivités locales. Pour exploiter les services, elles peuvent, soit le faire sous leur propre responsabilité, en régie, soit recourir à une délégation de service public à une entreprise. Cette loi introduit aussi la notion de Plans de Déplacements Urbains.

Alors que, pour les services de l'Etat, le renouveau des transports publics devait passer par des solutions techniques innovantes, pour les collectivités locales, cette volonté de renouveau s'accompagne de l'idée qu'il faut réintroduire le transport public dans la ville. Après la solution métro classique adoptée par Marseille et Lyon, le métro automatique VAL développé à Lille, des agglomérations pionnières redécouvrent les vertus du tramway. Il faut saluer le courage politique de ceux qui ont pris ces décisions : Alain Chenard à Nantes, Hubert Dubedout à Grenoble.

Le tramway a donné une image nouvelle du transport public : il a concouru à sa réhabilitation avec une grande force symbolique et a aussi permis une restructuration de l'espace public. D'autres agglomérations ont prouvé que le renouveau des transports publics pouvait aussi se faire sans infrastructures lourdes de type ferré : Dijon a ouvert la voie des politiques globales de déplacements et de la recherche de cohérence entre ces politiques et celles d'aménagement ; Lorient – d'où venait d'ailleurs le premier président du GART, Jean Lagarde, maire de Lorient, président du SIVOM – a montré ce que pouvait être une politique de développement des transports publics dans des agglomérations de taille moins importante.

Dès 1983, six agglomérations, dont Nantes, Grenoble, Lorient, précédemment citées, ont accepté d'être des sites pilotes pour la mise en œuvre des premiers plans

de déplacements urbains. Entre 1983 et 1986, quarante-cinq agglomérations ont commencé à mettre en œuvre non plus seulement des politiques de développement des transports publics, mais des politiques globales de déplacements, s'intéressant à l'ensemble des modes, en recherchant une cohérence avec les politiques d'aménagement et d'urbanisme. Après les élections municipales de 1989, il apparaît clairement que c'est dans cette voie qu'il convient de se diriger.

Le législateur a pris en compte les pratiques de ces agglomérations avant-gardistes, et a ainsi permis qu'elles se diffusent ailleurs. La loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE), adoptée fin 1996 à l'initiative de la ministre de l'environnement, Corinne Lepage, a marqué un tournant : elle a pris acte de la préoccupation de l'opinion sur la qualité de l'air. S'inscrivant dans une logique de protection de la santé publique, cette nouvelle approche a eu des effets importants pour le transport public ; il ne s'agit plus seulement d'assurer à tous le droit au transport, et donc de développer une offre pour ceux qui ne disposent pas d'autres moyens pour se déplacer ; le transport public devient aussi le moyen de préserver et d'améliorer la qualité de la vie en ville. Ce qui veut dire qu'on ne s'adresse plus à un public captif mais qu'on doit mettre en œuvre un moyen de transport pour tous.

La LAURE assigne aux Plans de Déplacements Urbains, qu'elle rend obligatoires dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, de définir des mesures permettant la réduction du trafic automobile et de développer l'usage des transports publics, de la marche et du vélo. Elle s'intéresse, et c'est une nouveauté, au stationnement, outil régulateur de la demande de déplacements en automobile, et aussi aux transports de marchandises qui, supports de la vie économique, occupent une place de plus en plus importante dans les agglomérations.

Les lois d'aménagement du territoire et des institutions, adoptées en 1999 et 2000 – loi pour l'aménagement durable du territoire (LOADT), à l'initiative de Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, loi sur l'intercommunalité, à l'initiative de Jean-Pierre Chevènement, loi solidarité et renouvellement urbains (SRU), à l'initiative de Jean-Claude Gayssot – intègrent les déplacements comme partie intégrante du projet d'agglomération. Le transport public devient une compétence obligatoire des communautés d'agglomérations, ce qui permet de traiter de façon cohérente urbanisme, logement et transport.

La loi SRU permet un pas de plus vers la décentralisation des transports publics locaux : les régions deviennent autorités organisatrices des transports ferrés régionaux (2) et, avec l'entrée de la région au sein du conseil d'administration du syndicat des transports (STIF) et les contrats passés entre cet organisme et les exploitants, l'Ile-de-France entre petit à petit dans le droit commun des transports. Les syndicats mixtes vont permettre aux collectivités organisatrices de coopérer, en matière de tarification, d'information, de lieux d'échange, pour offrir aux voyageurs des transports publics de bout en bout.

(2) Ce qu'avaient expérimenté six d'entre elles à partir de 1998.

Le transport public est aujourd'hui reconnu comme un outil indispensable pour un développement durable et solidaire des villes. Dans un sondage réalisé pour la semaine du transport public, en septembre 2001 (3), 87% des personnes interrogées

Le plan de déplacements urbains (PDU)

Le plan de déplacements urbains (PDU) est une démarche de planification. L'objectif poursuivi est de créer les conditions d'une évolution de la mobilité compatible avec la notion de développement durable, à travers « un usage coordonné de tous les modes de déplacements, notamment par une affectation appropriée de la voirie, ainsi que la promotion des modes les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie » (1).

C'est la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) (2) qui a initié cette démarche PDU, mais l'absence de décret d'application a limité son élaboration à quelques agglomérations « pilotes ». La Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie (LAURE) (3) a rendu obligatoire l'élaboration d'un PDU pour les 70 autorités organisatrices compétentes dans les 58 agglomérations de plus de 100 000 habitants. Les objectifs du PDU sont listés, au premier rang desquels la diminution du trafic automobile. Le PDU est soumis à enquête publique et devient opposable aux tiers. Enfin, les PDU devaient être approuvés pour le 13 juin 2001 (4). La loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) (5) renforce le pouvoir prescriptif des PDU et lie davantage cette démarche avec d'autres documents de planification : Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) et Plans Locaux d'Urbanisme (PLU). De nouveaux objectifs sont ajoutés, comme la sécurité routière. Les PDU devront être mis en conformité avec la loi SRU avant le 13 décembre 2003.

L'objectif réglementaire de diminution du trafic automobile est ambitieux car il s'applique à l'ensemble du périmètre de transport urbain qui comprend souvent des zones périphériques de faible densité et de forte croissance de la circulation. Pour réussir cette inversion de tendance, les agglomérations program-

ment, avec plus ou moins de cohérence et de volontarisme, une panoplie de mesures.

En matière de voirie tout d'abord : le trafic de transit est détourné vers des itinéraires de contournement de l'agglomération, ce qui n'est pas sans poser de problème car l'allongement des déplacements est facteur d'émission supplémentaire de gaz à effet de serre ; les voies d'accès à la ville centre ainsi libérées peuvent être requalifiées en boulevards urbains faisant plus de place aux modes doux (vélo et marche) et aux transports publics. L'usage de la voiture en hyper-centre est rendu plus difficile par la mise en place de zones piétonnes ou voies mixtes ouvertes aux transports publics. Les zones 30 sont multipliées dans les quartiers résidentiels.

En matière de transports publics ensuite : les réseaux s'articulent autour de projets de lignes de tramway ou bus en site propre. Des objectifs d'amélioration de la qualité du service (vitesse, fréquence, accessibilité, information...) sont mis en avant.

Au-delà de ces quelques mesures « phares », les PDU ont permis de traiter des thèmes jusqu'ici objets de peu d'attentions : le transport de marchandises en ville, la marche, le stationnement, les plans de déplacements d'entreprises et d'établissements publics. La prise de conscience de l'impact des transports sur l'environnement est réelle, même si peu abordent le problème de l'effet de serre. Surtout, la concertation entre acteurs des déplacements urbains et avec la population a permis l'émergence d'une culture commune de l'enjeu des déplacements et de la nécessité d'une mise en cohérence des projets de chacun. La loi SRU va maintenant obliger à articuler beaucoup plus étroitement les stratégies en matière d'urbanisme et de déplacements ; c'est l'enjeu principal de la prochaine génération de PDU.

(1) Article 28 de la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI), tel qu'amendé par la loi LAURE.

(2) Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982.

(3) Loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996.

(4) Au 13 juin 2001, deux tiers des PDU « obligatoires » étaient finalisés. Plus de 25 PDU « volontaires », c'est-à-dire mis en place dans les agglomérations de moins de 100 000 habitants, étaient par ailleurs engagés.

(5) Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000.

déclarent que « les transports publics en ville, c'est l'avenir ». Elles sont 76 % à se prononcer pour leur développement, même au détriment des automobilistes. 81 % sont d'accord pour limiter la circulation en centre-ville et 59 % pour limiter le stationnement, avec 73 % de personnes qui pensent qu'il faut réprimer plus sévèrement le stationnement interdit. La bataille de l'opinion est en passe d'être gagnée, en tous les cas dans les centres-villes des agglomérations importantes.

Le problème demeure au-delà, en banlieue et dans le périurbain ainsi que dans les agglomérations de plus petite taille, comme le montre une enquête, réalisée avec la SOFRES, sur la dépendance à l'automobile, à l'occasion du congrès du GART de novembre 2001. Or, une des grandes questions que nous devons affronter, est la réduction drastique des émissions de gaz à effet de serre : réduire par deux ces émissions, comme cela est nécessaire, va demander des efforts importants.

des priorités à élargir

Les Français sont aujourd'hui conscients que la qualité de la vie, la lutte contre la ségrégation sociale et spatiale, la prise en compte de l'effet de serre imposent une nécessaire maîtrise de la consommation énergétique et passent donc par la réduction de la place de l'automobile. Les élus des collectivités territoriales se doivent donc de leur offrir une réelle alternative avec les transports publics et cela à un coût acceptable pour ces collectivités.

Outre la meilleure coordination entre les politiques de déplacement et celles d'aménagement, il faut améliorer, dans les années qui viennent, la qualité de l'offre en termes de fréquence, d'amplitude de service, mais aussi de confort, en proposant des solutions innovantes et adaptées aux différents types de territoires. Les lignes armatures, épingles dorsales des villes, ont le plus souvent été l'objet de beaucoup d'investissements : c'est la qualité de l'ensemble des réseaux, en pensant à leur capillarité, qui doit maintenant être travaillée.

Ce développement de la qualité de service est nécessaire mais a aussi un coût important pour les finances publiques. Le versement transport, qui représente environ 40 % du financement des transports publics, n'est pas loin d'atteindre ses limites. Aujourd'hui entré dans les mœurs, il doit faire de plus en plus l'objet d'un dialogue permanent entre les autorités locales qui le perçoivent et les entreprises qui le versent, sur le territoire, afin de concourir de façon positive au développement des agglomérations. Les plans de déplacements des entreprises, instaurés par la loi SRU (4), peuvent en être l'occasion.

En moyenne dans les agglomérations françaises, les voyageurs ne paient que 24 % du coût du service. De nouvelles ressources seront nécessaires : elles doivent être à effet vertueux, pour à la fois dissuader l'usage de la voiture et financer le transport public.

Pour y parvenir, la Commission européenne mise uniquement sur le jeu de la concurrence, ce qui est inadéquat. Les autorités organisatrices doivent avoir le choix entre la gestion déléguée et la gestion directe. D'autant que le monde des entreprises connaît une forte évolution, qui peut conduire à des oligopoles, et qu'il

(3) Par le GART, l'Union des Transports Publics (UTP) qui regroupe les exploitants, l'ADEME et le Centre d'Etudes sur les Réseaux, les Transports et l'Urbanisme (CERTU).

(4) Lire plus loin le texte de B. Castets.

y a donc risque de capture du régulateur. Au contraire, le choix du mode de gestion permet la réversibilité des choix techniques et commerciaux. Compte tenu du financement apporté par les collectivités locales pour développer l'offre de transport public, il est normal que la décision reste entre leurs mains, car ce sont elles qui ont à rendre compte aux citoyens.

Enfin, des politiques globales de déplacements, ce sont des politiques qui ne se préoccupent pas seulement des déplacements des personnes, mais aussi du transport des marchandises. Même s'il ne s'agit pas là d'un service public, les collectivités locales ne peuvent s'en désintéresser car il y va de l'avenir économique des agglomérations. Le trafic lié au transport de marchandises représente environ 15 % du trafic de nos agglomérations et sa part ira en augmentant. Il s'agit le plus souvent de trafic à courte distance qui ne peut pas être transféré sur le fer ou la voie d'eau. Il faut donc le rationaliser pour le rendre plus efficace et l'organiser en liaison étroite avec les commerçants, les entreprises, et les transporteurs (5).

L'élaboration des plans de déplacements urbains, leur suivi et leur évaluation, sont des outils précieux pour organiser les déplacements des personnes et des biens, dans une perspective de développement durable. Ils permettent aussi une concertation étroite avec l'ensemble des acteurs. Ils doivent permettre de travailler sur les différentiels de vitesse entre les modes : tant que la voiture sera plus rapide pour se déplacer en ville, les citoyens l'utiliseront. Il faut donc renforcer la vitesse des transports publics et des trajets en vélo, en réduisant celle de l'automobile : les politiques de stationnement, le partage de la voirie au profit de la marche, du vélo et des transports publics sont des moyens pour y parvenir.

Ces plans, comme les « schémas de cohérence territoriale », instaurés par la loi SRU, doivent être des outils de coordination entre les politiques de déplacements et les politiques d'aménagement au service du développement durable et solidaire des villes.

L'action publique est donc plus que jamais nécessaire, mais il faut aussi que chacun change son comportement quotidien. Les Français ont à enlever la voiture qu'ils ont tous dans la tête, à réhabiliter la marche, mode urbain par excellence, le vélo, qui est un mode bien adapté à la ville, utile aussi pour rejoindre les axes de transport collectif.

La ville est le lieu de rencontre et d'échange par excellence. Pour ces rencontres, ces échanges, la vitesse n'est pas toujours un atout. A nous de trouver le temps des villes.

Chantal Duchêne

(5) Voir ci-dessous
la contribution
de Jean-Louis Routhier

2

Modes de transports
Une clarification
des options

La prise en charge des déplacements urbains est un enjeu de société.

Elle passe cependant par des choix techniques relatifs aux modes de transport. Le développement durable des villes se voit, se touche, se respire.

Libérer la ville de l'automobile, c'est possible !

L'automobile dégrade la ville sans pour autant garantir le droit au transport, puisqu'elle n'est pas accessible à tous et étouffe les autres modes de déplacement : peut-on en maîtriser l'usage ? L'exemple de bien des villes suisses ou allemandes montre que c'est possible sans pénaliser la vitalité économique urbaine, bien au contraire : réduire la circulation automobile d'un facteur deux est un objectif réaliste à terme.

Bien entendu, il faut combler le retard d'équipement des villes françaises en transport collectif. Les moyens techniques disponibles forment une panoplie très large et encore bien mal exploitée en France : minibus, autobus, trolleybus, tramway, tram-train, RER et train régional. Pas besoin de « véhicule intermédiaire » ou autre tapis volant. Mais investir ne suffit pas. La qualité du service rendu est essentielle pour attirer l'automobiliste, indifférent aux discours à la mode sur l'intermodalité et vite dissuadé par l'information défailante, l'accessibilité médiocre, les fréquences et l'amplitude horaire insuffisantes, l'entassement aux heures de pointe, les bus bloqués dans les embouteillages, les correspondances pénibles, la tarification inadaptée, sans parler du manque de sécurité et des grèves répétitives ... Ici encore, rien à inventer, il suffit d'importer la « qualité suisse ».

Le transport collectif ne couvre pas tous les besoins de déplacement. Les modes non motorisés doivent être vigoureusement encouragés : de l'Italie du Nord aux Pays-Bas, la marche et la bicyclette contribuent elles aussi à résorber efficacement le trafic automobile, sans investissements coûteux. Une fois de plus, rien à inventer : libération des trottoirs, mise en place d'un « système vélo » allant des aménagements de voirie aux stations-services.

Reste le problème fondamental : à quoi bon déve-

lopper les modes alternatifs à l'automobile si on continue à encourager en même temps l'usage de l'automobile ? Il faut limiter systématiquement l'espace accessible à la voiture, développer les zones à circulation modérée, renchérir le coût du parking central de longue durée offert aux « pendulaires » et en limiter la capacité, arrêter de construire de grandes voiries urbaines sous prétexte d'écarter le trafic de transit des centres-villes.

Les « rocade » sont un piège : elles encouragent le transport routier de marchandises à longue distance au détriment du rail, et les déplacements automobiles urbains à longue distance. Elles entretiennent donc le cercle vicieux de l'étalement urbain : urbanisation de faible densité et glissement des activités commerciales hors des centres. On ne peut à la fois vouloir maîtriser l'automobile et la rendre obligatoire ... d'autant que les rocades absorbent une large part des crédits disponibles, au détriment des transports collectifs.

En définitive, une politique cohérente ne pourra être mise en œuvre que si trois conditions sont satisfaites :

- la volonté de limiter l'étalement urbain et de densifier la ville, ce qui ne veut pas dire entasser ses habitants ;
- le paiement par les automobilistes des coûts collectifs de la circulation automobile, aujourd'hui subventionnée ;
- la création d'autorités d'agglomération étendues aux zones périurbaines et gérant simultanément les transports collectifs, les grandes voiries, le stationnement et l'urbanisme.

Jean Sivardière, président de la FNAUT
Fédération Nationale de Associations d'Usagers
des Transports

Crise des transports publics : des issues possibles ?

par Alain Bonnafous*

Les difficultés du financement des transports publics urbains ne sont pas nouvelles. Elles ont même une histoire qui, à quelques années près, a été scandée de manière quasiment identique dans le monde industrialisé. Cette histoire suggère une lecture du système de transports urbains en termes de compétition modale.

la spirale de l'encombrement et du déficit

Le mécanisme du partage modal est celui d'une double compétition entre modes de transport, pour l'usage de la voirie d'une part, et le marché des déplacements d'autre part. L'usager des transports en commun voit son autobus subir les encombrements et observe que les usagers de l'automobile vont significativement plus vite. Il aspire tout naturellement à se trouver lui aussi dans leur situation. Dès qu'il en aura la possibilité, muni d'un permis de conduire et d'un revenu suffisant, il prendra à son tour le volant et provoquera, avec tous ceux qui seront en mesure de faire le même arbitrage prix - temps, un accroissement des encombrements.

La dynamique de la double crise est ainsi en place : d'une part, l'encombrement ne peut que s'accroître à mesure que les conditions démographiques et économiques le permettent ; d'autre part, l'affaissement des vitesses des transports collectifs ne peut que provoquer, en même temps qu'une perte de recette, une augmentation mécanique des coûts de production et, par conséquent, du déficit.

une dérive inéluctable ?

S'il est relativement facile d'interpréter et de qualifier les évolutions passées, il est beaucoup plus délicat de scruter l'avenir en raison des incertitudes qui pèsent sur tout le contexte socio-économique du système de transport (1). Il reste que les carences de celui-ci déterminent ce que sera l'espace urbain pour un long temps.

À des horizons de 10 ou 15 ans, seules des politiques fortes en matière d'investissement et de gestion de voirie permettent d'envisager un maintien des parts de marché du transport public. Bien entendu, ces politiques fortes sollicitent de manière accrue les finances publiques locales. Toutes les agglomérations de quelque importance tendent à pratiquer une coordination des décisions réglementaires, tarifaires et d'investissement, tant il est clair que la politique du laisser-faire ne peut conduire qu'à une aggravation de la double crise.

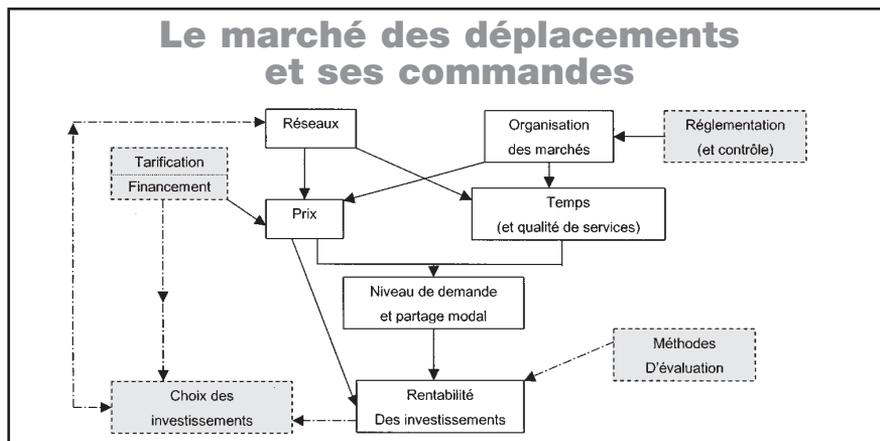
Selon l'hypothèse raisonnable que le développement du système de transport collectif est seul compatible avec une mobilité et une ville durables, quelles issues envisager à cette crise du financement ? Répondre à cette question implique de préciser sur quelles commandes il est possible d'agir.

* Directeur de l'Institut des Sciences de l'Homme, membre du Laboratoire d'Economie des Transports. Cet article reprend, pour une part, une communication présentée au colloque de l'UITP sur « Le défi de la mobilité urbaine » - Mexico, 10 et 11 avril 2000.

(1) Qu'il s'agisse des formes urbaines et de leur étalement, de l'inscription dans l'espace des marchés du travail, de l'évolution des rythmes de la vie quotidienne ou encore du niveau de la croissance économique.

les cinq « manettes »

Pour repérer les mesures susceptibles de desserrer la tenaille de la double crise, il convient de passer de la seule analyse « vitesse – partage modal », toujours centrale mais trop réductrice, à une représentation plus large du système qui permette d'en situer les commandes. Telle qu'elle est proposée dans le tableau ci-dessous, cette représentation vaut, semble-t-il, pour chacun des différents marchés du secteur des transports, qu'il s'agisse de transport de fret ou de personnes et que ce soit à des niveaux locaux, nationaux ou internationaux. Certes, ces marchés fonctionnent et évoluent selon des mécanismes complexes et d'apparences très diverses, mais tout ce que l'on croit savoir de leur dynamique relève malgré tout d'un même schéma fondamental, même si ce schéma se prête à des déclinaisons différentes selon les marchés et selon les époques (2).



La puissance publique détient des commandes majeures du système par lesquelles elle peut infléchir son évolution. Ces commandes, représentées sur le schéma par des rectangles en pointillé, sont au nombre de cinq.

Elles concernent, tout d'abord, les deux instruments liés que sont les politiques *de financement et de tarification*, qu'il s'agisse de tarification d'usage des infrastructures ou de tarification du transport public. *La réglementation et son contrôle* constituent un troisième instrument majeur de détermination des performances relatives des modes de transport, en particulier en matière de formation des coûts généralisés des déplacements. Ces trois premières commandes jouent, ainsi, sur la compétitivité relative des modes concurrents et donc sur le niveau et le partage modal de la demande. De ce fait, elles influencent indirectement la rentabilité des nouveaux investissements, au même titre que *les méthodes retenues pour leur évaluation* qui constitue une quatrième commande en tant que base *des décisions d'investissement*, qui constitue une cinquième commande. Ces décisions d'investir alimenteront le développement des réseaux, qu'il s'agisse des réseaux viaries et de leurs compléments en matière de stationnement ou des réseaux de transport collectif. Il conviendrait, pour être complet, d'y ajouter les réseaux piétonniers et cyclables, mais le propos se limite ici à la compétition des modes motorisés.

(2) Ou encore selon la nature de la régulation mise en place, qui peut être aussi bien une régulation par les coûts et les prix qui repose sur la logique concurrentielle qu'une régulation instaurée pour protéger un mode de transport en difficulté ou, plus généralement, pour protéger l'usager des « défaillances du marché ».

quelle rentabilité ? pour quels investissements ?

Aux conditions actuelles des marchés financiers, une grande entreprise industrielle qui peut obtenir un financement de long terme à un taux réel de l'ordre de 4 % établit à 12 % au moins le taux de rentabilité interne (TRI) à partir duquel elle décide d'investir. Cet écart, de l'ordre de huit points, est réputé couvrir, d'une part, les risques de prévision ou d'accidents conjoncturels et, d'autre part, le profit que doit dégager l'opération. L'opérateur public n'ayant pas d'obligation de profit, la barre se situe en deçà des 12 % évoqués ci-dessus dans le cas de l'entreprise privée (3).

Dans une hypothèse qui correspond à beaucoup de situations concrètes, qu'il s'agisse d'un métro, d'un tramway ou même d'un site propre de bus, un écart peut apparaître entre le TRI d'un projet et ce TRI plancher en deçà duquel l'opérateur public ne peut engager sa réalisation sans compromettre son compte de résultat. Sur la base de critères strictement financiers, un tel projet devrait être refusé. Cependant, si la puissance publique a des raisons d'une autre nature d'en assurer la réalisation, elle peut décider de financer « la différence », c'est à dire d'apporter une part de financement telle que, pour l'opérateur, la rentabilité attendue du projet soit relevée au niveau de son TRI plancher.

Cette sollicitation du contribuable est théoriquement justifiée par des avantages du projet externes au bilan financier. Cela, bien entendu, ne signifie pas qu'ils ne soient pas passibles d'un calcul économique. En effet, si le bilan actualisé d'un

projet est élargi à l'ensemble des coûts et avantages pour la collectivité, y compris divers effets externes, un taux de rentabilité interne peut être calculé. Il est généralement appelé taux de rentabilité socio-économique ou, plus simplement, économique (TRE). Ce n'est plus alors le seul point de vue du transporteur et de son compte de résultat qui est retenu, mais celui de la collectivité tout entière (4).

Au plan des principes, la triade « évaluation – décision d'investir – financement » n'a rien de magique : un projet rentable au sens socio-économique, mais dont le TRI ne permet pas de couvrir le financement par les seules recettes commerciales, devrait être cofinancé par les ressources publiques puisqu'il y a, au total, création de richesse nette. La réalité rend cependant cette cohérence difficile en raison de la rareté des finances publiques.

Cette contrainte de rareté a conduit à

Pourquoi pas un transport public gratuit ?

Le thème de la gratuité des transports publics est récurrent. Cette gratuité est suggérée par le fait que les recettes couvrent généralement une part modeste des coûts (de l'ordre de 25 à 40 %). Renoncer à cette recette aurait le double avantage de supprimer les coûts de perception et d'attirer les usagers vers les transports collectifs. En réalité, la sensibilité de la demande aux tarifs est faible – élasticités nettement inférieures à 1 – et, surtout, la perte qui en résulte pour les capacités de financement interdit tout développement significatif du système. Enfin, les usagers ne peuvent avoir, pour un service gratuit, les mêmes exigences de qualité. Tout cela explique que les associations d'usagers soient réticentes vis à vis de la gratuité, quand elles n'y sont pas résolument opposées.

(3) C'est ainsi qu'à la veille de la réforme de 1997, alors que la SNCF assurait la maîtrise d'ouvrage des investissements d'infrastructure, le TRI était considéré comme ne devant pas être inférieur à 8 % pour des taux réels longs qui étaient de l'ordre de 4 à 5 %.

(4) Les pertes et avantages de tous les agents économiques sont ainsi évalués, telles, par exemple, les pertes de recette nettes d'opérateurs concurrents ou les variations de surplus des usagers, ou encore les conséquences du projet sur la sécurité ou l'environnement.

rechercher de nouvelles ressources financières dans toutes sortes de direction (5) notamment le recours aux capitaux privés.

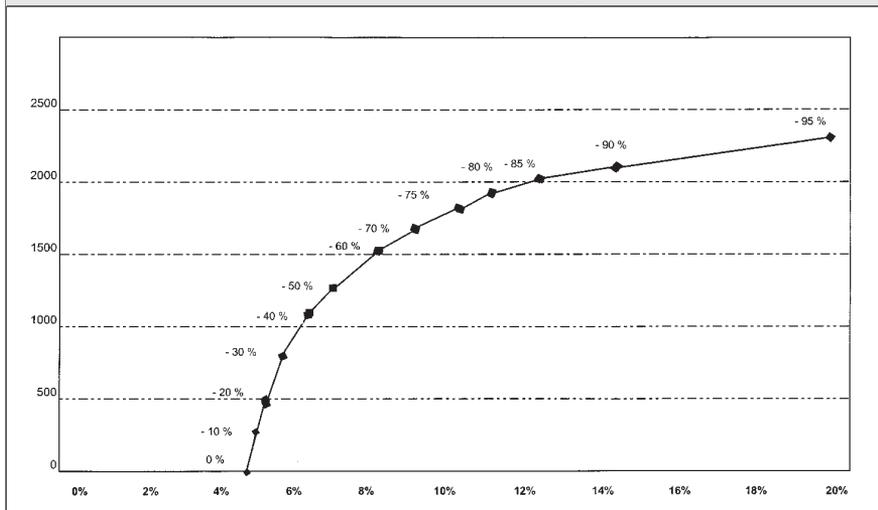
capital public et capitaux privés

L'idée d'un recours à un opérateur privé, maître d'ouvrage et concessionnaire, a fait son chemin dans la période récente, donnant même lieu à de multiples expériences concrètes mais, cependant, peu fréquentes en matière de transport urbain. L'examen d'une situation particulière permet de comprendre pourquoi et d'induire quelques résultats de portée générale. Par exemple, un projet d'investissement dont la silhouette chronologique des coûts et bénéfiques est relativement classique : des coûts d'investissements concentrés dans les années qui précèdent la mise en service du projet et des bénéfiques initiaux relativement modestes mais croissants dans la durée. Pour fixer les idées, supposons que le projet considéré représente un investissement de 2,3 milliards de francs et que sa rentabilité financière correspond à un taux de rentabilité interne (TRI) de 4,24 % ; supposons également qu'un opérateur unique a la charge du financement et de la maîtrise d'ouvrage, ainsi que de l'exploitation commerciale après la mise en service ; le graphique ci-dessous livre le montant de subvention qu'il faudra apporter à l'opérateur pour lui assurer le taux de rendement interne (6) qui figure en abscisse.

Cette silhouette peut être déterminante pour la rationalité économique et financière des acteurs. Alors qu'on pouvait imaginer que le besoin de subvention soit une

Variation du TRI financier selon le niveau de subvention

TRI = 4,24% / Coût total : 2,3 MdF



(5) Toutes les pistes envisagées sont connues, qu'elles concernent l'optimisation de la recette commerciale, les bénéficiaires indirects du transport public ou la création de ressources affectées. Elles ont été récemment récapitulées d'une manière très exhaustive par **Martin Higginson** « Autres sources de financement », *Public Transport International*, 1999/5.

(6) Nous l'appelons ainsi pour le distinguer du taux de rentabilité interne inhérent au projet.

fonction croissante du taux de rendement interne qu'il s'agit d'assurer à l'opérateur, la pente de la courbe est fortement décroissante. Cela signifie, en particulier, que les premiers écarts entre le TRI visé et le TRI de l'opération sont très coûteux : un écart de deux points (de 4,24 à 6,24 %) entre ces deux valeurs implique un besoin de financement public du projet qui représente 45 % de son coût. Un opérateur public peut se contenter d'une rentabilité ainsi améliorée car elle lui permet d'amortir l'emprunt qui couvrira la partie non subventionnée de l'investissement. Ce n'est évidemment pas le cas d'un opérateur privé qui revendiquera, à bon droit, une rentabilité d'au moins 12 %, ce qui exigera un quasi doublement de la subvention. Cela explique que les investissements d'infrastructure soient rarement concédés à un opérateur privé, alors que cette concession est courante s'agissant de l'exploitation des réseaux.

Ces courbes expliquent cependant que quelques pays se soient lancés dans ce partenariat pour des constructions de lignes de transport public, comme la Nouvelle Zélande et l'Australie. En effet, plus le TRI de l'opération est faible par rapport au TRI visé, plus le coût marginal pour les finances publiques d'un accroissement de ce TRI visé est également faible : c'est ainsi que dans la simulation présentée, le passage de 12 à 14 % du TRI visé représente un accroissement de la contribution publique de moins de 4 % du coût du projet. On aboutit donc à cet étonnant paradoxe selon lequel le différentiel de coût pour la collectivité qui recourt à un opérateur privé s'estompe pour les projets de faible rentabilité financière (7).

Ainsi (8), le recours à un acteur public se justifie pour les projets à rentabilité financière moyenne, alors que le recours à un acteur privé peut avoir des avantages qui ne seraient pas amputés par des subventions accrues pour des projets de faible rentabilité financière. Ce paradoxe de la rentabilité financière peut expliquer le regain du thème du financement privé un peu partout dans le monde, à un moment où, précisément, restent à construire des infrastructures qui ont des rentabilités financières moins attrayantes que par le passé.

et pourquoi pas un péage urbain ?

En conclusion, il peut être utile de rappeler que, en matière de financement, nouvelles et vieilles recettes ont en commun de ne pas produire de miracle, ce qui n'exclut pas *a priori* de bons résultats. Les transports urbains forment un système et la « guidance » de ce système relève aussi de l'une des cinq commandes, la tarification, qui est toujours regardée comme la tarification des transports publics alors que celle de l'usage des infrastructures est peut être plus fondamentale. Il convient de souligner, en effet, que la seule mesure qui puisse apporter, significativement et à la fois, des ressources financières et une réduction des encombrements est une plus forte tarification de l'usage de la voiture particulière. Là où il n'est pas encore officiellement mis en place, le péage urbain existe déjà sous forme de tarification du stationnement ou de taxes sur les carburants. Peut être faudrait-il lui retirer son faux nez et l'utiliser pour ce qu'il doit être : un instrument d'orientation de la demande et de couverture des coûts. On appelle cela, en économie, un prix. En somme, un prix à payer.

(7) A. Bonnafous, « Infrastructures publiques et financement privé : le paradoxe de la rentabilité financière », *Revue d'Economie Financière*, n° 51, (1999).

(8) Sous l'hypothèse d'une faible différence entre les efficacités respectives des deux types d'opérateurs.

Changer les comportements pour les déplacements liés au travail

Un plan de mobilité est une démarche de mise en cohérence de mesures simples et économiques de promotion durable des moyens de transports alternatifs à la voiture individuelle dans les déplacements domicile-travail, mesures pouvant s'étendre à certains déplacements professionnels. Elles peuvent également bénéficier aux usagers et clients des organismes concernés. L'objectif principal est double : réduire l'utilisation individuelle de la voiture et développer l'usage des modes alternatifs.

Ces mesures s'adressent simultanément aux employeurs et à leurs employés. Elles peuvent porter sur la contrainte (réduction de l'offre de stationnement des voitures particulières), sur la sensibilisation (information sur les coûts d'usage et ceux supportés par la collectivité, pollutions, ...), sur la promotion (tarifs réduits pour l'usage des TC, ...), sur l'aménagements d'équipements (garages à vélos, douches, ...) ou de services (bourse de covoiturage, ...). Des résultats significatifs et durables sur le « transfert modal », de l'ordre de 5 à 10 % sont possibles.

Les expériences françaises sont encore rares – une douzaine d'agglomérations – sur ce nouveau champ. Pourquoi ? Les raisons sont multiples : des acteurs de la société civile moins présents sur les sujets de l'organisation de la ville, des préoccupations davantage centrées sur les infrastructures de transports que sur les pratiques sociales, une connaissance scientifique et technique insuffisante...

Sur Nîmes, le développement de plans de mobilité concerne une douzaine de services publics représentant environ 10 000 salariés. Cette démarche confirme clairement les conditions de réussite : existence d'un « conseiller en mobilité » au niveau de l'autorité organisatrice et volontarisme de celle-ci ; dans chaque organisme, « correspondant en mobilité » et implication des dirigeants.

Cette réflexion permet l'interrelation de quatre acteurs de la chaîne des déplacements (autorité organisatrice – exploitants – employeurs – employés) et relève l'importance du levier économique.

Cette mise en responsabilité citoyenne des employeurs doit bénéficier aux démarches de planification. À Nîmes, par exemple, on préconise la prise en compte d'un schéma directeur des établissements générant des déplacements pour le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération nîmoise (1).

Les pratiques de déplacements sont une expression des modes de vie. C'est donc par l'intermédiaire des modes de vie, et ici, dans la sphère du travail, qu'il est pertinent d'aborder les pratiques modales.

Les plans de mobilité démontrent comment avec des mesures simples, on peut réduire l'écart entre les logiques d'action de l'usager-salarié et la manière dont celles-ci sont intégrées aux politiques d'aménagement et de transport.

La loi « solidarité et renouvellement urbains » reconnaît l'intérêt de ces démarches et préconise leur développement : les plans de mobilité (article 96-6), les services de conseil en mobilité, les « centrales de mobilité », les comptes « déplacements » (article 113), les aides financières mises en place par les employeurs en faveur de leurs salariés (article 109).

Les institutions proposent maintenant les aides attendues : l'État (35 % des études), l'ADEME et certains conseils régionaux.

Bernard Castets
DDE du Gard

(1) Informations détaillées sur le site internet : www.gard.equipement.gouv.fr

L'entreprise de transport, de la logique industrielle à celle du service

par **Thierry Soupault***

De profonds changements marquent les entreprises françaises chargées par les « autorités organisatrices » d'organiser et gérer les réseaux de transport urbain. Ils reposent sur plusieurs facteurs fondamentaux, qui correspondent en fait à la complexité de toute approche actuelle de la mobilité des personnes.

une demande de transports sophistiquée

En tout premier lieu, il faut tenir compte des tendances nouvelles dans la réflexion sur l'urbanisme. Jusqu'en 1990-1995, une situation de non-maîtrise globale et à moyen terme du développement de nos agglomérations a été alimentée par la faiblesse des motivations et des incitations politiques en matière d'intercommunalité : même les (rares) élus plus volontaristes sur ce point ne disposaient pas, du fait de la loi, de la panoplie de compétences qui leur aurait permis une efficacité en termes de mobilité et de déplacements. Ce vide politique s'est cumulé avec une pratique de sectorisation des espaces par fonctionnalités (travail, résidence, loisirs...). Apparemment logique, cette segmentation est une aberration, précisément parce qu'elle n'a pas inscrit la mobilité dans son cahier des charges. D'où le recours inévitable à l'automobile, pour des trajets de plus en plus longs, et avec des coûts de structures de déplacements (voies rapides, tunnels parcs de stationnement...) extraordinaires. Souhaite-t-on peu à peu, comme y incitent plusieurs textes officiels (1), recoudre le tissu urbain, en lui intégrant l'objectif de la mobilité ? On est tenu, particulièrement en France, à recomposer à partir de l'existant, sans possibilité d'intervention radicale à court terme.

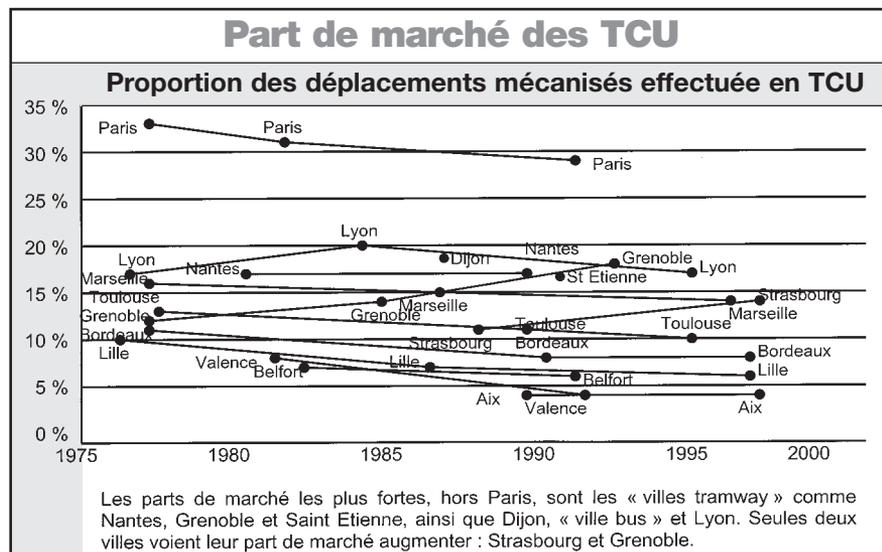
En second lieu, de grandes évolutions, voulues ou subies, sont repérables dans les modes de vie. Les motifs de déplacements des Européens sont plus divers que jamais, en particulier du fait de l'allongement de la vie et de la place prise par le loisir. Mais au sein de la sphère du travail, les modes d'organisation se modifient également : on ne peut plus comme par le passé opposer emplois sédentaires et emplois itinérants. En conséquence il n'existe plus un « usager-type » pour les transports publics. C'est à un client, à un consommateur de déplacements que l'on a affaire, un consommateur qui a devant lui un certain univers de choix (2), que chacun cherche à optimiser, et qui exprime certaines exigences. Dans une conception de service public, conception qu'adoptent les entreprises de transport, ce client est un citoyen, mais il reste avant tout un client à satisfaire, faute de quoi il est « perdu » pour le transport public. Prendre le bus n'est pas, ou si rarement, un acte militant. C'est à cette évolution des publics consommateurs de déplacements que se raccorde la place occupée progressivement par les critères environnementaux (dans l'acception la plus large) dans la gestion des déplacements : le citoyen aspire

* Délégué général, Union des Transports Publics. Cette organisation réunit l'ensemble des entreprises de transport urbain, quel que soit leur statut : entreprises privées, publiques, sociétés d'économie mixte...

(1) Loi Lepage sur l'air et l'utilisation de l'énergie (1996), loi Chevènement sur l'intercommunalité, loi de Solidarité et de Renouveau Urbain...

(2) Le client financièrement défavorisé ayant à tout le moins le choix de prendre le risque de ne pas payer son transport.

à une qualité au niveau de sa vie quotidienne, et plus largement à une qualité des espaces urbains. En contact direct avec ces publics, les transporteurs avaient dans bien des cas perçu l'émergence de cette attente environnementale, avant les élus nationaux qui, assez tardivement, orientent leurs décisions en fonction de critères « plus verts ».



Source : GART/CERTU

D'autres changements de contexte sont d'ordre institutionnel et politique. La construction européenne est un facteur de changement important, quoique trop peu mentionné. Les institutions européennes interviennent en édictant des normes, en aidant à la recherche, en facilitant la constitution d'espaces urbains transfrontaliers (3)... Mais plus encore, l'ouverture des frontières crée un système concurrentiel entre villes à l'échelle du continent. Et le niveau de mobilité accessible pour ceux qui y vivent devient un élément de leur attractivité, dans une perspective bien sûr d'élargissement des perceptions et des politiques : le « bassin d'agglomération » et la région semblent aujourd'hui être les niveaux spatiaux pertinents en termes de mobilité, et les options prises - ou à prendre - pour l'un doivent être coordonnées avec celles que l'on élabore pour l'autre. De réelles évolutions constructives sont en cours à ce propos dans la législation. Sur un plan plus concret, on peut penser que les entreprises de transport sont prêtes à de très larges décloisonnements (tarification, information commune, autres mesures favorisant l'intermodalité...), car ils sont de leur intérêt. Mais elles ne peuvent le faire en l'absence de choix politiques clairs dans les agglomérations et les régions.

Les politiques auront-ils le courage de bâtir des accords pour créer un vrai système de mobilité qui dépasse les frontières administratives actuelles ? On ne peut que constater le fait que l'« enjeu déplacements » devient plus important à leurs yeux. Des élus « de premier rang » acceptent aujourd'hui d'en être les répondants au

(3) Avec des implications naturelles sur l'organisation du transport public, à l'image du tram-train transfrontalier Sarrebruck-Sarreguemines, ou de façon plus élaborée encore, et hors UE, du tram-train Genève-Bellegarde. cf. *Transport Public*, n° 1008, novembre 2001. (NDLR)

niveau des villes et agglomérations. Les entreprises de transport, même si leur travail en est parfois rendu plus difficile, ont à s'en réjouir (4). Car si le transport public est compris comme un outil d'aménagement urbain, elles peuvent exercer en son sujet leur potentiel de force de proposition et d'initiatives. Le cas échéant, en prenant des risques économiques ; ce qui est bon signe. L'atonie des politiques et des attentes qui a longtemps prévalu en matière de transports publics est apparemment confortable pour les entreprises concernées ; mais cette apparence est trompeuse.

des réponses de plus en plus souples

L'ensemble de ces évolutions du contexte global à propos de la mobilité en site urbain a d'importantes répercussions sur les entreprises de ce secteur.

Un des phénomènes bien repérables depuis 1990 est la multiplication des études qu'elles conduisent ou commandent pour analyser la demande (les jeunes, les seniors, les multimodaux) et les flux de déplacements dans toute leur diversité (5) : les flux principaux de la périphérie vers le centre, les flux transversaux, mais aussi les micro-flux, auxquels ne peuvent correspondre que des réponses innovantes. Ces « petits flux » sont par excellence des révélateurs de la nécessaire diversification des modes de transport public : le « 60 places standard »... ne sera plus un standard. Et les industriels du matériel roulant le perçoivent bien, qui ne cessent de mettre sur le marché de nouvelles gammes de véhicules, du plus grand au plus petit, notamment autour de ce que l'on peut appeler les « transports intermédiaires ».

Par ailleurs, les entreprises sont conduites à prendre plus de risques sur le plan économique ; cela est nettement perceptible à travers l'évolution des contrats qui les lient aux Autorités organisatrices : environ 70% d'entre eux incluent, autour de paramètres très variés (fréquence des relations, fréquentation, services nouveaux...) un risque assumé par l'entreprise contractante.

Enfin les domaines du management, de l'organisation du travail, de la gestion évolutive des compétences et des métiers sont plus que tout sensibles aux évolutions du contexte du transport public urbain. C'est à propos de la présence humaine sur les réseaux en tant que telle que l'on est amené à s'interroger : les entreprises ont fini par constater que des « espaces-transports » déserts entraient l'identification des usagers à « leur » transporteur ; telle est une des causes profondes de l'insécurité à bord des véhicules, dans les zones d'attente et de correspondance, etc., espaces que l'on décide aujourd'hui de réinvestir, parfois à l'aide de nouveaux profils professionnels, comme les médiateurs, les agents d'ambiance (6), mais surtout à travers une qualification plus forte des salariés et des métiers existants.

Pour les personnels, et surtout pour les conducteurs – 70% des effectifs salariés des sociétés de transport – c'est donc à un élargissement de leur profil professionnel que l'on assiste : ils assurent de plus en plus, dans les faits, un service complexe, et la dénomination « agent commercial de conduite » serait à retenir en relation avec leur travail réel. Depuis plusieurs années, en conséquence, la formation continue ou initiale de ces professionnels (7) est conduite autour d'objectifs de polyvalence : parallèlement au perfectionnement de la conduite des véhicules, elle les

(4) Pour autant que les divers services et échelons des collectivités concernées soient cohérents entre eux, et n'entraient pas la concrétisation du cahier des charges contractualisé avec l'entreprise de transport public. Comment assumer un risque économique sur un critère de fréquentation, par exemple, devant la réalisation d'une autoroute urbaine doublant une ligne de TC ?

(5) L'UTP, pour sa part, a mis en place un Fonds d'intervention pour les Études et Recherches en faveur de la socio-économie des transports. Depuis 1992, le FIER a contribué à la réalisation de plus de 30 recherches.

(6) Lire encadré ci-contre.

(7) L'UTP est l'instance de représentation des employeurs du transport public pour la négociation d'accords de branche. L'un d'entre eux porte sur la formation ; il prévoit sur cinq ans de donner priorité, dans la formation continue, aux fonctions liées à la sécurité et à la validation des acquis professionnels des salariés.

Agents d'ambiance : des emplois durables pour une ville durable

Apparus au début des années 1990, dans le cadre de dispositifs expérimentaux, pour répondre à la dégradation des conditions de sécurité dans l'espace transport, les agents d'ambiance, estimés aujourd'hui à 2000, apparaissent comme l'une des innovations récentes et peut-être les plus significatives pour un secteur en phase de redéfinition de ses modes opératoires (1).

Les agents d'ambiance effectuent essentiellement des tâches de présence et de prévention (notamment en direction des scolaires), d'information (essentiellement sur les réseaux de transport) et d'assistance à la clientèle (montée et descente des personnes à mobilité réduite). Dans certains réseaux, les agents réalisent aussi des activités en dehors des lignes de transport : présence dans les espaces publics ou lors de manifestations locales, sécurisation de sorties de collèges, participation à des activités socio-éducatives ou sportives.

Le recrutement s'est opéré de diverses manières : embauche directe, par une association ou un groupement d'employeurs, recrutement en contrat à durée indéterminée ou à l'aide de contrats aidés et surtout de contrats emplois jeunes. De fait, leur position dans l'entreprise n'est pas toujours très apparente et surtout le métier d'agent d'ambiance n'est pas forcément bien défini. La plupart des entreprises considèrent que la fonction d'agent d'ambiance est utile et doit se pérenniser, mais l'option pour la création d'un nouveau métier dans l'entreprise est encore en débat.

Concrètement, l'impact des agents peut se mesurer à différents niveaux :

- Sur les lignes de transport, les impacts sont de deux ordres : la régulation du transport scolaire ; une présence dissuasive qui conduit à une amélioration en

termes d'agressions contre les conducteurs, de vandalisme et de fraude.

- Au près de la clientèle, les agents apportent un service de sécurisation, mais leur impact est encore limité du fait d'une visibilité relativement faible (2), et d'une identification insuffisante d'un personnel souvent «banalisé», avec des fonctions peu explicites.

- Dans les entreprises de transport, la mise en œuvre de ces nouveaux emplois accompagne, voire génère, des interrogations sur l'évolution des métiers (notamment celui de conducteur) et des compétences.

- Au niveau de l'environnement local, l'introduction des agents d'ambiance a été, pour les entreprises, une opportunité de resserrer le dialogue, voire de développer des partenariats, avec les acteurs locaux (établissements scolaires, structures de quartier, collectivités locales, administrations) et les institutions en charge de l'ordre public. Dans les entreprises les plus engagées dans le développement d'agents d'ambiance, ceux-ci ont contribué à un ancrage amélioré dans les territoires concernés : d'une part comme leviers d'une reconquête du territoire par un meilleur service sur l'ensemble des lignes, d'autre part en tant qu'acteurs d'un plus grand maillage des entreprises avec les acteurs locaux. C'est particulièrement vrai lorsque les agents exercent diverses fonctions parmi les partenaires d'un groupement d'employeurs.

L'expérimentation autour des agents d'ambiance a mis en évidence la contribution du transport public à la densification des relations entre les acteurs sociaux, à la consolidation de solidarités dans une perspective de décloisonnement des champs et des modes d'intervention. Elle apporte ainsi son tribut à la construction d'une ville plus durable.

Pierre Paquet, Frédéric Bourgeois
Economie & Humanisme

(1) Cet article a été rédigé à partir d'une étude : *Agents d'ambiance dans les transports publics urbains : pratiques, effets et enjeux d'un métier en émergence*, Programme PREDIT, ministère de l'Équipement (DRAST), octobre 1999.

(2) Le nombre d'agents reste limité : entre 150 et 200 pour les réseaux les mieux dotés comme Lyon ou Lille, moins de 20 dans les deux tiers des cas.

prépare à une meilleure présence relationnelle, à une maîtrise de leur stress en cas de tension à bord, à la gestion des conflits entre clients... Des propositions analogues sont faites aux contrôleurs. Bien entendu, dans cette évolution, certaines entreprises évoluent plus vite, et l'un des leviers de changement est ce qui se réalise sur une base de volontariat ici ou là : dans quelques agglomérations, par exemple, les conducteurs en poste depuis longtemps sont, de façon très délibérée, au volant d'un véhicule pendant les deux tiers de leur temps rémunéré, et encadrent des jeunes en formation, ou sont agents d'information-voyageurs pendant le reste du temps. Quelles que soient les mesures déjà prises, ou non, dans les entreprises, leur consensus est total à propos de cette notion d'enrichissement des tâches des conducteurs.

L'ensemble de ces adaptations dans les métiers, les tâches effectuées, les techniques, les études... tient à la notion de client du transport public qui s'impose depuis quelques décennies. En simplifiant quelque peu, l'entreprise de transport public était construite jusqu'en 1975 sur un schéma de production industrielle ; une production, en l'occurrence, de kilomètres parcourus. Aujourd'hui, elle fonctionne sur un schéma de service du transport public, et même de la mobilité urbaine (8). La « couture fine » effectuée pour desservir des secteurs ou des populations particuliers (transport à la demande, partenariat avec les taxis...) illustre nettement cette optique de service ; celle-ci appelle même de la part des entreprises des réponses complémentaires au transport lui-même : commerces, y compris alimentaires, dans les centres d'échanges ou les stations de métro, distribution de supports d'information sur la cité et non seulement sur les transports... Et c'est bien autour de services assez globaux, également, qu'existe un très fort courant de certification-qualité (9) : qualité de la ligne de transport, qualité certifiée du pôle d'échanges, qualité de l'accessibilité du matériel roulant à tous les usagers... De cette évolution, les entreprises, leurs clients, et les villes dans leur ensemble, sont loin d'avoir tiré toutes les conséquences.

(8) Ce passage d'une logique à une autre a fait l'objet d'une recherche initiée par l'UTP (FIER, n°27, février 1999).

(9) Manifeste UTP « Horizon 2010 pour la qualité de service », Publication UTP, octobre 2001.

Thierry Soupault

Agglomération dijonnaise : *une politique de déplacements qui voit loin*

L'agglomération dijonnaise bénéficie d'une organisation spatiale à l'opposé de l'archipel urbain. En effet, 40 % de la population et des emplois se rassemblent en son centre historique et ses faubourgs. Le développement de nouveaux secteurs d'urbanisation dense s'est organisé autour de grands pôles de périphérie. Le système de transport urbain, axé sur l'attractivité du centre, est construit pour répondre aux besoins de la population, de façon pragmatique et sans recourir aux effets de mode.

Dans l'agglomération dijonnaise, une politique globale des déplacements a été mise en œuvre depuis longtemps. La ville de Dijon et son agglomération ont su, par anticipation dans les années 1970 et par une forte volonté politique, contrôler le processus de transformation de leur territoire, assistées en cela par un élément de régulation mis à disposition des communes, à savoir une agence intercommunale d'urbanisme de statut territorial.

De grands principes ont été adoptés, comme :

- L'abandon des pénétrantes urbaines en 1972 et l'accélération de la réalisation de la rocade Est.
- Les plans de circulation de Dijon en 1978 puis en 1992-1993 avec réservation des principales rues du centre aux piétons et aux bus.
- Le développement des transports urbains avec renforcement des fréquences, régularité et maintien d'une politique tarifaire attractive.

La part des transports urbains représente actuellement 20 % des déplacements mécanisés, contre 71 % pour la voiture, 5 % pour les deux roues et 4 % en modes divers : train, transports interurbains, ... La part des transports urbains dans les déplacements vers l'hyper-centre correspond à 31 % des déplacements mécanisés et passe à 53 % pour le motif

« achats ». Entre 1988 et 1997, la part d'utilisation du mode transports urbains a été maintenue alors que, dans beaucoup d'autres villes, elle a diminué en faveur de la voiture. Si les bus ne représentent que 1% des kilomètres parcourus sur l'agglomération dijonnaise, ils n'en assurent pas moins 20% des déplacements.

Malgré ce bilan positif, trois principales évolutions contiennent en germe les facteurs d'une baisse de la fréquentation des transports collectifs :

- La structure socio-démographique de la population et notamment la baisse de la taille des ménages qui conduit à une « dé-densification » de la ville.
- Le développement de pôles commerciaux de périphérie favorisé par le réseau de rocadés.
- La poursuite de la péri-urbanisation non structurée autour d'axes de transport. Pour demain, on sait que si rien n'est fait, le trafic automobile quotidien entre l'agglomération dijonnaise et les territoires voisins augmentera chaque année de 1000 voitures.

C'est pourquoi la COMADI, dans son plan de déplacements urbains, poursuit les objectifs suivants :

- Développement des modes alternatifs à la voiture.
- Maîtrise des flux avec les territoires voisins.
- Maintien de la qualité de vie des habitants.

Prochainement, sera introduit dans ce PDU un volet relatif au renforcement de la cohésion sociale et urbaine dans le cadre de la loi SRU.

François Rebsamen

*Président de la Communauté
de l'Agglomération Dijonnaise (COMADI)*

Economie des déplacements non motorisés

par Frédéric Héran*

Mais que peut bien apporter à l'économie et à la société le développement des modes non motorisés ? Question incongrue, tant la réponse semble aller de soi : pas grand chose ou, au pire, le déclin. Pourtant, les impacts d'une relance des modes non motorisés au détriment de l'automobile sont en réalité très positifs. Une recension des principaux avantages et inconvénients des modes non motorisés permet d'en évaluer toutes les conséquences.

faible coût et réduction des nuisances

Les impacts immédiats de cette relance sont assez bien connus, mais pas toujours appréciés à leur juste valeur.

Le premier avantage des modes non motorisés est leur faible coût. Le coût privé (1) par km parcouru n'est cependant pas du tout négligeable, comme on le croit d'ordinaire : de l'ordre de 0,13 € à pied et de 0,10 € à vélo, à comparer aux 0,40 € en automobile et aux 0,20 € en transport collectif (2).

Si l'on tient compte de la valeur du temps, il faut s'intéresser aussi aux vitesses de porte à porte des différents modes : 4,7 km/h à pied, mais 14 km/h à vélo, de 13 km/h en bus à 28 km/h en métro et de 15 à 35 km/h en automobile. En zone urbaine dense, les performances des modes mécanisés sont finalement très proches ; mieux en complémentarité avec les transports collectifs, le vélo est presque toujours plus rapide que la voiture. En estimant grossièrement que, pour un usage utilitaire, la valeur du temps est identique pour chaque mode, la marche n'est plus compétitive par rapport à la voiture, mais le vélo demeure environ trois fois moins coûteux.

Enfin, si l'agrément d'un déplacement à pied ou à vélo est notablement amélioré, la valeur du temps se réduit beaucoup et les modes non motorisés deviennent franchement attractifs. En conséquence, le recours aux modes non motorisés contribue à réduire le budget des ménages consacré au transport (3).

Les modes non motorisés ont une très faible consommation d'énergie au km parcouru. La bicyclette bat tous les records. Par rapport au cycliste, le piéton consomme quatre fois plus d'énergie, l'utilisateur des transports collectifs quatorze fois plus, et l'automobiliste quarante fois plus. Et les usagers non motorisés utilisent une énergie renouvelable.

Pratiquement pas de bruit non plus. Les piétons sont même surpris par les cyclistes qu'ils n'entendent pas arriver. De quoi contribuer à calmer la ville et à réduire le

* Institut Fédératif de Recherche sur les Économies et les Sociétés Industrielles (IFRESI)-CNRS (2 rue des Canonniers, F-59800 Lille) / CLERSE.

(1) Le coût privé comprend, pour les automobilistes : l'achat du véhicule, son entretien-réparation, le carburant, l'assurance, etc. ; pour les usagers des transports collectifs : le coût du billet ; pour les cyclistes : l'achat du véhicule, son entretien-réparation et l'alimentation supplémentaire ; pour les piétons : les chaussures et l'alimentation supplémentaire.

(2) F. Papon, 1999, *Marche et bicyclette, économie générale*, rapport provisoire, INRETS, Arcueil, 1999.

(3) La part de la dépense transport dans le revenu est de 5 % pour les habitants de Paris qui effectuent la moitié de leurs déplacements à pied, mais de 26 % pour les habitants de grande périphérie qui effectuent la grande majorité de leurs déplacements en voiture ; leur part de la dépense logement dans le revenu est pourtant semblable : environ 30 % (Polacchini et Orfeuill, 1999).

stress. Enfin, pas de pollution. Certes, les déplacements de ces usagers ne concernent que des petits trajets, mais ce sont justement ceux-là qui sont les plus polluants, car les véhicules circulent à moteur froid (4). Plus encore, un cycliste inhale environ deux fois moins de gaz nocifs qu'un automobiliste et un piéton quatre fois moins, car l'automobiliste est plus proche des polluants qui stagnent au niveau du sol et reste bloqué dans son habitacle en cas d'embouteillage.

L'usager non motorisé accomplit de plus, chaque jour, une demi-heure d'exercice physique continu et non violent. C'est précisément ce type d'activité que recommandent les médecins pour réduire le risque de maladies cardio-vasculaires. L'usage abusif de l'automobile contribue à augmenter ce risque.

une insécurité non partagée

L'insécurité routière reste le talon d'Achille de la marche et surtout du vélo, plus exposé au trafic. Le risque de se déplacer à vélo est environ deux fois plus élevé qu'en voiture et sensiblement le même à pied. Mais il touche essentiellement les enfants et les personnes âgées.

En revanche, grâce à leur faible inertie, les modes non motorisés sont très peu accidentogènes. Car l'énergie cinétique – $1/2 \times \text{la masse} \times \text{la vitesse au carré}$ – est de loin le facteur principal d'accident. Les écarts sont gigantesques : d'un facteur 1 pour un piéton se déplaçant à 5 km/h, on passe déjà à 10 pour un cycliste roulant à 14 km/h, et à plus de 500 pour une automobile ne roulant pourtant qu'à 30 km/h. On n'a jamais vu un cycliste renverser une voiture.

De plus, quand les usagers non motorisés sont nombreux, ils deviennent plus visibles pour les automobilistes et entrent dans un rapport de force favorable qui contribue à accroître fortement leur sécurité et finalement celle de tous les usagers en modérant la vitesse du trafic. On a ainsi montré que dans les pays où les cyclistes sont nombreux, le risque de se déplacer à vélo est beaucoup plus réduit que dans ceux où ils sont rares : par exemple, un risque quatre fois moindre aux Pays-Bas qu'en Grande Bretagne, pour une pratique vingt fois supérieure (5). Ainsi, malgré leur vulnérabilité, les modes non motorisés méritent d'être encouragés puisque leur développement contribue à leur propre sécurité et même à celle des autres.

une ville plus fluide

La consommation d'espace pour le stationnement est nulle pour le piéton et l'usager des transports collectifs. Elle est de 0,7 à 1,5 m² par bicyclette, selon que le garde-cycle est plus ou moins compact (cet espace est augmenté de 50 % si l'on tient compte de l'espace de dégagement). Elle est de 8 m² par personne en automobile, pour une place le long du trottoir et de 22 m² pour une place en parking ou en ouvrage, soit 10 à 20 fois plus que pour un vélo. Concernant la consommation d'espace pour la circulation, les écarts sont moindres, car il faut tenir compte de la largeur pour se déplacer et des distances entre personnes ou véhicules : de 1 pour un autobus sans voie réservée à 2 pour une bicyclette ou un autobus sur voie réservée et jusqu'à 6 pour une automobile.

(4) La moitié des déplacements en voiture sont inférieurs à 3 km, le quart inférieur à 1 km. **A. Morcheoine, J.-P. Orfeuill,** « Transport, énergie, environnement. Modes de vie et comportements », *Transports*, n° 390, 1998.

(5) **R. Risser,** « Can one make walking and cycling more attractive without causing safety problems ? », *Proceedings of the International Velo-City'99 Conference, Graz, Maribor, 13-16 avril 1999.*

On peut additionner ces deux consommations d'espace en les mesurant en m²/h. Pour un trajet domicile-travail et retour, on obtient alors des écarts considérables : de 1 en métro à 12 en autobus sur voie réservée ou à bicyclette et jusqu'à 90 pour l'automobile. Le développement des modes économes en espace réduit la congestion et favorise finalement les déplacements de ceux qui demeurent contraints d'utiliser une voiture (6).

En se déplaçant grâce à sa seule force musculaire, le piéton comme le cycliste ne dépend d'aucun moteur. Certes, le cycliste utilise néanmoins une bicyclette, une mécanique simple et très fiable qu'il faut entretenir, mais qui divise par quatre l'effort à accomplir à pied. La pratique de ces modes et surtout du vélo procure une grande autonomie, notamment aux enfants avides de découvertes.

Par rapport aux autres modes, le vélo est assez rapide, mais seulement en zone urbaine dense, et le piéton se déplace lentement. Or la principale justification de l'usage de la voiture en ville est justement la portée des déplacements qu'elle autorise. Elle améliorerait ainsi l'accessibilité, les occasions de rencontres et donc le « progrès économique et environnemental ». Favoriser les modes lents serait par conséquent la voie ouverte au déclin.

C'est oublier d'abord que les voies rapides et les artères très circulées favorisent en fait l'accessibilité éloignée au détriment de l'accessibilité rapprochée, à cause des effets de coupure qu'elles provoquent (7). C'est oublier ensuite que la proximité est aussi source de progrès économique et environnemental. Le bilan n'est donc pas forcément négatif (8).

un intérêt socio-économique

Les impacts à plus long terme sont beaucoup moins connus et pourtant très substantiels. La réduction du budget des ménages consacré au transport accroît leur pouvoir d'achat. Une politique encourageant les modes non motorisés permet ainsi aux plus démunis de circuler à moindres frais en utilisant dignement des modes revalorisés. C'est là un réel facteur de réduction des inégalités sociales.

En outre, un surcroît de pouvoir d'achat est en général utilisé pour acquérir plutôt des services que des biens. Or les services génèrent plus d'emplois que les biens. Ainsi, en se substituant progressivement à l'automobile, la marche et le vélo créent plus d'emplois que l'auto.

Sur un autre registre, en réduisant toutes les nuisances – bruit, pollution, congestion, accidents, consommation d'espace... –, les usagers non motorisés contribuent fortement à rendre la ville accueillante et conviviale, en un mot attractive.

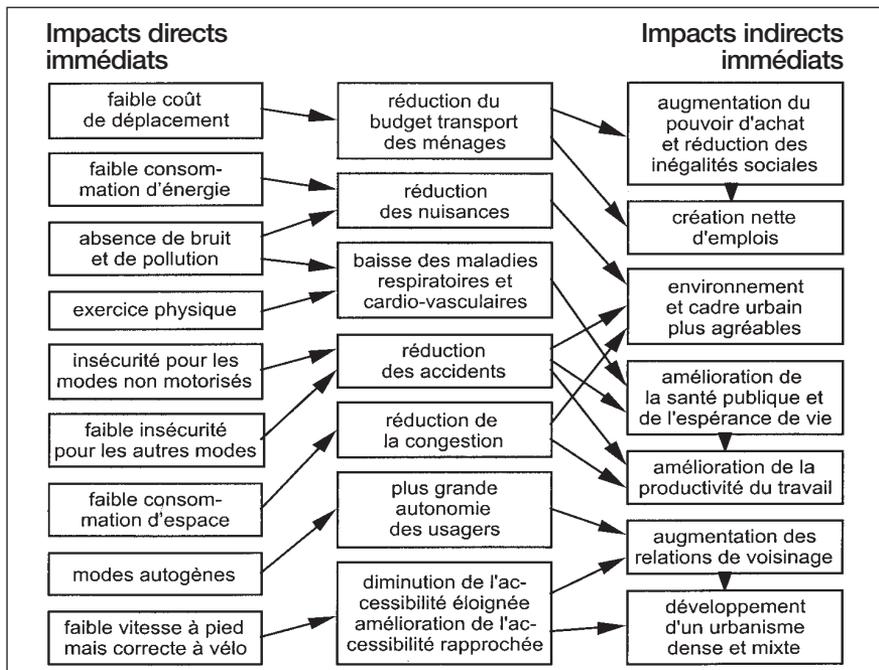
La réduction du stress et des maladies respiratoires et cardio-vasculaires améliore la santé publique. En particulier, la pratique du vélo augmente certes le risque d'accident, mais l'exercice physique fait plus que compenser cet inconvénient : il en résulte, en définitive, un allongement de la durée de vie. La meilleure santé du personnel, la réduction de la congestion et des accidents de la circulation sur le trajet domicile-travail contribuent aussi à améliorer la productivité du travail.

(6) Certaines entreprises situées en ville découvrent l'intérêt d'inciter leurs salariés – dans le cadre d'un plan de déplacement d'entreprise (PDE) – à venir avec des modes moins gourmands en places de parking. Elles peuvent ainsi construire de nouveaux bâtiments sur l'espace libéré et même éviter un déménagement (voir le cas de ST Microelectronics à Grenoble).

(7) On se déplace vite et loin, mais on ne peut plus traverser le boulevard en sécurité ou passer d'un quartier à l'autre à cause d'une autoroute infranchissable qui les sépare.

(8) F. Héran, *Transports en milieu urbain : les effets externes négligés. Monétarisation des effets de coupure, des effets sur l'affectation des espaces publics et des effets sur les paysages*. La Documentation Française, 2000.

Schéma résumant les principaux impacts d'une politique de report modal de l'automobile vers les modes non motorisés



Enfin, une meilleure accessibilité rapprochée engendre un accroissement des relations de voisinage, une densité de contacts, qui favorise la vie économique comme la vie en société. Le cas des commerces de proximité – notamment supermarché de centre-ville plutôt qu'hypermarché en périphérie... – en est un excellent exemple (9).

En définitive, les modes non motorisés ont la principale vertu de contribuer à l'essor d'un urbanisme de haute qualité environnementale, suffisamment dense et mixte, avec peu de nuisances et une richesse de relations sociales. Des cercles vertueux s'installent à tous les niveaux, renforçant encore ces tendances (10).

Les villes européennes largement ouvertes aux piétons et aux cyclistes – où au moins 40 % des déplacements se font à pied ou à vélo comme Amsterdam, Brême ou Fribourg-en-Brisgau – sont loin d'être en déclin, bien au contraire (11). Elles conjuguent un certain dynamisme économique avec une qualité de vie urbaine attrayante.

(9) F. Héran, « Vélo et commerces en centre-ville », à paraître in *Vélocité*, n° 65, 2002.

(10) F. Héran, « La réduction de la dépendance automobile », *Cahiers Lillois d'Economie et de Sociologie*, n° 37, 2001.

(11) En France, selon les enquêtes ménages, les villes ont encore en moyenne 30 % de leur déplacements réalisés à pied ou à vélo. La ville la plus accueillante aux modes non motorisés est Strasbourg avec 36 % en 1997.

L'automobile et la ville : raisonner la cohabitation ?

par Jean-Pierre Orfeuil*

Le développement des moyens de transport (1) a considérablement transformé les conditions de vie et la relation aux autres. Il a contribué de façon significative à la croissance économique. L'automobile conserve toutefois un statut particulier : pour l'essentiel elle ne transporte pas des biens, mais des personnes, elle n'est pas "rangée" du côté de la production, mais de la consommation, son usage reste, dans bien des représentations, considéré comme un « luxe » évitable.

l'automobile plébiscitée et contestée

Jusqu'aux années soixante, l'automobile a été, pour une part significative, un produit de substitution à des modes moins rapides ou moins confortables, ou permettant moins l'expression de soi, comme les transports publics, la bicyclette ou les deux-roues à moteur. L'urbanisme n'avait changé ni sa doctrine, ni ses pratiques, pour intégrer son développement. Il n'en va plus de même depuis : les services de transport ne perdent plus de clients, mais l'automobile crée son propre marché (2). La majorité des circulations se produit dans l'espace de la quotidienneté qui en a été profondément transformé, au point de rendre l'automobile indispensable à un nombre croissant de déplacements de la vie courante (3).

Paradoxe ou conséquence logique, le plébiscite sur le versant des pratiques va de pair avec un certain désenchantement dans les représentations individuelles (4) et une franche hostilité dans les représentations collectives véhiculées par les médias – sauf dans les pages publicitaires. Les termes utilisés en témoignent : asphyxie des villes, congestion ou thrombose des réseaux, dépendance à l'automobile...

Les instances internationales multiplient les injonctions à un développement durable qui passe le plus souvent par une réduction de l'usage de l'automobile ; la plupart des pays européens et des collectivités locales accordent un soutien budgétaire important et sans faille aux transports publics ; mais les pouvoirs publics concilient sans trop de peine un discours public "politiquement correct" de maîtrise de l'usage de l'automobile, notamment en ville, et la poursuite d'une politique active d'investissement routier.

autonomie ou dépendance ?

Dans les périodes de faible motorisation, être automobiliste est un gage d'autonomie. Au fil du temps, la croissance des automobilistes est à l'origine d'effets positifs de « club » : les pouvoirs publics améliorent les axes de circulation, les services privés à l'automobiliste se multiplient... Au bout du chemin toutefois, c'est la ville et tout le territoire qui se sont transformés : plus de voitures, qui impliquent plus d'axes de circulation, qui impliquent plus de services conçus pour les seuls automobilistes, qui induisent plus de besoins de voitures. Le monopole de l'automobile s'est instauré et, avec lui, la dépendance à l'automobile.

* Professeur à l'université Paris XII et responsable du D.E.A Transport. Cet article reprend en grande partie l'introduction d'un dossier publié à la Documentation Française sous le titre L'automobile en questions, Revue « Problèmes politiques et sociaux » n° 851, et quelques passages du dernier chapitre de « L'évolution de la mobilité : comprendre les dynamiques, éclairer les controverses », Synthèse INRETS n°37.

(1) Transports ferrés au dix-neuvième siècle, maritime, routier puis aérien au vingtième siècle.

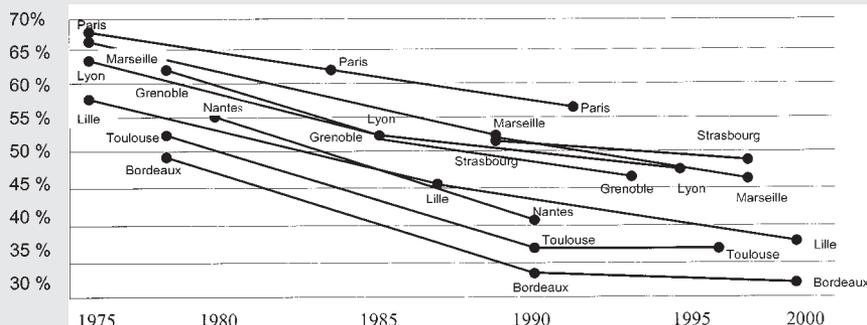
(2) Chaque Français (de 6 à 99 ans) parcourt annuellement 3000 kilomètres par an en 1960 sur le territoire national, il en parcourt aujourd'hui 12000.

(3) Le luxe de quelques-uns, le rêve de beaucoup tend à devenir nécessité pour tous, et les jeunes ne s'y trompent pas, qui sont près de 90% à passer le permis de conduire au moment de l'entrée dans la vie adulte.

(4) L'automobile est moins associée qu'auparavant à l'idée de liberté, et son caractère "pratique" est plus souvent mis en valeur.

Part de marché des modes alternatifs à la voiture (ou coefficient de résistance à la voiture)

Nombre de déplacements par personne et par jour



Modes alternatifs à la voiture : la marche à pied, les deux-roues, et les transports collectifs. Depuis 1976, ce coefficient de résistance à la voiture diminue régulièrement. Dans les années 1970, il était d'environ 2/3, dans les années 1980 d'environ 1/2, et dans les années 1990, certaines villes sont arrivées à 1/3.

Source : GART/CERTU

L'aptitude à la mobilité et en particulier à l'automobilité devient pour l'individu une capacité stratégique, d'autant plus que la société transforme rapidement les potentiels de mobilité en injonction à la mobilité. Cette situation conduit à un nouveau type de problème, celui de l'aptitude à la mobilité, de l'accessibilité au marché du travail et du coût de la mobilité pour les catégories défavorisées. Le "retour au travail" exige souvent une voiture, ce qui peut poser des problèmes à des personnes démunies : la possession, l'entretien et l'usage d'une automobile peuvent peser lourd dans le budget des ménages pauvres, particulièrement lorsqu'ils résident dans des zones éloignées des bassins d'emplois et des dessertes en transport public.

problèmes pour l'homme et son environnement

L'automobile génère des effets négatifs qui, selon leur perception et leur prise en compte, peuvent être classés en deux catégories. Les premiers se traduisent par des gênes parfois importantes, mais qui ne cristallisent pas dans une approche mobilisatrice globale. Celles-ci s'expriment simplement par un désenchantement à l'égard de la ville ou de l'automobile.

Il en est ainsi du bruit : des millions de logements sont exposés à des niveaux sonores "hors normes". Il en va de même des « effets de coupure », ces barrières à la circulation piétonne produites par les trafics chargés et rapides sur les voiries urbaines. Il faudrait ajouter le coût des conduites adoptées par chacun pour prévenir les accidents de ses proches, et en particulier de ses enfants : depuis l'accompagnement à l'école jusqu'à l'interdiction de jouer dans la rue et de pratiquer le vélo ou la mobylette, sans oublier le stress provoqué par quelques conducteurs nerveux.

Une seconde catégorie d'effets négatifs provoque au contraire une mobilisation

quasi millénariste de l'opinion : la ville est asphyxiée par la pollution et sera frappée de thrombose par les encombrements. En quelque sorte, les automobilistes seront punis par où ils auront péché. Ces propos, ni vrais ni faux, recouvrent des réalités fort complexes qu'il s'agit d'examiner aussi objectivement que possible. On se limitera ici aux émissions des véhicules.

l'air des villes

Il est indiscutable que la qualité de l'air des villes s'est améliorée (5). Il est possible que les citadins n'en profitent pas pleinement, parce qu'ils sont plus souvent en voiture et que c'est dans l'habitacle d'une voiture qu'on est le plus exposé. Il est certain que les Français (Européens) vivent toujours plus nombreux en ville et qu'ils gagnent collectivement chaque année trois mois d'espérance de vie. Il est néanmoins avéré qu'il y a un lien entre les niveaux de pollution ambiante, les consultations pour certaines maladies et même le niveau instantané de mortalité (6), mais ces effets sont inférieurs de plusieurs ordres de grandeur à ceux du tabac par exemple.

Les principales solutions envisageables dépendent de l'horizon auquel on se place. A long terme, se pose la question d'un urbanisme plus compact et fonctionnellement plus mixte – mélange de résidences et d'activités, moins de “ zoning ” – tel que le connaissent encore des pays comme l'Italie, l'Espagne et, dans une certaine mesure, la France, avec une voirie plus “ accueillante ” pour les piétons, les vélos et une circulation des transports publics dégagée des contraintes de congestion. Cette orientation exige une coordination forte entre acteurs de l'urbanisme et acteurs des transports, et ne peut se penser que comme une stratégie de long terme : avec une automobile qui assure 85% des circulations, et des transports publics qui n'en assurent que 10%, il faudrait augmenter de 50% leur clientèle pour “ gagner ” 5% sur les circulations automobiles et leurs consommations (7).

l'effet de serre

La contribution croissante des transports à l'effet de serre mobilise surtout les “ experts ”, partout dans le monde.

A court terme, la réponse tourne invariablement autour de l'évolution de l'efficacité énergétique des véhicules et des possibilités des nouvelles motorisations (8). En restant strictement dans le champ des carburants “ classiques ”, il apparaît que les technologies aujourd'hui disponibles pour améliorer l'efficacité énergétique, à volume et performances constants, sont susceptibles d'améliorer les consommations de 25 à 30%, que l'acceptation d'une certaine dégradation des performances – vitesse de pointe, accélération, volume – permettrait d'aller jusqu'à des gains de 50% (9).

En France, un cocktail de mesures visant à la fois une certaine équité sociale et des avancées en matière de sécurité et d'environnement pourrait comprendre :

■ Une revalorisation significative des taxes sur le gazole pour l'automobile, une progression au moins égale à l'inflation de la taxe intérieure sur l'essence, une taxe départementale ou régionale sur les carburants dans les grandes zones urbaines (10), partiellement affectable au développement des alternatives à l'automobile : bandes cyclables, parcs relais, participation aux investissements lourds en transport public.

(5) D'abord sous l'impact du remplacement du charbon et du fuel par le gaz et l'électricité dans les modes de chauffage, puis sous l'impact de l'équipement des voitures en pot catalytique.

(6) En particulier pour certaines catégories de population déjà fragilisées par d'autres affections. Il est probable que des effets à long terme existent, mais ils seront difficiles à détecter.

(7) On ne peut en outre faire l'impasse sur les coûts publics qui seraient associés à leur développement, puisque le transport local et régional fait appel à l'argent public à hauteur de 50 milliards de francs par an.

(8) Véhicule électrique, au GPL, au GNV, véhicule hybride, etc.

(9) Lorsque ces estimations ont été avancées dans le cadre de l'*Intergovernmental panel on climatic change*, les constructeurs ont vivement réagi, considérant ces progrès comme impossibles. Cinq ans après, ils ont pourtant proposé à la Commission européenne un accord volontaire prévoyant une baisse de 25%, par rapport à 1995, des émissions de gaz carbonique sur leurs ventes à horizon 2008.

(10) De telles taxes locales existent aux États-Unis.

« Maman-taxis » : quelles alternatives ?

La part de la voiture dans les déplacements quotidiens augmente. Ceux des enfants et des adolescents sont eux aussi touchés par ce phénomène.

Tous niveaux scolaires et toutes zones de résidence confondus (1), la répartition modale est la suivante, pour le déplacement du matin :

- 42 % pour la marche à pied, qui constitue le mode majoritaire,
- 35 % pour la voiture,
- 21 % pour les transports en commun,
- 1 % pour les deux-roues motorisés,
- 1 % pour le vélo, dont l'usage est marginal.

L'analyse du mode en fonction de la distance domicile – école montre en particulier que, le matin, 20 % des déplacements de moins de 500 m et 42 % des déplacements de 500 m à 1 km sont effectués en voiture... Au-delà d'un kilomètre, la voiture devient majoritaire.

A distance équivalente, on observe que la marche à pied est davantage pratiquée par les petits de maternelle que par les élèves de l'école élémentaire. Au collège et au lycée, la part de la marche est plus faible, du fait de distances plus longues à parcourir, en moyenne. De façon générale, les modes non motorisés sont davantage utilisés les soirs et le mercredi midi que les matins.

En ce qui concerne l'accompagnement en voiture, celui-ci est dans un quart des cas le fait d'un parent ne travaillant pas et dans les trois quarts s'inscrit dans le cadre d'une boucle de déplacements domicile – école – travail.

Le potentiel de report de ces déplacements vers le vélo et, surtout, la marche à pied est élevé. D'après les parents, entre le quart et le tiers des élèves venant par un autre mode pourraient venir à pied.

Pour le vélo, le potentiel de report est de 15 à 20 % au maximum, pour l'essentiel dans l'enseignement secondaire. Globalement, la marche à pied pourrait gagner au minimum 10 à 15 % de parts de marché et le vélo 5 à 10 %.

Les principales propositions allant dans le sens de cette diversification sont les suivantes : information et pédagogie (mise en place de plans de mobilité d'école, diminution de la part de l'accompagnement ou changement d'adulte accompagnateur) ; aménagements (amélioration de la sécurité routière, mesures en faveur des piétons et des cyclistes) et modifications des plans de circulation, pour restreindre l'usage de la voiture sur les courtes distances.

Bruno Cordier
ADETEC (2)

(1) Enquête ADETEC (2000) dans six secteurs de deux aires urbaines, choisis afin de recouvrir la diversité des réalités en cause. Cf. « La part des boucles de déplacements dans l'accompagnement des enfants ; le potentiel de report vers les modes non motorisés », PREDIT-ADEME, 2000.

(2) Bureau d'études en transports et déplacements, Clermont-Ferrand, adetek@waika9.fr

- Une taxe d'immatriculation (carte grise) et une TVA très allégées pour les véhicules faiblement consommateurs ; des taxes au contraire alourdies pour les véhicules très consommateurs ou à vitesse de pointe élevée.

réduire l'usage de l'automobile en ville ?

La réponse à cette question dépend de l'horizon considéré, du très court terme – maîtrise d'un pic de pollution par exemple – au moyen terme – changement des comportements de déplacement – et au long terme, où les lieux de résidence et d'activité auront évolué. A court et moyen terme, les sentiments que l'on retire des études de mobilité sont assez contradictoires. Le fait que la mobilité liée aux loisirs représente une part notable des trafics, qu'on ne fait pas ses courses au plus près, qu'on pourrait certainement dans un certain nombre de cas partager une voiture avec des collègues pour se rendre au travail, qu'on rentre fréquemment chez soi à midi en province, que certains déplacements en automobile pourraient être remplacés par les transports publics ou le vélo suggère qu'une part notable des circulations automobiles n'est pas indispensable, ou peut être reportée dans le temps et dans l'espace (11).

En revanche l'évolution géographique du marché des déplacements – plus longs, moins orientés vers le centre, plus souvent internes aux banlieues et périphéries – rend les possibilités de transfert modal plus rares (12). En d'autres termes, une part notable des circulations est évitable, en ce sens que des personnes conscientes de la nécessité de “rouler au plus juste” pourraient réduire leur circulation. En revanche elle est peu maîtrisable, au moins à court terme, dans la mesure où aucun levier simple, aux effets indiscutables et ciblés sur les catégories d'usages et d'usagers en situation de choix, ne s'offre à l'action publique : à court terme, ce sont moins les capacités d'adaptation des usagers que le “pouvoir de résolution” de l'action publique qui est le facteur limitant.

Des actions progressives – itinéraires pour piétons et cyclistes, zones “à trafic calmé”, stationnement privilégiant les résidents, protection des itinéraires bus, développement de transports en commun en site propre, etc. – peuvent être entreprises et ajustées aux capacités d'adaptation “normales” des individus. Pour des déplacements qui exigent une voiture, des flottes de véhicules en libre service pourraient aider ceux qui peuvent réaliser l'essentiel de leur mobilité avec les transports publics. Ces stratégies d'adaptation des niveaux de trafic automobile aux capacités de charge des zones denses, mises en œuvre dans les procédures de PDU, présentent toutefois le risque de voir les activités localisées dans une ville-centre, de plus en plus “fermée aux voitures”, être concurrencées par les activités semblables situées en périphérie, et même migrer elles-mêmes en périphérie. D'où la nécessité d'une coopération intercommunale très large sur la question de la modération des vitesses à l'échelle du bassin de vie et d'une réflexion de fond sur les nouvelles infrastructures et la redistribution des accessibilités qu'elles induisent. Une ville “à portée de main”, selon l'expression des urbanistes allemands, est nécessairement une ville en moyenne plus “lente” et où les écarts de vitesse entre modes – vélo, transport public, automobile, – sont réduits.

(11) Ce qu'on a d'ailleurs observé pendant les grèves, les attentats ou les journées sans voiture.

(12) Une analyse technico-économique, examinant marché par marché les transferts modaux possibles, à mobilité et origines-destinations inchangées, suggère que la marge de manœuvre ne dépasse pas 10 à 15%.

La desserte des marchandises, noyau dur de la circulation routière en ville

Les enjeux urbains du transport de marchandises sont fortement liés aux impératifs de l'économie mondiale ; livraisons en flux tendu et réduction des stocks en sont les maîtres mots. Les collectivités locales sont alors amenées à favoriser l'accessibilité routière et l'implantation d'espaces logistiques performants.

Dans le même temps, les conditions de livraison en zones denses deviennent plus difficiles du fait de la congestion de la voirie. Les envois légers, réalisés en tournées complexes à l'aide de petits véhicules, se multiplient.

En moyenne, un emploi génère une livraison-expédition par semaine. Mais il faut ajouter le transfert des déchets urbains, les chantiers, les déménagements..., sans oublier l'approvisionnement des ménages par eux-mêmes : 10% des déplacements sont relatifs aux achats et effectués pour moitié en voiture.

Au total, les transports de marchandises ainsi définis représentent environ 20% du trafic urbain. Il faut ajouter l'encombrement par les livraisons en double file dont l'impact sur la circulation en zones denses est très important.

En agglomération, hors transit, la part du transport de marchandises dans la pollution automobile atteint à certaines heures 50% des émissions des particules, le tiers du NO_x et du SO₂, le quart du CO₂ et 10% du CO. En Ile-de-France, les poids lourds consomment 46% du gas-oil, soit 22% des carburants. Ces quelques chiffres montrent l'importance des enjeux économiques et environnementaux de l'approvisionnement urbain.

Dans un secteur fragilisé par des coûts croissants et des conditions de livraison de plus en plus difficiles, ce constat est préoccupant en termes de développement durable. Afin de donner quelque chance de

réussite aux mesures envisageables, les contraintes et les rapports de force qui animent les nombreux acteurs de la logistique urbaine doivent être mieux connus. Chargeurs, donneurs d'ordre, opérateurs de transport, aménageurs doivent être associés pleinement au choix des mutations qu'il faudra tôt ou tard envisager. Trois types d'actions complémentaires peuvent être menées :

■ **Urbanisme.** La densité d'activité joue, comme pour la mobilité des personnes, un rôle important dans la réduction des kilomètres parcourus pour les livraisons. Un urbanisme commercial de proximité bien pensé peut inciter à la réduction de l'usage de l'automobile. Les plates-formes ferroviaires situées en zones denses peuvent accueillir des centres de distribution urbains favorisant l'intermodalité.

■ **Logistique.** Des modes de traction moins polluants sont expérimentés. Le développement de centres de distribution, combiné à une organisation coopérative des opérateurs de transport, permettrait une meilleure répartition des aires de distribution et l'optimisation des tournées. De nouveaux équipements – rampes, sas, matériel embarqué – faciliteraient l'accessibilité des établissements et réduiraient ainsi les durées d'arrêt des véhicules.

■ **Réglementation.** Les lois récentes – LAURE, 1996 ; SRU, 2000 – posent pour la première fois un cadre d'action de la collectivité : harmoniser les réglementations dans le cadre des PDU, inscrire aux PLU (plans locaux d'urbanisme) l'obligation pour les nouvelles activités d'aménager des espaces de livraisons, favoriser l'accès aux véhicules «propres», sont autant de leviers pour atteindre un objectif de développement durable des espaces urbains.

Jean-Louis Routhier

Laboratoire d' Economie des Transports

3

Perspectives
Assumer
la complexité

Pour que les « systèmes de mobilité » urbains soient solides et équitables, des changements dans les comportements et les processus de décision apparaissent inéluctables.

Les déplacements urbains mobilisent la démocratie et l'ensemble de ses acteurs.

Temps gagné, temps perdu : les pièges de la vitesse

par Marc Wiel*

Beaucoup sont convaincus qu'une grande métropole ne peut prétendre être fluide et se résignent à vivre des conditions aléatoires, et en cela pénibles, de déplacement. Les transports collectifs sont-ils la panacée ? Sans doute pas sans approche globale de la question urbaine. L'agglomération se constitue, par nature, pour permettre le plus grand nombre d'échanges. Il faut garder à l'esprit ce rôle, pour interpréter les raisons de la dégradation et imaginer des réponses possibles.

mobilité et gestion du temps

L'encombrement des réseaux routiers est en relation avec la démographie, l'équipement automobile des ménages, la moindre efficacité des autres moyens de déplacement dès lors que les conditions d'usage de la voiture sont autant favorisées. Mais ce n'est pas l'essentiel. Le trafic supplémentaire ne provient pas d'un nombre supérieur de sorties du domicile, mais de l'allongement des trajets et de leur propension à se concentrer là où les autres modes de déplacement ne sont pas compétitifs. Cet allongement comme cette concentration résultent eux même des transformations urbaines induites par... les conditions de déplacements ! Vicieux ou pas, le processus est circulaire (1).

L'observation (2) a montré qu'aucun bouleversement technologique ou urbain n'a sensiblement modifié le temps moyen consacré aux déplacements : environ une heure par jour, mais vingt minutes en plus en région parisienne. Celui-ci reste proportionné au temps consacré aux activités hors domicile, environ six heures, lequel a peu bougé en moyenne. Ce dernier temps ne peut croître très significativement (3). La stabilité de la proportion entre ces temps résulte de ce que les gens n'optimisent pas ces temps de déplacement ou d'activité pour eux-mêmes, mais selon l'intérêt, l'utilité qu'ils en retirent.

Le temps de déplacement trouve son sens dans l'activité qu'il permet. Aussi le temps consenti – le seuil de tolérance accepté pour faire ce déplacement – dépendra de la fréquence et de la durée de l'activité visée. Selon les cas, les personnes regrouperont leurs activités ou espaceront leur fréquence de sortie en tenant compte du coût ressenti pour la réalisation du déplacement. Ces arbitrages des ménages et des entreprises pour proportionner coût ressenti et utilité se font pour partie quotidiennement, mais ils inspirent également, et même surtout, les choix de localisation (4).

* Ancien Directeur de l'Agence d'urbanisme de Brest. Membre associé du conseil général des Ponts et Chaussées.

(1) Tout s'éloigne de tout depuis qu'il est plus facile d'aller d'un point à l'autre. Pour avoir par exemple une maison individuelle plus adaptée à ses préférences et à ses ressources, beaucoup sont prêts à s'éloigner de leur emploi.

(2) Enquête emploi du temps réalisée tous les dix ans environ par l'INSEE.

(3) Les évolutions tant technologiques que sociales réduisent le temps consacré à certaines activités existantes – travail, démarches, achats – et allongent celui d'autres activités – loisirs, affaires professionnelles.

(4) C'est ainsi par exemple que les ménages ne s'éloignent de leurs emplois qu'en fonction des avantages ou des contraintes qui le justifient ; ou encore que les consommateurs intègrent le temps d'accès dans le choix des commerces qu'ils fréquentent, de la même façon que l'investisseur commercial tient compte du potentiel de chalandise et du degré de concurrence du lieu où il s'implante.

Toutes ces optimisations expliquent que les acteurs urbains soient en compétition pour l'occupation de l'espace avec le permanent souci d'améliorer, en quantité et qualité, leurs échanges sociaux pour un moindre coût de leur mobilité. La stabilité de la proportion entre les temps moyens de déplacement et d'activité résulte finalement de cette pression compétitive (5).

mobilité et organisation de l'espace

Le coût des déplacements a plusieurs composantes : le temps, l'argent et la dépense physique. Le rachat du temps autorisé par l'accès à des vitesses plus élevées permet en définitive de gagner autre chose que du temps. Chacun est incité, quand le coût de la mobilité faiblit, à rechercher les avantages d'une localisation antérieurement inaccessible. La disposition des constituants urbains (6) et leur « agencement » dans l'espace, est la façon de garder un rapport raisonnable entre l'intérêt, ou l'obligation, de déplacements fréquents et leur contrepartie en terme de mobilité. C'est parce que ces arbitrages ont quelque chose d'automatique que, par exemple, on entend partout dire que la semaine de quatre jours induira un éloignement encore plus grand entre les résidences et les emplois. De la même façon, c'est la raison pour laquelle la densité et l'imbrication des constituants urbains ont toujours dépendu du coût de la mobilité (7). La vitesse supérieure ne fait pas gagner de temps, mais en étirant les déplacements, à temps égal de déplacement, les ménages gagnent surtout de l'espace et les entreprises de la productivité. Le couple « mobilité – organisation de l'espace » ne peut donc être dissocié.

Ville et mobilité font système. A chaque réduction du coût de la mobilité, la ville se disperse un peu plus sans rien perdre des avantages des échanges nécessaires à son existence. Les forces qui « agglomèrent » se relâchent et libèrent les tendances centrifuges jusqu'alors contraintes par l'insuffisante disponibilité en temps. La vitesse commande si bien tout, qu'en fait, c'est bien elle et non le surcroît d'activités pratiquées, qui explique l'intensification des flux ! Les politiques de déplacements ont cru mieux satisfaire des besoins incompressibles, en fait elles ont stimulé l'allongement des flux déjà existants. Il en aurait été différemment si, se contentant de satisfaire le besoin d'accroissement de la capacité des voies, on n'avait pas permis aux voies nouvelles d'être, au surplus, plus rapides. L'ampleur spatiale de la ville, mais aussi la répétition sur le territoire urbain d'un certain nombre d'équipements ou de pôles de services, dépendent de la vitesse des déplacements et ces transformations de la morphologie urbaine suffisent à expliquer la croissance du trafic.

Rien d'étonnant dans ces conditions que les villes manquent toujours d'infrastructures quand la vitesse s'élève. Équilibrer la compétition entre les modes de déplacements, en cohérence avec le contexte existant ou souhaité, est l'acte primordial de toute gestion urbaine et cet acte ne doit plus appartenir à ceux qui gèrent l'écoulement des flux de déplacement. Ceux qui décident de la vitesse maximale des flux (8) n'imaginent pas qu'en fait, grâce à la complicité des marchés urbains, ils déterminent plus efficacement que le planificateur la densité de l'occupation du sol. Ainsi en voulant gagner illusoirement du temps a-t-on inconsciemment suscité de nombreuses conséquences néfastes, en particulier environnementales.

(5) Les plus fortunés ou les plus motivés pour un lieu donné évincent les acteurs urbains qui le sont moins des localisations les plus convoitées, mais au total le gain de temps des uns compense la perte des autres. L'agencement urbain sera, par le biais du marché, conforme à ce que chacun aura jugé tolérable.

(6) Résidences, entreprises, équipements, réseaux, espaces publics.

(7) Quand la mobilité était plus coûteuse, c'est à dire lorsque la marche à pied était le mode dominant, villes et campagnes ne pouvaient s'interpénétrer et la densité urbaine croissait avec l'importance de l'agglomération.

(8) Surtout si aucune politique foncière publique ne vient contrarier le jeu normal des marchés urbains.

Harmoniser les rythmes

A Belfort, la Maison du Temps et de la Mobilité (1), souhaite favoriser l'émergence de réponses adaptées aux problèmes de la vie quotidienne par la concertation entre les différents acteurs concernés : population, entreprises, administrations, salariés, syndicats, associations, universités, collectivités locales. Améliorer la qualité de vie des habitants, telle est la priorité.

Cela passe par une mobilisation de l'ensemble des acteurs économiques, sociaux, institutionnels et universitaires, en décloisonnant les pratiques hors des cadres de compétence de chacun et des limites administratives. La Maison du Temps et de la Mobilité veut également développer un pôle de compétence sur les questions de mobilité et de temporalité en lien avec les universités.

Espace de ressources, d'échange et d'expérimentation, la Maison du Temps et de la Mobilité a quatre missions :

- analyse de l'organisation temporelle des services urbains (horaires des commerces, administrations, écoles, loisirs...), qualité de l'offre de transport, analyse des besoins de mobilité de la population ;
- sensibilisation de la population à travers des forums mensuels et négociation de l'amélioration de l'accès aux services par le dialogue et la concertation entre les différents partenaires (entreprises, organisations syndicales, consommateurs, usagers...) ;
- expérimentation de solutions innovantes (transport à la demande, covoiturage, plans de déplacement des entreprises, mode de garde d'enfants en horaires atypiques) ;
- échanges et transferts d'expériences avec d'autres territoires Français et Européens (2).

un partenariat territorial

Le « cercle du temps », instance de dialogue et d'échange réunit, une fois par mois une centaine de partenaires locaux (habitants, associations, syndicats, commerçants, entreprises, services de l'Etat, universités, collectivités, ...) pour réfléchir aux questions temporelles, envisager des pistes de réponses aux problèmes rencontrés.

Les premières rencontres ont abouti à la mise sur pied de groupes de travail concernant l'accès à des zones d'activité, aux équipements culturels pour les jeunes en soirée, et les problèmes d'intermodalité sur l'ensemble de l'Aire Urbaine Belfort Montbéliard.

Le grand public peut exprimer ses réalités et ses attentes à travers les « forums du temps », forums mensuels thématiques qui ont déjà réfléchi au temps des enfants, à celui des transports ; le prochain traitera du temps de la nuit.

Tous peuvent participer aux « ateliers du temps », groupes techniques sur des thèmes ponctuels (transport à la demande sur un canton rural en lien avec la communauté de communes concernée, plans de déplacement des entreprises en partenariat avec l'ADEME...) issus des débats des forums ou du cercle. La Maison du Temps et de la Mobilité s'investit également dans des projets européens sur les transports et la mobilité.

Les différentes manifestations organisées depuis sa création rencontrent l'intérêt des associations, organismes et, plus largement, des populations qui trouvent en cette maison un outil pouvant permettre d'améliorer les conditions de vie au quotidien.

La Maison du Temps et de la Mobilité,
Belfort (3)

(1) Créée le 15 juin 2001 sous statut associatif, à l'initiative du Conseil Général du Territoire de Belfort, avec le soutien de la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale), de la Direction Départementale de l'Équipement et de nombreux acteurs locaux.

(2) La Maison du Temps et de la Mobilité est insérée dans différents réseaux d'échange : EUREXCTER, AFET, DATAR avec les collectivités associées à la réflexion, Poitiers, Saint Denis, Gironde, Observatoire International de Prospective Territoriale.

(3) Contact : Luc GWIAZDZINSKI, directeur, 7 Plumeré, 90000 Belfort ; tél. : 03 84 90 17 00.

la maîtrise de la vitesse clef de la maîtrise urbaine

Si la vitesse est mieux contrôlée, par le jeu même des marchés urbains, progressivement tout redeviendra proche de tout ; les flux retrouveront leur régularité et les autres moyens de déplacements que l'automobile, leur efficacité relative (9). L'objectif ne sera plus de satisfaire une demande de déplacement ou de réduire (illusoirement) une durée d'accès mais de définir une organisation et une densité urbaine conformes à la fois aux attentes des ménages et aux ressources des collectivités, où densités et vitesses sont « cohérentes » entre elles (10).

(9) L'habitat se rapprochera de l'activité et les plus gros établissements, dont l'activité dépend des ménages qu'ils desservent, se fragmenteront pour proportionner leur taille à leur aire d'influence.

(10) Ce choix ne fera pas économiser à court terme les nombreux investissements publics déjà actuellement nécessaires pour l'aménagement urbain ou la gestion des déplacements, mais ils s'avéreront à long terme plus efficaces.

(11) L'action publique est alors contrainte de pallier la défaillance du marché pour réaliser un renouvellement urbain qui ne se fait plus tout seul comme autrefois.

(12) Car les marchés urbains (foncier, immobilier, de l'emploi et des services) prennent d'eux-mêmes en compte la disponibilité en temps des individus.

(13) Il est en revanche tout à fait possible de réduire l'éparpillement périurbain dont la diffusion actuelle est à la mesure du morcellement communal (exclusivité française en Europe). Cette péri-urbanisation éparpillée est le substitut d'une banlieue résidentielle que pour diverses raisons aucune institution en France ne veut étendre et organiser par une politique foncière appropriée. Pourtant c'est elle que de nombreux ménages souhaitent habiter et une mobilité bien maîtrisée pourrait tout à fait leur permettre pour des coûts raisonnables tant privés que publics au regard des montants engloutis dans les infrastructures routières.

La ville du « tout automobile », par l'aisance foncière qu'elle procure, tend artificiellement à multiplier les friches, qu'elles soient d'habitat ou d'activité (11). A contrario, dans la ville « plurimodale » – où les vitesses de chaque mode et la dépendance à l'automobile sont maîtrisées –, l'automobile se contente de compléter le rôle joué par les autres moyens de déplacements, et dans ces conditions cette ville peut d'elle-même se recomposer (12). L'important est donc de ne plus tolérer la coupure entre la gestion de l'urbanisme et celle des déplacements. Que dirait-on d'un dédoublement de la médecine, l'une spécialisée dans les flux, l'autre dans les organes, qui ne se reconnaîtrait pas dépendre d'un savoir commun ?

Il faut certes écouter les économistes quand ils disent qu'efficacité économique n'a jamais rimé avec lenteur ; mais cela exige-t-il plus de vitesse pour n'importe quel déplacement ? C'est dans cet entre-deux que le développement peut devenir durable. En pratique, cela signifie un écart plus net de performance entre les deux réseaux routiers urbain et interurbain. Ces deux réseaux seront tous les deux fluides si l'un, urbain car d'usage fréquent, est gratuit, mais plus lent, et l'autre, interurbain, donc d'usage moins fréquent, est d'autant plus cher qu'il est rapide. La congestion actuelle n'est que le fruit de cette confusion du rôle des deux réseaux. Paradoxalement, les villes ont trop de voies urbaines rapides et gratuites quand elles manquent, surtout dans la banlieue, de voies intermédiaires à vitesse modérée. Réduire la place de l'automobile ne signifie pas renoncer à la fluidité, mais modérer sa vitesse. L'amélioration de la fiabilité des temps de trajet vaut bien une telle modération.

À partir d'une certaine taille d'agglomération, il devient dispendieux d'assumer les conséquences financières d'un fonctionnement unifié de l'ensemble de l'agglomération. Les spécialisations sociales et fonctionnelles de l'espace, maintenant considérées comme excessives dans les plus grandes agglomérations, résultent de ne pas avoir fait ce constat assez tôt. Le magma (méta-politain) qui caractérise les formes d'organisation de nos périphéries n'est pas l'introduction à une « nouvelle ère urbaine », mais un désordre qui compromet, en altérant l'accessibilité entre elles des diverses agglomérations d'une même région urbaine, les synergies entre ces agglomérations (leur métropolisation). Réaliser de nouvelles infrastructures a été jusqu'à présent la façon de compenser leur embouteillage par les nouveaux ménages périurbains supplémentaires, mais ce n'est pas la bonne réponse (13).

l'incontournable solution de la démocratie locale

Tout ceci est inapplicable sans une adhésion assez large des « citoyens » pour que les institutions aient l'audace de changer de politique. La trop faible cohérence entre la politique de déplacements et les autres politiques urbaines explique ce paroxysme des contrastes sociaux de l'urbanisme des métropoles. Concentration de la précarité sociale ici, emploi high-tech ailleurs sont les sous-produits de la mobilité « facilitée » mais expliquent également l'incapacité des diverses parties de l'espace métropolitain à s'organiser d'elles-mêmes à la bonne échelle (14). Le repli communal sur la préservation jalouse de son intérêt propre est encouragé par l'accroissement des contrastes sociaux et par l'habitude du recours permanent à un arbitre (l'État) devenu impuissant à construire un projet suscitant l'adhésion des parties concernées.

Toutes les métropoles « se produisent » par la rencontre d'initiatives ascendantes de leurs parties (depuis le quartier) et descendantes des institutions qui les contiennent (départements, régions, État, Europe). La recomposition des territoires se fera moins en changeant les limites institutionnelles, ou à coup de nouvelles règles fiscales, que par la transformation des formes de collaboration entre les institutions existantes (15). Cela exige un changement de culture du politique. La prise de conscience de cette problématique est en France encore balbutiante. Elle choque de nombreuses habitudes, de nombreux intérêts et ne s'imposera pas facilement. Heureusement la question débattue ici se pose également à l'échelle internationale et les réussites étrangères seront plus convaincantes que toutes les démonstrations.

Les Français seront-ils en ce domaine exemplaires comme pour la peine de mort ou en retard comme pour le vote des femmes ? Leur culture du politique leur a jusqu'à présent toujours fait préférer subir un arbitrage plutôt que d'élaborer une alliance partenariale qui est toujours un compromis (16). En France la loi est la manière, à la façon des « encycliques », de jalonner le débat d'idées et de faire le point sur la conception commune du bien public (17). Le plus difficile sera de faire accepter le principe de péage sur les parties urbaines des voies rapides à fonction interurbaine, mais le plus long sera le temps nécessaire à la confection des réseaux routiers lents qui manquent. Cela devrait réclamer autant de temps que la transformation des grands ensembles. Dans les deux cas, il est nécessaire de remodeler l'urbanisation existante, ce qui exige une continuité dans la conduite des projets peu en rapport avec le rythme des mandats municipaux. On ne ruse pas avec le long terme, car sa caractéristique est de toujours nous rattraper, mais cela suppose une attitude différente vis à vis du futur et le refus de se soumettre à la fatalité de l'ordre des choses.

Marc Wiel

(14) Les réussites observables dans les métropoles européennes (Vienne, Berlin, Copenhague, Stockholm, etc...) sont toutes dues à une prise de conscience plus précoce de ces processus mais également à l'existence de pouvoirs urbains à la bonne échelle. La configuration institutionnelle est donc déterminante sur la nature des choix d'organisation urbaine possible.

(15) Cette collaboration induira ensemble la transformation de ces institutions et la maîtrise combinée des politiques urbaines.

(16) Les lois S.R.U., Voynet, Chevènement, sont des étapes dans cette direction.

(17) Mais pour rattraper les métropoles européennes citées précédemment plusieurs décennies seront nécessaires.

Élus, experts, électeurs-usagers : qui décide ?

Lorsque l'on parle de projets de transports ou d'organisation des déplacements dans les villes européennes, deux grandes tendances se renforcent depuis les années 1990, concernant la pratique de la planification. Ces projets exigent davantage d'études préalables, en particulier du fait des précautions économiques que souhaitent prendre leurs promoteurs (publics et privés), et de la complexité croissante du jeu institutionnel et politique qui impose davantage de négociations, justifications à l'appui. Les arbitrages entre différents usages du sol sont plus difficiles et les risques politiques sont donc substantiels pour les élus. L'organisation des déplacements urbains, qui doit désormais intégrer les flux d'origine/destination périurbains et le trafic interurbain, redonne une nouvelle vigueur à l'idée de planification (1), un moment mise à mal, dans certains pays au moins, par l'idéologie libérale.

Par ailleurs, l'essor de l'outil (micro) informatique, puis celui d'Internet ont ouvert de nouveaux horizons aux professionnels (2), et aux groupes de pression. La généralisation de l'usage du Net par ces derniers donne un retentissement nouveau au débat public : possibilités accrues de dialogue interactif, informations foisonnantes sur les méthodes et les « bonnes pratiques », accès aux documents réglementaires publiés par les administrations, etc.

LE NOUVEAU POSITIONNEMENT DES EXPERTS

par **Éric Baye** *

Dans ce contexte, l'expertise – notamment celle des consultants – évolue aussi (3). Tout d'abord, là où elle existait, l'ingénierie publique a réduit ses interventions à la suite des politiques de réorientation de ses missions (France), ou de mise en concurrence avec l'ingénierie privée (Royaume-Uni) (4). Mais surtout, les nouvelles préoccupations ont favorisé l'émergence d'expertises techniques jadis confidentielles ou monopolisées par de grandes entreprises de services public. Quelques exemples en font foi.

* Chargé d'études,
Economie & Humanisme

(1) Par exemple
au Royaume-Uni
(*Local Transport Plans*),
et en France (Plans
de Déplacement Urbains).

(2) Ainsi, l'accroissement
des capacités de calcul et
de mémoire des ordinateurs
a permis la production de
logiciels et de représentation
du trafic sophistiqués, même
si on répond encore très
imparfaitement à la donne
des déplacements : non prise
en compte des modes doux,
coût de collecte des données
non résolu...

(3) Cf. **Éric Baye**,
« Radioscopie de
l'ingénierie-conseil
de transport et de circulation
en Europe, 1999 (DRAST,
série 2001 Plus, n° 47) ;
Éric Baye et **Gilles Debizet**,
« Des nouvelles
problématiques urbaines
à l'innovation de l'expertise
transport/déplacement.
Mise en parallèle et
convergences : Allemagne –
France – Royaume-Uni »,
(DRAST, Prédit 1996-2000,
avril 2001).

(4) Cette nouvelle donne
a été confirmée par la
publication récente de la
Directive Européenne sur les
Services, qui vise par
exemple, les pratiques de
l'expertise du Ministère de
l'Équipement français
(Centre d'Études Techniques
et Directions Départementales).

Une vitalité associative à conforter

La question des déplacements suscite des mobilisations associatives nombreuses et d'une richesse insoupçonnée, comme le montre l'analyse de la scène lyonnaise et de l'un de ses acteurs (1), la coordination DARLY (2). Celle-ci revendique « le regroupement de 93 associations et comités locaux » et la capacité à traiter des différents problèmes à l'échelle de l'agglomération, même si elle est peu implantée dans l'est lyonnais.

Spécialisées ou non dans le champ des déplacements, à vocation très locale ou participant à des fédérations nationales, voire internationales, ces associations ont des formes d'action diverses, que l'on peut schématiquement ranger dans quatre catégories (une même association pouvant jouer de différents registres) : le mouvement de protestation ; le groupe de pression assurant la promotion d'idées ; la défense d'usagers ; l'association d'éducation populaire.

■ Dans le domaine des déplacements, le **mouvement de protestation** en opposition à une infrastructure routière est la forme la plus visible de l'action associative. Elle est capable de mobiliser et de mettre dans la rue plusieurs milliers de personnes, de susciter l'intérêt des médias. DARLY s'est fortement investie dans les actions contre la construction du Tronçon Ouest du Périmètre et du contournement autoroutier par l'ouest. Par contre, elle n'a jamais pu faire adhérer les associations de riverains de la rocade est, favorables à une construction rapide du contournement ouest pour décharger la rocade. Très normalement, dans une société pluraliste, les associations peuvent se trouver en désaccord, voire en opposition.

■ Tandis que quelques associations, en particulier de commerçants, s'opposaient à la construction de

lignes de tramway, DARLY a apporté un appui fort au choix de ce mode, et plus largement à la promotion de modes ferrés. C'est, de fait, dans la fonction de **groupe de pression** assurant la promotion d'une certaine vision de l'organisation des déplacements, que ses dirigeants se sont particulièrement investis, participant à plusieurs commissions et groupes de travail.

■ DARLY a aussi relayé les demandes d'associations d'usagers militant pour la réouverture de lignes de train, ou a appuyé le Syndicat Professionnel des Taxis, membre de la coordination, dans sa volonté de voir les taxis reconnus comme composante du transport public. Par contre, elle a eu plus de mal à relayer à un niveau équivalent l'expérience et les revendications d'autres **associations d'usagers** : cyclistes, piétons et militants contre l'insécurité routière ; associations qui ont une action très concrète et proche du terrain.

■ En France, à la différence de la Suisse ou du Royaume-Uni, les associations dans le domaine des déplacements sont très pauvres. Aussi, si, par leur activisme, elles réussissent à faire entendre leur voix dans le débat public, elles n'ont pas encore pu, à l'instar des associations de protection de la nature remplir pleinement une fonction d'**animation du débat citoyen** et, d'une certaine manière, d'**éducation populaire**. Toutefois, parce qu'elle relaie un ensemble de revendications ou d'aspirations à une vie urbaine meilleure, et qu'elle promeut un certain nombre d'intérêts moraux comme la sécurité routière ou la santé, DARLY contribue à la vitalité du débat démocratique.

Philippe Blancher, Frédérique Bourgeois
chargés d'études, Economie & Humanisme

(1) Voir la recherche *Expression d'intérêts particuliers, construction d'un intérêt collectif : dynamiques associatives et organisation des déplacements urbains*, réalisée par Economie et Humanisme dans le cadre du programme « Dynamiques du cadre de vie et mobilisations associatives » du Ministère du Logement de l'Équipement et des Transports et du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.

(2) Sigle dérivé du slogan « Se déplacer autrement dans la région lyonnaise ». DARLY est membre de la FNAUT (*Fédération Nationale des Usagers des Transports*).

Ainsi, la question ferroviaire suscite avec la déréglementation des chemins de fer en Europe un besoin très important d'expertise indépendante, au Royaume-Uni et en Allemagne par exemple, notamment dans les conurbations où les trains sont essentiels aux déplacements de proximité, et dans les pays où des institutions de niveau régional se voient investies de prérogatives importantes (Allemagne, Espagne) ou croissantes (France) sans disposer d'un acquis de compétences internes.

Il en est de même autour de l'essor des transports publics dans les villes, dans une perspective d'articulation beaucoup plus forte que naguère avec les autres modes de déplacements (5) et en privilégiant aussi les dimensions d'aménagement et de valorisation urbaine autour des gares, des complexes de loisirs ; ou autour des déplacements non motorisés, avec le retour de la bicyclette et les problèmes induits d'aménagement de voies et de parkings, mais également la nécessité de mieux appréhender les comportements piétons (6).

Enfin, la logistique et les transports de marchandises en ville, univers encore mal appréhendé par les experts, mais dont la prise en compte dans l'organisation des déplacements urbains est incontournable, est devenu un nouvel objet d'expertise.

Avec ces évolutions, les approches mono-modales classiques des institutions d'étude répondent mal aux enjeux plus globaux des déplacements, voire de la mobilité. Elles imposent des «pontages» avec l'urbanisme et l'aménagement, l'environnement et le cadre de vie, et bien entendu le calcul économique et financier. Elles répondent moins bien aux projets de transports (métro, tramways...) dont les études exigent la prise en compte d'autres modes (transfert modal).

(5) Priorité aux transports en commun, aux carrefours, aménagement de parcs relais, plates-formes d'interconnexion bus-trains-métros, etc.

(6) Les pays germaniques ont longtemps bénéficié d'une expertise enviée en la matière, mais les compétences se développent désormais en France.

(7) De 50 à 100 personnes, voir bien plus dans le cas du Britannique *MVA Consultancy* ou de l'Allemand *PTV Consult*.

(8) Comme *WS Atkins* (Royaume-Uni), *Systra* ou *Egis* (France), *Royal Haskoning* (Pays-Bas) ou encore *Cowi Consult* (Danemark).

(9) Modèles et logiciels de trafic par exemple.

Face à ces mutations, l'expertise des consultants planificateurs de transport est passée à la vitesse supérieure en Europe de l'Ouest. Elle requiert désormais une pluridisciplinarité réelle, des équipes plus étoffées et, souvent, l'adjonction de compétences plus industrielles : technologies de la régulation du trafic et utilisation des NTIC. Évidemment le nombre de petits cabinets s'est multiplié dans les années 1990, mais des regroupements ont fréquemment succédé à cette tendance, aboutissant parfois à des structures de taille respectable (7). Celles-ci ont même pu être intégrées à des géants de l'ingénierie (8) qui ont apporté les ressources nécessaires à une expansion nouvelle. Quoique moins spectaculaire, on assiste aussi à la montée en puissance d'une expertise en Europe du Sud (Espagne notamment) et en Europe centrale (République Tchèque, Hongrie...), où les problématiques d'expansion des infrastructures urbaines font place à des préoccupations assez voisines des réflexions ouest-européennes.

Cette montée en puissance interroge : multiplication des outils d'analyse (9), compétence requise de la maîtrise d'ouvrage pour travailler avec des consultants très spécialisés et soucieux de rentabilité... Mais le coût des résistances auxquelles se heurtent les projets de transports, les nouvelles pratiques de concertation et de consultation exigent des bureaux d'études de nouvelles compétences, très intéressantes à observer en terme de relation entre expert et gouvernance locale. Certains consultants, «idéologiquement» motivés, travaillent volontiers pour des groupes

d'opposition à des projets, aident à formuler des propositions alternatives à des intentions technocratiques. Par ailleurs, le caractère de plus en plus incontournable du débat public oblige la profession à savoir dépasser la production d'une expertise technique opaque pour adopter une pédagogie et des outils de représentation et de communication en mesure de produire un consensus rapide entre acteurs (*stakeholders*). Il s'agit moins d'un changement que d'un enrichissement considérable du métier. En France, ces évolutions vont devoir conduire le citoyen à renouveler sa vision traditionnelle de l'expert subordonné à la technocratie, héritée des années 1960, et à apprendre à utiliser les professionnels. Elles ouvrent ainsi des perspectives encourageantes à l'exercice de la démocratie locale.

Éric Baye

DÉBAT PUBLIC, CONCERTATION ET POLITIQUE DES DÉPLACEMENTS

par **Philippe Blancher***

L'organisation des déplacements (1) devrait faire l'objet de concertations approfondies et d'un véritable débat public pour différentes raisons : le besoin de convaincre et de faire accepter les évolutions qui, pour certaines, nécessitent une implication des habitants, une transformation de leurs comportements ; l'intérêt de s'appuyer sur l'expérience et les attentes des usagers de la ville et de son système de transport, dans leur diversité ; plus profondément, l'impératif démocratique selon lequel les citoyens devraient pouvoir se prononcer et éclairer la décision des élus face à une question aux enjeux importants et nécessitant des arbitrages entre des intérêts contradictoires.

* *Economie & Humanisme*

Qu'entend-on par débat public ?

Le sociologue des sciences Michel Callon (2) distingue trois modèles de mobilisation du débat public et interroge la place des profanes (citoyens de base) dans ces processus :

Dans le modèle de l'instruction publique, la connaissance scientifique s'oppose aux croyances irrationnelles d'un public qui doit être éduqué ; le débat public est alors compris comme opération de communication ou information menée par les tenants publics ou privés de politiques, stratégies ou décisions, en direction d'un public pouvant les rejeter de façon irrationnelle.

Dans le modèle du débat public, les profanes sont invités à donner leurs points de vue et à communiquer leurs expériences, aux côtés ou face à des experts. C'est le modèle qui inspire un nombre croissant d'exercices de consultation et participation du public en Europe. Dans celui de la coproduction de savoirs, les profanes participent directement à l'élaboration des connaissances qui les concernent, dont dépendent bien souvent leur bien-être, voire leur identité.

(1) Pour une étude plus approfondie, intégrant l'analyse d'expériences étrangères voir : **Gérald Assouline, Philippe Blancher**, « Démocratie délibérative et décisions publiques en Europe : le cas des transports publics », *2001 Plus*, Publication de la Cellule de Prospective et de Veille Scientifique de la DRAST, Ministère du logement, de l'Équipement et des Transports, à paraître.

(2) **Michel Callon**, « Des différentes formes de démocratie technique », in *Les Cahiers de Sécurité Intérieure, Dossier Risque et Démocratie*, n° 38, 4^{ème} trimestre 1999.

De facto, le débat sur la politique des déplacements peut surgir à l'occasion d'un projet particulier, mais au potentiel symbolique fort ou ayant des impacts importants sur l'organisation du territoire : la création d'une nouvelle infrastructure routière (Tunnel sous la Bastille à Grenoble) et (ou) sa mise en péage (Toulouse et Lyon), l'implantation d'une infrastructure en site propre, avec le choix entre les solutions métro, VAL, tramway (Bordeaux, Rennes, Lyon...), la restriction de l'accès au centre (Strasbourg)... Ou il peut s'inscrire dans l'élaboration d'une politique d'ensemble de type PDU (3). Des procédures de concertation cherchent à encadrer, voire à provoquer, ce débat, sans toutefois empêcher les débordements... Fort heureusement ! « Pour contenir ces débordements, il serait vain de vouloir ériger des digues, qui céderaient bien vite les unes après les autres. Il faut d'abord reconnaître que ces débordements ne sont dévastateurs que si l'on s'obstine à vouloir les empêcher. Dès lors qu'on leur donne l'espace dont ils ont besoin, ils révèlent leur fécondité, leur pouvoir fertilisant... » (4).

Dans tous les cas, l'exercice est difficile. A partir de l'analyse d'un certain nombre d'expériences (5), il semble possible de suggérer quelques pistes susceptibles de permettre des débats plus riches et plus productifs :

- Diversifier des lieux de débat pour une pluralité des types de discours ;
- Organiser de façon rigoureuse les interactions entre lieux de débat pour favoriser l'ouverture ;
- Se donner le temps de l'apprentissage et de la maturation.

Les méthodes doivent être adaptées au public. En particulier, la concertation avec les représentants de groupes organisés (associations, représentants du secteur privé...), ayant pris le temps de se former, d'élaborer leur position, n'est pas de même nature qu'avec les habitants, dans leur grande majorité. Avec ceux-ci, il s'agira d'une information moins approfondie ou d'une concertation très poussée sur des aspects les concernant directement. Toutefois, il est important de favoriser les interactions entre ces deux types de scènes pour éviter que la concertation avec les groupes organisés se fasse en vase clos, sans intégrer les attentes d'un public plus large et sans contribuer, par la publicité des débats, à éclairer ce dernier sur les positions en présence, voire sur l'existence de scénarios alternatifs. D'autre part, au delà des enquêtes quantitatives, des réunions publiques ou des expositions, différentes méthodes peuvent être utilisées pour recueillir un avis plus élaboré des habitants (6) : enquêtes qualitatives, en particulier entretiens de groupes (*focus groups*) avec apports d'information, réactions sur la base de scénarios ; méthodes intégrant une formation, un apprentissage de participants au départ novices (conférences publiques de consensus, jurys de citoyens, *scénarios workshops*, *voting conferences*) (7).

L'articulation avec l'enquête publique, son formalisme et son statut, semble poser problème ; celle-ci étant même accusée de casser des dynamiques plus participatives (8). Pour autant, les contributions à l'enquête devraient être exploitées de façon plus systématique, même si elles restent le plus souvent à une échelle très locale (9).

Des fonctionnaires ayant piloté des démarches de concertation, tout en reconnaissant leur difficulté, estiment que cela a été pour eux extrêmement formateur.

(3) **Nicolas Louvet**
[en cours], *Plans de déplacements urbains et concertation. Du processus à la substance*, ENPC-LATTS, Thèse en cours, **Nicolas Louvet**, « La concertation publique comme production d'expertise - L'exemple du plan de déplacements urbains », revue *Metropolis*, numéro à paraître. Revue RTS (*Recherche Transports Sécurité*), numéro spécial sur les « Plans de déplacements urbains », n° 69, octobre-décembre 2000.

(4) **Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe**, *Agir dans un monde incertain ; essai sur la démocratie technique*, Le Seuil, Paris, 2001, p. 24.

(5) Portant essentiellement sur la France et la Grande-Bretagne.

(6) **Jean-Pierre Vallar**, *Participation du public dans les politiques de déplacements - Actions de villes européennes*, Energie Cités - ADEME, 1998, Besançon, 61 p.

(7) **Dominique Donnet-Kamel**, « Les expériences étrangères d'évaluation participative, des démarches imaginatives » in **Serge Vallemont** (sous la direction de) : *Le débat public : une réforme dans l'Etat*, Coll. Systèmes Droit, LGDJ, 2001, Paris, 198 p.

(8) CERTU, Agence des Villes, op. cit.

(9) **Mathilde Lourmet**, *L'expertise citoyenne sur le projet PDU de Lille Métropole*, Mémoire de DESS, (INRETS-APPA), 2001.

« A quoi bon un tramway, si nous n'avons pas les moyens de le prendre ? »

« Tout d'abord, nous voulons rappeler que se déplacer fait partie des activités essentielles de l'être humain.

C'est une nécessité, si on veut vivre normalement, il faut se déplacer .

C'est un besoin vital : pour aller travailler, pour faire ses courses, pour des démarches administratives, pour changer d'air, pour rencontrer d'autres gens, pour se distraire, se cultiver, etc.

Pour nous qui sommes dans la pauvreté et l'exclusion, il est très important de pouvoir sortir de chez soi ; c'est le début pour pouvoir retrouver une bonne place dans la société.

Il y a de nombreux obstacles pour se déplacer et utiliser les transports en commun, le plus important est l'obstacle financier.

Quand on n'est pas riche, le coût des transports en commun est trop cher. »

A propos des tarifs, plusieurs aspects sont à mettre en avant :

■ L'abonnement mensuel pour des petits salaires est trop coûteux. Il faut des tarifs préférentiels, pour les bas revenus.

■ On doit prendre en compte toutes les personnes qui ne vivent qu'avec les minima sociaux. Certaines catégories sont oubliées, alors qu'elles ont les mêmes ressources que d'autres catégories qui ont droit à une carte à 100 F. Par exemple, les personnes bénéficiaires de l'allocation d'adulte handicapé ne

vivent qu'avec 3 540 F par mois et n'ont droit à aucun tarif réduit, c'est anormal. Autre exemple : pour une famille nombreuse de six enfants, le coût mensuel des cartes d'abonnements pour tous les membres de la famille s'élève à 1 600 F. N'est-ce pas un budget impossible pour des familles pauvres ? C'est pourquoi nous proposons de tenir compte des seules ressources et non des catégories pour établir des cartes d'abonnement à 50 F et à 100 F, selon les revenus, en référence au seuil de pauvreté et selon la taille de la famille.

■ Pour les jeunes, il faut revoir la situation : il n'est pas acceptable de n'accorder aux jeunes demandeurs d'emploi un tarif réduit qu'après un an de chômage. Tous les jeunes concernés ne peuvent être inscrits dans le dispositif « TRACE ». Il faut mettre en place un tarif adapté aux jeunes, quel que soit leur statut, parce qu'ils sont le plus concernés par la précarité et les changements fréquents de leur situation sociale et professionnelle.

■ Les schémas des transports en commun sont liés principalement aux activités scolaires, étudiantes ou professionnelles. Nous estimons qu'il faut faciliter la rencontre entre les hommes pour construire un monde plus humain et solidaire. Il faut rendre la plus démocratique possible et ouverte à tous la possibilité de se déplacer en utilisant les transports publics (1).

*Expression collective d'usagers des transports
Université Populaire Quart Monde, Lyon*

(1) Ce texte a été adressé, en janvier 2001, aux responsables du Syndicat des transports de Lyon.

Élus - citoyens : le décalage

À la demande de l'ADEME, du CERTU, du GART et de l'UTP, la SOFRES a réalisé une quatrième (fin 1996), puis une cinquième (juin 2001) vague du baromètre national « Les déplacements urbains en province ». Ces enquêtes téléphoniques portaient sur un échantillon de 1000 personnes de plus de quinze ans dans des agglomérations de province de plus de 30 000 habitants, mais également sur 180 maires interrogés pour la deuxième fois en 2001. Voici parmi bien d'autres, quelques résultats de ces enquêtes.

La voiture et son territoire...

La voiture a, en ville, plus d'inconvénients que d'avantages (% de OUI)

- Grand Public : 70 %
- Maires : 75 %
- Techniciens : 71 %

En 2001, on constate un consensus dans le diagnostic : dans la ville, la voiture a trouvé ses limites.

Un décalage de perception de la pollution qui se maintient

La pollution est elle un problème important ? (% de OUI)

	1996	2001
■ Grand Public :	79 %	83 %
■ Maires :	60 %	66 %
■ Décalage :	19 %	17 %

Décalage qui demeure et continue de poser question.

L'erreur quant à la perception des citoyens divisée par 2 !

A votre avis, pour améliorer la circulation en ville, faut-il limiter l'usage de la voiture ? (% de OUI)

	1996	2001
■ Maires :	68 %	84 %
■ Citoyens :	72 %	69 %
■ Citoyens vus par les Maires :	27 %	43 %
■ Décalage :	45 %	26 %

Le décalage est passé de 45 % à 26 %. Ce décalage est en voie de résorption.

On note une forte conscientisation des maires sur le thème de la limitation de la voiture en ville.

Chaque démarche de concertation a besoin de temps pour permettre l'apprentissage et la maturation tant du côté des techniciens et des élus que du public, mais, plus fondamentalement, il faudra du temps pour qu'évoluent, en profondeur, les mentalités et les pratiques, pour que le débat public trouve sa place dans le processus qui constitue les politiques publiques. Pierre Chambat et Jean-Michel Fourniau voient une des nouvelles missions de l'Etat « dans l'organisation d'un débat véritablement démocratique, c'est à dire garantissant l'accès des citoyens à une information plurielle, encourageant la libre expression et la confrontation des opinions, soumettant les expertises à des controverses publiques... » (10)

(10) « Débat public et participation démocratique », in Serge Vallemont, op. cit.

Politique de déplacements - Politique de la ville

une complémentarité tâtonnante

Habitants en situation précaire contraints de refuser un emploi à horaires tardifs faute de transports publics pour rentrer dans leur quartier ; élèves des filières professionnelles « mal cotées » d'autant plus dépendants de ces transports que leurs lycées sont dispersés dans l'ensemble de l'agglomération, problèmes récurrents de violences sur des autobus et leurs chauffeurs dans certains secteurs de banlieue... A l'évidence, la politique des déplacements et la « politique de la ville », au sens d'une action globale de résorption des discriminations (spatiales, mais aussi sociales, raciales...) dans l'accès aux divers « bienfaits » de l'urbanité, ont des points de convergence. Très concrètement, à l'échelle d'un individu, d'une famille, d'un groupe d'habitants, un transport public accessible en termes de distance, d'horaires, de prix rend possible une participation ou tout au moins une fréquentation de la ville ; plus indirectement, l'irrigation de l'ensemble d'une cité par un réseau de transports soigne la ville elle-même, en contribuant à prévenir les « tribalismes urbains » ; elle crée, ne serait-ce que par la présence, dans tous ses quartiers, des véhicules et des arrêts du transport urbain, un trait d'union, un raccordement commun à l'ensemble des citoyens.

Vouloir l'égalité

Ces deux politiques n'en sont pas, pour autant, solubles l'une dans l'autre ; et l'attente d'« égalisation des chances urbaines » que l'on peut nourrir vis-à-vis des transports publics doit rester mesurée. En effet, plusieurs enquêtes ont permis de le vérifier, le véritable enclavement, ressenti par les habitants de quartiers de périphérie paupérisés, est l'« encla-

vement socio-économique » ; c'est lui qui les amène à posséder moins d'automobiles que les autres citoyens (et donc à vivre l'usage des transports collectifs ou la marche à pied comme une dégradation sociale), lui également qui les empêche, s'ils le souhaitent, de résider dans des quartiers plus centraux ou plus appréciés, lui qui, en définitive, entrave leur mobilité effective... en les excluant même parfois du bénéfice de l'usage des transports en commun : lacunes d'information sur les horaires et les trajets, difficulté à se renseigner pour ceux qui ne maîtrisent pas le français, surcoût des tickets - car achetés à l'unité - pour les habitants vivant au jour le jour.

Ces constats ne doivent pas atténuer l'interpellation spécifique qui peut être adressée à de très nombreux PDU, à la majorité des contrats de ville, ainsi que, très fréquemment, aux politiques des entreprises de transports collectifs : la plupart minorent le potentiel d'intégration sociale de la bonne desserte d'un quartier en transports urbains, et ne comptent, dans leurs copieux catalogues de propositions et d'actions commerciales ou techniques, qu'un nombre très réduit de mesures directement orientées vers la prise en compte de ces zones que l'on a pu appeler « de relégation » (1). Bien entendu, il n'est pas question de promouvoir un transport public à part, mais de tenir compte d'un certain nombre d'attentes et de caractéristiques particulières de ces espaces et de leurs habitants (2), s'agissant surtout des secteurs les plus excentrés.

Innover

A l'écoute des expériences les plus probantes qui ont vu le jour dans un certain nombre de villes, par-

(1) Selon l'expression du premier Délégué Interministériel à la Ville, J.M. Delarue (Rapport au Premier ministre, 1991).

(2) Un tarif abaissé jeunes, ou famille, pensé en fonction de ces quartiers sera destiné par exemple à tous les habitants de la ville répondant aux mêmes critères de revenus et (ou) de composition familiale.

fois avec l'engagement très fort des transporteurs, plusieurs leviers d'action peuvent être mis en relief :

- l'offre de transport peut s'adapter de plus près aux itinéraires (liaison quartiers-centres commerciaux par exemple) et aux rythmes des habitants des banlieues. D'une manière générale, les liaisons circulaires entre quartiers périphériques, sans transit par le centre-ville, répondent bien à un certain nombre de besoins. Dans plusieurs villes, des formules de transport à la demande, sur appel téléphonique, ont été mises en place avec un certain succès, tant en termes de qualité du service que de taux d'occupation des véhicules et de sécurité ; certaines de ces expériences s'appuient également sur l'emploi comme chauffeurs ou agents de médiation de personnes habitant les quartiers desservis.

- la tarification est un autre domaine à explorer : renforcement et diversifications des tarifs sociaux (jeunes, familles, demandeurs d'emploi...), création en fonction de certains besoins d'une tarification de proximité pour de courts trajets aller-retour ; en rupture avec le principe de plus en plus couramment adopté du ticket horaire multi-trajets, elle est cependant bien en phase avec un certain type de consommation des transports, qui concerne à la fois les habitants des quartiers pauvres de la périphérie et les personnes âgées.

- le renforcement de la présence humaine sur les lignes est souvent perçu comme un facteur d'amélioration quotidienne et de consolidation dans la durée de la desserte des quartiers en question. Les premiers « agents d'ambiance » (3) ont été recrutés sur le réseau lillois en 1989. On peut mentionner dans la même ligne toutes les formes de participation des agents du transport public à l'« éducation

aux droits et aux devoirs » (4) des jeunes d'une ville, au cours d'opérations construites avec les écoles et collèges, les équipements de quartier, etc. Les Contrats Locaux de Sécurité ont parfois été le cadre d'avancées substantielles en ce domaine.

- la qualité des véhicules et du service n'est pas à négliger. Elle s'applique au confort, à l'information, à la vitesse et à la régularité des circulations ; tout ce qui peut conduire un usager de la périphérie à sentir que lui-même, et son quartier, sont « bien traités » par le service public du transport contribue à abaisser la barrière mentale de l'exclusion.

- des formes adaptées de concertation avec les habitants concernés gagnent à être promues.

Toutes ces approches n'apportent pas une solution à l'ensemble des questions qui se posent ; celle des violences sur les agents du transport et les véhicules, notamment, demeure difficile car toujours déroutante et reflet d'un binôme incontournable (l'autobus est à la fois un service de la population et un « espace » de lois). Mais elles manifestent le fait que le « droit à la ville » pour tous, en partie d'ailleurs pour des motifs d'intérêt bien compris, est indissociable des autres composantes d'une mobilité durable ; en une période où la logique économique, liée au regain d'intérêt pour le transport collectif urbain, conduisent à privilégier, dans les études et les pratiques, le voyageur tout-venant (et relativement à l'aise financièrement), cette exigence doit être rappelée, et s'ouvrir à des changements pratiques.

Régis Delabie,

Délégation Interministérielle à la Ville.

(3) Lire plus haut dans ce dossier l'encadré-bilan sur ces emplois de médiation.

(4) Selon l'expression mise au point dans l'agglomération de Saint-Etienne.

Entretiens croisés **Agir, c'est possible !**

Face aux défis de la mobilité urbaine, le citoyen-usager et les élus eux-mêmes peuvent hésiter devant la complexité des problèmes, les contradictions des attentes, la durée nécessaire aux changements.

Pourtant, pour tous et pour chacun, il est possible d'agir, y compris en acceptant comme référentiel le subtil équilibre socio-économico-environnemental du développement durable.

Les expressions croisées de Gilles Buna (adjoint au maire de Lyon chargé du développement durable, vice-président de la Communauté urbaine de Lyon chargé de l'urbanisme), Michel Destot (maire de Grenoble, député et président du GART) (1), Jean-Louis La Rosa (vice-président de la FNAUT) ne ferment pas le dossier des déplacements urbains. Elles en soulignent les exigences et l'ampleur ; elles appellent donc à l'engagement de chacun.

Economie & Humanisme : *Concrètement, dans les politiques et les pratiques urbaines vis-à-vis de la mobilité, ne continue-t-on pas à « tout vouloir » (par exemple un cœur de ville accessible en voiture, mais aussi moins de pollution), ce qui revient à ne rien vouloir ?*

Jean-Louis La Rosa : On continue en effet à «tout vouloir», l'analyse des PDU (2) est significative de ce point de vue. Les meilleurs avancent des mesures courageuses de redistribution de la surface viaire en diminuant la part occupée par la voiture au profit des transports en commun, du vélo, de la marche par reconquête des trottoirs...Mais ces efforts louables ne concernent que les centres, voire même les hyper centres. On laisse la périphérie à l'anarchie automobile et à la pollution. L'exemple le plus caractéristique est celui de Strasbourg avec son plan de circulation et son tramway modèles en centre ville, mais qui reste parmi les agglomérations les plus polluées parce que les déplacements en périphérie se font en voiture, encouragés par l'aménagement de rocade et autres voiries aspirateurs de voitures.

Sans radicalité, mais avec détermination

Michel Destot : La contradiction que vous décrivez correspond à l'état de l'opinion. Le sondage sur les déplacements de septembre 2001(3) montre que les Français, tout en soutenant massivement une orientation en faveur des transports publics et des modes de déplacements « doux », restent fortement dépendants de

(1) Par ailleurs président de la commission Transport de l'Association des Maires des Grandes Villes de France.

(2) Plans de Déplacements Urbains, présentés plus en détail p. 22.

(3) Sondage rendu public lors du congrès du GART, Bordeaux, novembre 2001.

l'automobile. La responsabilité des élus est donc de définir une politique cohérente qui concilie ces aspirations contradictoires, sans radicalité mais avec détermination. L'élaboration des PDU a été un moment décisif ; elle a permis, dans le cadre de la loi sur l'air, donc dans une perspective claire, de penser la mobilité dans nos territoires et de définir de nombreuses actions concrètes.

Gilles Buna : Les décisions pour une évolution des pratiques sont effectivement au cœur de demandes contradictoires, mais une action cohérente reste possible. Si nous voulons reconquérir de la qualité de vie à Lyon nous avons à penser l'urbanisme en cohérence avec les transports collectifs et les modes de cheminements doux. Cela passera par un partage de l'espace qui leur soit plus favorable : suppression progressive des stationnements le long des berges du Rhône, zones 30 polycentriques, limitation de l'usage de la voiture pour les courtes distances par exemple en facilitant le ramassage scolaire à pied comme à Lausanne, mise en réseaux « doux » des espaces patrimoniaux, des espaces verts et des quartiers entre eux, mise en réseau des liaisons ferrées périurbaines.

Jean-Louis La Rosa : Offrir à la fois des capacités et de la rapidité à l'automobile et aux transports en commun, tourne toujours à l'avantage de l'automobile, au prix d'un gaspillage des fonds publics. La réussite technique et le coût pharaonique de la ligne D du métro lyonnais automatique n'ont pas empêché les transports en commun lyonnais de perdre des parts de marché.

E. H. : *Dans les approches actuelles d'une « mobilité durable », les facteurs environnementaux et économiques occupent la plus grande place. Comment expliquer le relatif oubli des paramètres d'équité sociale ? Que proposez-vous sur ce point ?*

G. B. : Je ne suis pas d'accord sur ce diagnostic d'oubli de l'équité sociale. L'objectif dans une perspective de développement durable est bien de rendre accessible à tous l'ensemble des services, des activités dont les gens ont besoin, que ce soit à pied, en vélo ou en TC. C'est ce qu'attendent d'abord les plus démunis, les plus fragiles économiquement et socialement.

Les transports en commun doivent donc continuer à être pensés comme lien social, mais l'objectif, y compris en sa dimension sociale, est de faire que tout le monde, et pas seulement les personnes socialement moins favorisées, les utilise de manière naturelle. Évidemment des choix d'infrastructures peuvent aller dans ce sens.

M. D. : L'équité en terme de déplacements, c'est avant tout des transports en commun accessibles à tous, et je ne pense pas moi non plus que ce paramètre essentiel soit écarté de la réflexion des décideurs. A Grenoble, la requalification urbaine est au cœur de nombreux chantiers dans les quartiers en difficulté, et toute décision de requalification est associée à un programme de desserte et de liaison au réseau de transport.

La tarification de l'usage des transports publics est un autre élément essentiel d'équité. A Grenoble comme dans beaucoup d'autres grandes villes de France, des procédures simples permettent aux plus démunis de circuler au moindre coût. Ces procédures doivent se généraliser et s'étendre à l'échelle des départements et des régions.

Lorient : un contrat social de déplacements urbains

« Prescriptif et non seulement descriptif » : tel est, selon Serge Morin, adjoint aux transports de la Ville de Lorient (1) l'atout n°1 du Plan de Déplacements Urbains que l'agglomération lorientaise – 19 communes, 180 000 habitants – a adopté en 2001. Avec le recul d'une expérience relativement ancienne en la matière, puisque, sur un ensemble de communes plus restreint, Lorient avait mis en place dès 1987, sur une base volontaire, l'un des premiers PDU français. « La plupart des Plans actuels, comme nous l'avions fait à ce moment-là, se contentent de décrire une situation existante et des objectifs à atteindre », poursuit celui qui est devenu en 1977, au hasard de la répartition des délégations municipales, « adjoint aux transports et à la voirie » de Lorient.

Cette fois, les municipalités du Pays de Lorient, non sans réticence préalable pour certaines, ont souscrit à des engagements précis et non à des vœux : engagements concernant bien sûr les transports collectifs, l'intermodalité, la sécurisation des voiries pour les piétons et les cyclistes, mais aussi, en premier lieu, l'urbanisme. Noir sur blanc, les directives du PDU s'imposent aujourd'hui aux divers documents d'urbanisme communaux ou intercommunaux (POS, ZAC...) et encadrent la délivrance des permis de construire : pas de nouveau lotissement, par exemple, sans desserte cyclable et sans proximité avec les transports collectifs.

Ces décisions prolongent et consolident la logique qui est progressivement devenue celle des élus lorientais (gauche plurielle) : dès 1981, alertés plus tôt que d'autres quant à la fragilisation d'un réseau d'autobus auxquels ils tenaient, ils avaient notamment réservé l'axe principal du cœur de la ville aux piétons, cycles, transports en commun. Ils amorçaient ainsi une dynamique de « partage de la rue », dont l'expérience a prouvé qu'elle permet à la fois une baisse du nombre d'accidents et une qualité globale dans l'usage de la ville. « Notre préoccupation constante : faire comprendre au plus grand nombre que la rue est un espace social de vie, ouvert à tous les usagers de la ville, et non un tuyau à voitures », résume Serge Morin. Dans sa pratique, le renouvellement urbain passe non pas par des « grands projets » d'infrastructures – que Lorient, au demeurant, peinerait à financer – mais par « l'obsession d'agir en chaque occasion, même minime » : interventions sur les réseaux affectant la chaussée ou les trottoirs, reconstruction d'un îlot urbain, réfection de la voirie, création d'un lotissement,... toutes ces circonstances déclenchent des aménagements piétonniers ou cyclables (2), une sécurisation des arrêts d'autobus, etc.

C'est également à l'échelle de chaque rue et de chaque fraction de ville que les élus lorientais ont appris, au fil des années et des PDU, à animer une concertation avec les entreprises et avec les habitants ; celle-ci reste parfois rugueuse, mais elle leur paraît d'autant plus fondamentale que leur projet urbanistique est, en profondeur, ambitieux.

Vincent Berthet

(1) Également vice-président de la communauté d'agglomération du Pays de Lorient chargé des transports et vice-président du GART.

(2) Un peu plus de 60 km d'itinéraires cyclables – le plus souvent, pour un argument de sécurité, en bordure de chaussée et non en site propre – ont été réalisés à fin 2001.

J.-L. L. : Toute une panoplie de mesures tarifaires existe et peut être enrichie : tarif général peu élevé, mais avec peu de réductions comme à Dijon, carte IMAGIN'R très bon marché et attractive en région parisienne pour les jeunes, etc.

La gratuité des transports est en débat au sein de la FNAUT : pourquoi les TC ne seraient-ils pas comme l'éclairage public, ou l'enlèvement des ordures, ou le réseau d'assainissement, payés par tout le monde, parce qu'indispensables à l'organisation de la cité ? Leur drame est d'avoir un compte d'exploitation affichant des dépenses, des recettes, un déficit. Mais personne ne produit le compte d'exploitation de la voirie et de son usage abusif par l'automobile.

Dessertes et tarifs

E. H. : *Face au devenir des déplacements urbains, n'est-on pas enfermé, pour penser et surtout pour agir, dans des cadres spatiaux trop étroits ?*

M. D. : Désormais, c'est aux régions que revient la compétence d'organisation des liaisons ferroviaires TER (4). Par cette importante décentralisation, une grande diversité de solutions vont être proposées aux usagers. Je pense en particulier à la redynamisation de certaines lignes délaissées ; elles doivent contribuer à l'aménagement du territoire. Certaines pourront, à l'entrée des villes qui en sont équipées, être reliées au réseau de tramway ; et ces projets de tram-train constituent un gage de rééquilibrage des déplacements vis-à-vis du périurbain et du rural.

Pour ce qui est des agglomérations, le congrès 2001 du GART a permis de mettre en avant l'efficacité des diverses autorités organisatrices de transport. Les chiffres parlent d'eux mêmes : une vingtaine d'agglomérations ont aujourd'hui leur bus en site propre, leur tramway ou leur métro ; trente-trois autres ont un projet analogue (5). C'est le résultat d'une collégialité et d'une cohérence de travail au sein des communautés d'agglomération.

G. B. : L'efficacité des mesures suppose de désenclaver les lieux de décision. L'exemple du Chemin de Fer de l'Est Lyonnais (6) montre qu'une collaboration est possible, qui engage à la fois l'agglomération, le département, la région, la SNCF... Il est nécessaire d'aller plus loin dans une synergie des divers opérateurs... Le cas de la tarification est symptomatique. Notre plan de mandat prévoit la mise en place, à l'échelle de l'aire urbaine, d'une tarification indépendante des moyens utilisés, c'est à dire des réseaux des différentes autorités organisatrices.

J.-L. L. : Le cadre administratif du périmètre urbain est devenu inadapté à l'explosion du phénomène périurbain. Le PDU de Lyon, exemplaire à plusieurs points de vue, illustre bien le cadre trop étroit du SYTRAL et de la Communauté urbaine, car il ne fait qu'effleurer la desserte du périurbain. Même s'il l'avait voulu, en 1997, cela n'aurait pu être que sous la forme de vœu puisque le Plan est « incompétent » hors PTU (7). La loi SRU tend à remédier à cet état de choses, avec la constitution de syndicats mixtes. Il faut regretter aussi la limitation de compétence de la Région au seul mode ferroviaire : une survivance de l'organisation ferroviaire de notre pays et ...de la SNCF. Car l'approche de la mobilité et des déplacements ne peut se concevoir qu'intermodale. Quant au rôle du département dans l'organisation des transports, aujourd'hui limité aux autocars, ce qui reproduit encore l'approche modale, il devrait s'amenuiser, voire disparaître.

(4) Trains Express Régionaux.

(5) Soit 670 kilomètres de lignes, dont la moitié en projets de tramway.

(6) Ligne ferroviaire reliant la partie centrale de Lyon à ses banlieues est, actuellement fermée, mais dont la réouverture pour le trafic voyageurs est programmée.

(7) Périmètre de Transports Urbains, correspondant aux communes regroupées dans la structure intercommunale d'organisation du transport public. Les communautés d'agglomération sont de par la loi Autorités organisatrices sur leur territoire (même si plusieurs réseaux distincts y coexistent), ce qui progressivement rapproche les PTU des contours réels des agglomérations.

Les Britanniques en avance d'une concertation ?

Suite à la politique de privatisation et de dérégulation, ainsi qu'à la perte de pouvoir et de moyens financiers des collectivités locales, au cours des années 1980, ces collectivités se trouvent pour une part en situation d'impuissance vis-à-vis de leur réseau de transport public (1), surtout au niveau des Districts (*Boroughs et Cities*).

Mais dans le même temps, les autorités locales (*County councils ou Unitary authorities*, regroupant les compétences d'un *District et d'un County*, principalement) peuvent exploiter une concession, fournir des équipements et des services pour les usagers des transports, prendre des mesures d'incitation à l'usage des transports publics et même assurer la coordination du service (2). Aussi, dès le début des années 1990, de nombreuses collectivités locales ont élaboré des stratégies d'ensemble dans le domaine des transports, souvent coordonnées avec les documents d'urbanisme et les stratégies environnementales (3).

Les années 1990 ont été aussi marquées par une montée en puissance de l'intérêt pour les politiques de transport durables : rapport de la *Royal Commission on Environmental Pollution* en 1994 ; débat national sur les transports en 1995 et publication en avril 1996 du « Livre vert sur les transports - *The way forward* » ; enfin, publication en 1998, par le gouvernement travailliste, de son livre blanc sur les transports. Parmi les éléments-clés de ce document, on trouve : les plans locaux d'organisation des transports ; l'introduction du péage sur les routes et la taxation des places de parking sur le lieu de travail, la promotion du transport public et des services de bus, les plans de déplacement d'entreprise (qui s'adressent à tous types d'organismes ou d'institutions), la promotion de l'usage du vélo et de la marche à pied. Les mobilisations associatives, à différents niveaux et de diverses natures, ont pesé dans cette évolution.

Avec le recul du temps, et dans l'optique du développement durable, trois aspects sont à mettre en valeur quant à la situation britannique : les concertations au niveau d'un quartier concernant les problèmes d'aménagement de voirie et de sécurité routière, mais aussi de desserte par les transports publics ; la concertation avec les entreprises et autres organismes pour favoriser la mise en place de « plans de déplacements d'entreprises » ; la concertation dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des nouveaux plans locaux d'organisation des transports (*Local Transport Plans*), concertation pour laquelle les *County Councils* (dont les homologues en France seraient approximativement les Conseils généraux) assument un rôle de pivot. Les agglomérations de Leicester et de Nottingham se sont particulièrement engagées dans cette dynamique (4), tout en éprouvant les difficultés : écart constant entre la complexité des questions à résoudre et la capacité de maîtrise des habitants sur cette complexité, malentendus quant à la possibilité de traduire rapidement dans la réalité urbaine les attentes exprimées par la population...

Les démarches d'implication des différentes parties prenantes pour l'élaboration de ces plans souffrent d'une double ambiguïté. D'une part, les LTP sont très encadrées par le pouvoir central en termes de recommandations et ils dépendent fortement des financements du gouvernement central. D'autre part, le souci d'implication des différents acteurs traduit à la fois la prise de conscience du fait que les changements jugés nécessaires requièrent des actions à tous les niveaux, mais elles sont aussi la traduction de la volonté des pouvoirs publics de ne pas se réengager dans une offre de service public exigeante.

Philippe Blancher

(1) **Ch. Wood**, *The Role of Citizen Groups in Urban Transport Policy in Britain*, for *Economie et Humanisme*, November 1999.

(2) L'analyse développée ici s'appuie principalement sur une note de **Graham HAUGHTON** (Leeds Metropolitan University - CUDEM) : *Urban technical services, environmental protection and employment : The UK Context*, 1998.

(3) **J. Carr**, « Transport », in Agyeman et Evans(eds), *Environmental Policies and strategies*, Longman, Harlow, 1994.

(4) **Y. Rydin**, « Public participation in Planning », in B. Cullington (ed.), *British Planning : Fifty Years of Urban and Regional Policy*, The Athlone Press, London, 1999 ; **J.P. Vallar**, « Leicester - GB », in *Participation du public dans les politiques de déplacements - Actions de villes européennes*, Energie Cités - ADEME, 1998.

E. H. : *La question du financement d'une mobilité urbaine conçue autrement est cruciale. Quels sont les propositions et surtout les engagements que vous pensez pouvoir exprimer sur ce plan ?*

G. B. : La concession d'infrastructures telles que le CFEL peut être envisagée pour donner une plus grande cohérence à la mobilité urbaine à l'échelle de la grande agglomération. Cela nécessite une intervention financière de l'État renforcée pour les grandes villes de province.

Selon notre plan de mandat lyonnais, un travail en profondeur est en cours avec d'autres collectivités sur la notion de péage urbain, dans l'idée d'une mutualisation des moyens de financement autoroutiers et ferroviaires, des modes individuels ou collectifs.

J.-L. L. : L'aide de l'État doit être plus vigoureuse, comme en Allemagne par exemple. Quant au versement transport, il a atteint ses limites compte tenu de son caractère anti-emploi. Ce qu'il faut c'est un moratoire sur les investissements routiers et le transfert des crédits correspondants sur les investissements TC. Au delà, c'est le droit à circuler en automobile en ville qui pourrait donner lieu à paiement d'une redevance (vignette?) versée aux transports en commun, avec gratuité pour ceux qui ont acquitté cette redevance, à moins que, ce qui simplifie tout, les TC soient gratuits pour tous.

M. D. : L'Etat a augmenté sa contribution, mais on ne peut pas, effectivement, augmenter à l'infini le versement transport. Il faudra donc que les régions et les départements interviennent davantage dans le financement des projets. Mais d'autres pistes sont à étudier, dans la ligne de la mutualisation des moyens : fonds pris sur les bénéfices dégagés par les autoroutes, reconversion interne des fruits de la taxe sur les produits pétroliers... Sans perdre de vue les sources de financement européennes. Des mesures législatives s'imposent et je suis prêt à porter un projet de loi qui rendrait les élus locaux sans doute plus courageux dans leurs initiatives liées à leur politique de transport.

E. H. : *Les divers acteurs – publics et associatifs – engagés dans le domaine de la mobilité urbaine ne renoncent-ils pas facilement à leur responsabilité d'éducation de l'opinion sur les enjeux des déplacements liés au développement durable ? Comment aller au-delà d'une simple perspective d'améliorations à court terme de la mobilité de chacun ?*

J.-L. L. : Les acteurs publics, lorsqu'ils prennent des décisions contradictoires («tout vouloir» donc «ne rien vouloir»...), font le contraire de l'éducation de l'opinion sur les enjeux des déplacements : les incantations du type «prenez les TC» sont évidemment vaines si on tolère officiellement le stationnement sauvage sur les arrêts de bus, sur les trottoirs, si l'utilisateur ne constate pas une amélioration significative de la qualité de l'offre des TC, si la population constate que l'on dépense des milliards pour la route et que l'on freine le développement des TC par manque de moyens financiers.

Tous les efforts de la FNAUT et ceux des associations qui la composent tendent à se faire pédagogiques. Le problème est la faiblesse du mouvement associatif en

France, peu aidé par les pouvoirs publics. Faire connaître les expériences, démontrer les tenants et les aboutissants des politiques de mobilité, développer les argumentations pour ou contre tel projet, la FNAUT sait le faire avec la compétence et le dévouement de ses adhérents, mais n'a souvent pas les moyens de diffusion.

Informer, et savoir décider

M. D. : Le GART, que je préside, a commandé, pour son congrès 2001, une étude à la SOFRES. Il apparaît que si les Français sont attachés à l'usage de la voiture, un tiers des citoyens sont prêts à rompre cette dépendance ; ils demandent, pour cela, des transports publics plus performants. Cela démontre que le travail pédagogique entrepris par les nombreuses associations engagées dans ce domaine porte enfin ses fruits. Nous ne devons pas relâcher l'effort. Tout en restant conscients que les habitudes ne se rompent pas du jour au lendemain, il revient aux élus et aux Autorités organisatrices de décider aujourd'hui nos modes de déplacements futurs. Nos responsabilités ne s'engagent pas sur du court terme, mais bien sur du long terme.

G. B. : La question des déplacements et la requalification urbaine qui l'accompagne mobilisent les habitants et nécessitent une large adhésion qui ne se décrète pas. C'est l'occasion d'une démarche démocratique de co-élaboration. Pour cela un respect mutuel est à construire, de la part des tenants de l'expertise technique et politique avec l'expertise d'usage. Nous y travaillons pour mieux prendre en compte les usagers.

Chacun peut s'impliquer pour une prise de conscience collective des enjeux du développement durable : du conseil de développement (8) aux administrations communautaires et municipales, aux associations jusqu'aux citoyens. Ceci nécessite de bien clarifier le rôle de la démocratie participative, délibérative et représentative.

E. H. : *L'ampleur du problème de la mobilité ne fait-elle pas ressortir la carence d'une instance permanente au sein de laquelle toutes les parties concernées (citoyens, milieux économiques, pouvoirs locaux, État...) se concerteraient ? Que proposer en la matière ?*

M. D. : Il est vrai que le paysage est particulièrement éclaté en ce domaine, même si des organismes comme le GART contribuent fortement à le structurer. Parce qu'il réunit et fédère les Autorités organisatrices de transport ainsi que les professionnels de la filière, le GART est devenu le « référent transport » auprès de l'ensemble des institutions, mais aussi de la presse et du public. Sans velléité de « vampirisation », je pense que nous devons nous rapprocher des associations d'usagers, mais aussi des acteurs économiques régionaux et nationaux. Ce dialogue existe ; il doit être développé dans le respect du rôle de chacun. A mon sens, l'État et les régions peuvent en être les organisateurs.

G. B. : Dans l'esprit de la conférence des autorités organisatrices organisée par la Région Urbaine de Lyon et suite à la démarche initiée sur l'information commune, un nouveau pas pourrait être franchi en conviant les différents partenaires à se regrouper dans le cadre d'un « comité de coordination des investissements de transports collectifs ». Ce comité pourrait regrouper les autorités organisatrices

(8) Conseil de réflexion et de proposition, institué par la Communauté urbaine de Lyon (R. Barre), élargi dans sa composition à des représentants de la société civile, et s'exprimant à propos du développement de l'agglomération à moyen terme, y compris dans ses aspects environnementaux.

concernées ainsi que l'État, la SNCF, et RFF. Il pourrait ainsi préfigurer la création d'une nouvelle autorité organisatrice de transports au niveau de l'aire métropolitaine. Le comité consultatif des transports qui existe et se réunit régulièrement au niveau de l'agglomération permettra d'associer les représentants des usagers à cette réflexion.

Beaucoup de questions ont déjà été abordées au sein du Conseil de développement du Grand Lyon.. On peut certes aller plus loin, mais toutes les parties concernées sont présentes dans ce Conseil.

J.-L. L. : Je ne vois pas bien l'intérêt d'une nouvelle structure, d'une nouvelle instance s'ajoutant à d'autres existantes. Si des décisions importantes sont à prendre, peut-être faut-il envisager le référendum à la suisse qui exige une information et une recherche de consensus préalable. Les institutions existantes telles que conseil municipal, conseil général, conseil régional, assemblée nationale, sénat, Conseil Economique et Social (national et régional), Conseil national des transports, et bien d'autres, sont des cadres d'expression et de confrontation des élus du peuple ou des instances de concertation qui, avec certes des défauts, devraient permettre à la population d'exercer sa citoyenneté et aux élus de remplir les mandats confiés par celle-ci.

Propos recueillis par

Claude Royon et Frédérique Bourgeois

Réfugiés du Kosovo en France : une situation exemplaire

par **Frédérique Bourgeois***

L'arrivée des réfugiés Kosovars à Lyon en avril 1999 est significative pour appréhender la relation entre pouvoirs publics et milieu associatif dans le contexte français (1). Pour comprendre ce cas précis et les interrogations qu'il suscite, il est important de donner quelques clés d'explication du système français en matière d'asile.

réfugiés et demandeurs d'asile : des statuts différents

La politique française à l'égard du droit d'asile est partie intégrante de la politique générale d'immigration, relativement dissuasive et restrictive. Le contrôle de l'immigration a réduit les canaux d'accès et donné à la demande d'asile une impulsion considérable, non seulement en raison de l'accroissement des conflits politiques et ethniques dans diverses régions du monde, mais aussi à cause de l'utilisation de ce canal par des migrants poussés à l'exil pour des motifs économiques ou des raisons autres que des persécutions subies dans le pays d'origine.

La réputation de la France dans le domaine de l'asile est loin d'être à la hauteur du discours. Celle-ci manifeste même, depuis une dizaine d'années, une grande défiance à l'égard du droit d'asile. Il suffit, pour s'en convaincre, de constater sa faible participation à l'accueil des demandeurs d'asile comparativement aux autres pays européens (2), ou le petit nombre des équipements d'accueil.

En France, on distingue la situation de réfugiés et celle de demandeurs d'asile. La procédure d'admission au statut de réfugié est de plus en plus longue et compliquée (3). À son terme, la personne obtient le statut de réfugié et obtient une carte de résidence de dix ans renouvelable, ou bien elle est déboutée et doit théoriquement quitter le territoire.

Durant presque toute la décennie 1980, la demande d'asile enregistrée en France s'est traduite par des arrivées comprises entre 20 000 et 30 000 personnes, avant de connaître un bond spectaculaire en 1989 avec plus de 60 000 demandes. Avec la suppression du droit au travail et la réduction des délais de traitement des dossiers, ces flux se sont considérablement ralentis, atteignant un seuil de 17 400 demandes en 1996 avant de repartir à la hausse à partir de 1997 pour atteindre 30 907 demandes en 1999, 38 747 en l'an 2000 et environ 45 000, selon les prévisions, pour 2001. Depuis trois ans, face à la montée des demandes, la situation s'est aggravée pour les demandeurs d'asile : on observe un allongement des délais d'examen, la plupart des demandes sont jugées irrecevables (80%), et les candidats déboutés demeurant sur le sol français deviennent des clandestins.

* *Chargée de recherches, Economie & Humanisme.*

(1) Cet article s'inspire des résultats d'une recherche réalisée par **F. Bourgeois, D. Helly, O. Brachet, I. Perrault**, *Une recherche comparative : politiques d'accueil, insertion sociale et circulation migratoire. Les réfugiés kosovars évacués à Lyon et à Montréal au printemps 1999*, en collaboration avec Forum réfugiés et l'INRS (Montréal), pour le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité (MIRE) et le FAS, décembre 2000.

(2) Cinq fois moins qu'en Allemagne, deux fois moins qu'en Hollande, Grande-Bretagne ou Suisse.

(3) La fourchette moyenne est actuellement d'un an à un an et demi.

saturation du dispositif d'accueil

L'accueil des réfugiés et demandeurs d'asile est administré et financé au niveau étatique puis relayé au niveau local par le milieu associatif. En matière d'hébergement, on distingue deux types de centres.

■ Les Centres Provisoires d'Hébergement (CPH) n'hébergent que les réfugiés statutaires. La durée de prise en charge en CPH est d'environ six mois. Les missions d'un CPH sont l'intégration sociale et professionnelle des réfugiés, à travers l'apprentissage du français et de la vie sociale en France, l'aide à l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle, le suivi des droits et des besoins sociaux, médicaux et scolaires des adultes et des enfants, ainsi que l'aide à la recherche de logement.

■ Les Centres d'Accueil pour les Demandeurs d'Asile (CADA) hébergent les demandeurs d'asile en cours de procédure. Les CADA assurent leur accompagnement tout au long de la procédure. Au sein du CADA, le demandeur d'asile bénéficie d'une prise en charge globale : hébergement, nourriture, aide sociale et administrative, concernant notamment le dossier de demande d'asile. Cette prise en charge prend fin dès la notification d'une décision définitive.

En février 2001, le dispositif national d'accueil comptait 82 CADA (soit environ 5 000 places) et 28 CPH (environ 1 000 places) répartis sur l'ensemble du territoire français. Ces capacités d'hébergement sont insuffisantes et le dispositif est en permanence saturé : en juillet 2000, il y avait plus de 3 400 demandes d'hébergement en attente, et des délais d'attente de huit mois en moyenne.

Un très grand nombre de demandeurs d'asile ne bénéficient pas de cet accueil et sont, pour la plupart d'entre eux, hébergés par des compatriotes, des services d'accueil d'urgence ou des associations humanitaires. Les listes d'attente s'allongent d'autant plus qu'au manque structurel de places s'ajoute l'allongement de la durée de séjour dans les CADA qui s'explique notamment par la lenteur du traitement de la demande.

C'est donc dans ce contexte, pour le moins difficile, qu'il convient d'appréhender la question de l'accueil des réfugiés du Kosovo.

urgence et improvisation

La France a adopté une position attentiste sur la question des réfugiés du Kosovo. Le gouvernement a tout d'abord refusé l'accueil des réfugiés, avec l'argument de ne pas jouer le jeu des tyrans et de ne pas accepter le fait accompli des déportations. Puis, en quelques jours, il a opéré un revirement et décidé d'engager un plan d'évacuation humanitaire des Kosovars fuyant leur province.

C'est sous la pression conjointe des instances internationales, du mouvement de solidarité spontané de citoyens français et des associations, que le gouvernement a accepté finalement d'accueillir les réfugiés. Cependant les tergiversations à propos de l'accueil des réfugiés du Kosovo n'ont pas forcément facilité l'organisation de leur arrivée, qui s'est finalement opérée dans l'urgence et l'improvisation.

Contrairement à d'autres pays européens, la France n'a pas fixé de quota limitant le nombre de personnes à accueillir. Entre le 16 avril et le 26 juin 1999, elle a finalement accueilli, dans le cadre d'un dispositif d'accueil gouvernemental, environ 8 000 personnes déplacées de la province du Kosovo, dont 6 300 évacués des camps de Macédoine par le pont aérien mis en place par l'OTAN et environ 2 000 personnes qui sont arrivées en France par leurs propres moyens.

mesures dérogatoires pour les Kosovars

Au niveau juridique, l'opération d'accueil des réfugiés du Kosovo a été encadrée par des dispositions réglementaires spécifiques, dont le principe était celui du droit au séjour et du droit au travail, auquel est venue s'ajouter la possibilité d'une demande d'asile conventionnel en simultané. Ce régime spécifique de protection temporaire des réfugiés fut mis en place par le ministère de l'Intérieur – Direction des libertés publiques et des affaires juridiques. Des circulaires signées par la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, au cours de l'été 1999, sont venues préciser les modalités d'exercice de ces différents droits. Le choix d'une procédure spéciale pour les Kosovars a été justifié officiellement par un besoin d'efficacité et l'impossibilité de procéder à l'examen individuel prévu par toutes les procédures légales. Le fait que les administrations publiques aient eu à gérer une immigration d'urgence et de grande ampleur – alors que traditionnellement les mouvements s'opèrent dans la durée – peut également expliquer en partie cette situation.

Il convient de noter le caractère favorable de ces dispositions par rapport à la procédure habituelle de l'asile en France, mais également par rapport aux choix faits par les autres pays européens. On peut cependant regretter que les autres demandeurs d'asile – qui restent quantitativement les plus nombreux – ne puissent pas en bénéficier et s'interroger sur l'avancée de la réflexion politique sur le droit d'asile.

doublément de la capacité d'accueil

La France n'avait encore jamais déployé de structures officielles chargées de recenser les propositions d'hébergement en vue d'un accueil massif de réfugiés. Pour pallier la confusion qui régnait dans l'organisation de l'arrivée des Kosovars, une cellule de crise fut constituée sous l'égide du HCR, en présence de représentants des pouvoirs publics et des associations. Ces dernières ont été invitées à dresser un état précis du nombre de lits disponibles sur l'ensemble du pays en vue de cette arrivée prochaine. Mais certains membres d'associations soulignent, aujourd'hui encore, la faiblesse de la coordination au niveau national.

Sur le terrain, les préfetures de région ont organisé l'arrivée des avions et les Directions Départementales de l'Action Sanitaire et Sociale (DDASS) ont pris en charge l'accueil et l'hébergement. L'ensemble des départements ont été sollicités pour trouver des places d'hébergement collectif. Dans un premier temps, les pouvoirs publics ont mis en place un dispositif d'accueil dans des centres d'accueil classiques de type «foyers» (environ 5 000 places), puis dans des locaux militaires mis à disposition par le ministère de la Défense (environ 2 000 places). Ainsi 215

centres d'accueil et d'hébergement ont été ouverts dans 83 départements pour environ 8 000 réfugiés, ce qui revenait à créer une capacité d'accueil supérieure à plus du double de celle du dispositif national alors existant pour les demandeurs d'asile.

Des équipes – intervenants sociaux et interprètes – ont été embauchées par les associations (via, bien sûr, des financements publics) pour assurer l'accompagnement social de ces réfugiés. Il s'en est suivi, tout au moins au début, des conditions d'accueil très diversifiées selon les départements. L'exemple du département du Rhône – où les premières arrivées de réfugiés kosovars ont eu lieu – s'il n'est pas forcément représentatif de la situation française, demeure néanmoins significatif, sinon exemplaire.

lyon : un exemple de coordination

Le 18 avril 1999, trois avions atterrissent à l'aéroport de Lyon-Satolas avec à leur bord près de 400 réfugiés venus du camp de Stankovac en Macédoine. Un mois plus tard, une centaine d'autres arrivent par rapatriements gouvernementaux, alors qu'au fil des mois de mars, d'avril et de mai, 64 autres sont venus par leurs propres moyens. Au total, 653 personnes sont hébergées à Lyon dans le cadre d'un dispositif spécifique.

Pourquoi les premières arrivées de réfugiés ont-elles eu lieu à Lyon ? Plusieurs raisons permettent d'expliquer ce choix ; elles sont largement liées à la mobilisation du milieu associatif et à son expérience en matière d'accueil des réfugiés.

■ Il y a eut tout d'abord, à l'initiative de « Forum réfugiés » (4), la prise de position et l'interpellation du gouvernement par certaines associations pour l'inciter à ouvrir ses portes aux réfugiés du Kosovo en proposant une capacité d'accueil immédiate pour plus de 450 personnes.

■ Il faut également prendre en considération le fait que les associations et acteurs publics lyonnais avaient une bonne connaissance du dossier «Kosovo» : en effet, depuis le début des années 1990, plus de 400 Kosovars étaient arrivés à Lyon pour demander l'asile politique.

■ Ensuite, il existait à Lyon des capacités d'accueil que les associations, avec le concours des pouvoirs publics, avaient déjà mis en œuvre à titre exceptionnel pour l'arrivée des Roms de Roumanie entre 1995 et 1998.

La mobilisation s'est faite de manière massive, tant grâce à la solidarité spontanée des citoyens et des associations que grâce à la coordination assurée par les pouvoirs publics. C'est cette capacité collective à assurer l'accueil qui apparaît, encore aujourd'hui, comme exceptionnelle. L'État, par l'intermédiaire de ses services déconcentrés – préfecture, DDASS –, a assuré la maîtrise d'ouvrage du dispositif d'accueil. Puis il a confié la maîtrise d'œuvre à Forum réfugiés qui a assuré une mission de coordination globale technique, administrative et budgétaire pour le département du Rhône.

Onze centres d'accueil ont été ouverts dans l'agglomération lyonnaise au sein de

(4) Forum réfugiés est une association loi 1901 œuvrant pour l'accueil des réfugiés et la défense du droit d'asile. Basée à Lyon, elle fut créée en 1982, alors sous le nom de CRARDDA, et regroupe une quinzaine d'associations ainsi que des personnes physiques.

foyers Sonacotra et Aralis, avec plus de 500 places disponibles. Deux associations ont assuré le suivi des personnes accueillies, le Centre Pierre Valdo et Forum réfugiés.

En bref, le «dispositif Kosovo» se caractérise à Lyon par la concertation organisée avec tous les partenaires. La collaboration des acteurs institutionnels et associatifs a donné un caractère d'exemplarité à ce dispositif.

quels lendemains ?

A partir de l'expérience des réfugiés du Kosovo, il est possible de tirer un certain nombre d'enseignements concernant les relations entre pouvoirs publics et associations.

L'arrivée des réfugiés Kosovars, même si elle fut loin d'être massive, a souligné les nombreux dysfonctionnements de la France en matière d'accueil de réfugiés : structures d'accueil inadaptées, moyens insuffisants, dispositions législatives inadéquates, etc. L'expérience des réfugiés du Kosovo ne pourrait-elle pas être l'occasion d'une prise de conscience de la réalité durable du phénomène des réfugiés et d'une vaste réflexion sur une politique du droit d'asile en France, plus respectueuse du droit et conforme aux engagements internationaux ?

La gestion des réfugiés est avant tout une question politique qui interroge la position du gouvernement français à l'égard de leur accueil. Il s'avère que, dans le cas précis de l'arrivée des Kosovars, la mobilisation du milieu associatif et celle, plus exceptionnelle encore, de la société française, ont largement contribué à influencer les décisions gouvernementales, à tel point que le schéma décisionnel appliqué dans ce cas précis semble remettre en cause l'approche régaliennne de la question de l'asile (5).

À cette occasion, on s'est aperçu que des évolutions se faisaient jour. En effet, il s'est opéré une assez forte déconcentration au niveau des départements qui ont traité le dossier chacun à leur manière, en s'appuyant sur les ressources associatives locales. Certains – c'est le cas du département du Rhône par exemple – ont avancé le terme de « communautaire étatisé » pour rendre compte de la manière dont s'était déroulée l'opération Kosovo. Que traduit cette tendance ? Est-elle durable ou seulement conjoncturelle ?

Sur le terrain, les pouvoirs publics et les acteurs associatifs ont répondu avec efficacité à cette situation d'urgence. Jamais auparavant les services de l'Etat, les collectivités locales, les associations n'avaient été mises à contribution de cette façon. La coopération entre les différents acteurs a été une des clés de la réussite. Quelles leçons peut-on tirer de cette situation d'urgence exceptionnelle ? Le dispositif qui a été mis en place pour les Kosovars a-t-il permis de roder un système qui pourrait fonctionner pour d'autres accueils d'urgence ? Pourrait-on s'en inspirer dans le cadre normal de l'accueil des demandeurs d'asile ? Telles sont quelques unes des questions soulevées par cette expérience ; elles méritent un débat.

(5) Voir le dossier Demain le droit d'asile. De nouvelles frontières, *Economie & Humanisme* n° 345, juillet 1998.

Frédérique Bourgeois

Les codes de conduite : un instrument à double tranchant

par **Thierry Brugvin***

Ya-t-il des alternatives au boycott des entreprises ? Les codes de conduite pourraient en être une, car ils sont des outils concrets de participation citoyenne, visant à réguler l'activité des sociétés transnationales (STN). Ils sont aussi un moyen de remédier aux carences des régulations (1) par les États et les organisations internationales. Pourtant la majeure partie des organisations citoyennes ne souhaite pas se substituer aux pouvoirs publics nationaux et internationaux, mais au contraire les encourager à mettre en oeuvre des dispositifs juridiques contraignants.

* *Économiste, doctorant
EHESS, Paris.*

la dimension opérationnelle des codes

(1) Il existe différentes définitions du concept de Régulation. Dans le cadre de cet article nous le définirons comme « ensemble de règles qui permettent à un système de s'adapter aux circonstances en maintenant ses principes généraux directeurs ».

(2) **Samuel Mercier**,
*L'Éthique dans les
entreprises*, La Découverte
& Syros, Paris, 1999.

(3) Organisation Internationale des Employeurs : *Manuel des employeurs sur le travail des enfants*, OIT, Genève, 1998.

(4) Document technique définissant précisément les modalités de contrôle des normes spécifiées dans le code de conduite.

(5) « Le Label Social est un moyen de communiquer des informations sur les conditions sociales qui entourent la fabrication d'un produit ou la prestation d'un service ».
Bureau International du Travail, GB.273/WP/SDL/1, 273e Session, Genève, 1998.

(6) L'Organisation Internationale du Travail (l'OIT) est une agence de l'ONU.

Il existe différents types d'instrument éthique, qui ont pour caractéristiques communes d'exposer la politique, les normes, les valeurs ou les règles que l'organisation s'engage à suivre. Samuel Mercier (2) distingue l'énoncé de valeurs, le credo, le projet et le code éthique. Les codes de conduite appartiennent à cette dernière catégorie. Ils sont plus structurés, plus détaillés et formalisent l'ensemble des règles et devoirs. Mais 80 % d'entre eux (3) ne sont pas munis de référentiel (4). Or la présence et la précision de ce dernier figure parmi les différents critères qui confèrent aux codes leur caractère opérationnel. Mais s'y ajoute notamment la référence aux conventions collectives existantes, à la législation nationale et aux conventions internationales.

Enfin les codes diffèrent en fonctions de leur domaine d'intervention: environnement, transport, alimentation, droits de l'homme, des travailleurs, etc. A titre d'exemple, les codes de conduites et les labels (5) sociaux destinés à protéger les conditions de travail et de salaires des travailleurs dans le secteur textile-habillement-cuir (THC) retiennent l'attention.

Selon les ONG et les syndicats, le socle minimal, qui doit figurer dans ce type de code, comprend huit normes fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) (6), avec notamment le droit d'association et de négociation, le salaire minimum, l'interdiction du travail forcé et du travail des enfants...

l'origine des codes de conduite

A l'origine, les codes de conduite n'étaient pas des instruments issus du militantisme citoyen. Les premiers ont été créés par les entreprises à la fin des années trente et visaient les activités publicitaires. Dans les années 1960-1970, ils ont connu un nouvel essor, ils portaient sur les pratiques de corruption, les trusts et la gestion interne du personnel. A la suite des actions de boycott, les codes se sont véritablement développés, dans les années 1980-1990, sous la pression des ONG. C'est pour cette raison notamment qu'en 1998, Levis fut la première entreprise dans la confection à adopter un code de conduite.

De plus les échecs de la mise en oeuvre des clauses sociales par les États ont poussé les ONG à développer des moyens d'actions, tel les codes, qui soient à leur portée, sans être seulement de l'ordre de la revendication. En effet ils offrent la possibilité de remédier en partie à la carence du pouvoir judiciaire au plan international, en matière de lois du travail. Ils redonnent du sens à l'activité législative de l'OIT concernant les normes fondamentales du travail. Ils sont un des remèdes contre la disparition des repères au plan international, « cette situation d'anomie aiguë, décrite par B. Badie, qui gagne l'ensemble du corps social » (7).

Les codes s'inscrivent aussi dans le développement croissant des procédures de normalisation internationale, du type des normes ISO 9000, 14000... La norme SA 8000 (8), est actuellement le code de conduite portant sur la responsabilité sociale qui est le plus opérationnel et rigoureux. Cependant il est l'objet de critiques, dans la mesure où il souffre de certaines limites, notamment sur le système de traçabilité des produits. Or c'est un des facteurs clés de la réussite du contrôle des codes. Pour labelliser un produit de manière fiable, il est nécessaire que tous les sous-traitants qui auront participé à sa réalisation puissent être contrôlés. Pour parvenir à cet objectif, un document précisant au minimum le parcours du produit à travers la chaîne des sous-traitants est indispensable pour qu'un contrôle puisse être réalisé.

Théoriquement, chaque entreprise ayant pris une part dans la confection du produit doit avoir reçue une certification pour que celui-ci obtienne un label garantissant le respect des normes sociales ou environnementales (9). Mais dans le secteur THC, on estime qu'en moyenne un distributeur travaille, directement ou non, avec près de 65 000 fournisseurs (10). C'est pourquoi cette « sous-traitance en cascade » complique extrêmement le processus de certification d'un produit. Cependant, parmi les différents systèmes de certification, la norme SA 8000 permet de certifier un site de production et non pas un produit. Il est donc tentant pour les entreprises de tenir un discours marketing ronflant, sur la qualité sociale de leur production, en se contentant de certifier le ou les sites situés en fin de chaînes. Or cela ne donne aucune garantie fiable pour le produit (11).

Mais plus encore que les types de procédures, l'élément le plus fondamental de la certification est l'accord de l'entreprise pour un contrôle indépendant. Cela signifie que l'auditeur ne doit pas appartenir à l'entreprise et que ses intérêts (financiers, politiques...) ne doivent pas être liés à ceux de l'entreprise qui cherche à obtenir une certification. C'est donc la première étape indispensable, pour garantir l'objectivité de la certification. Or un organisme d'audit est rémunéré par l'entreprise qu'il certifie, alors que l'Inspection du travail ne l'est pas. Elle est donc théoriquement plus indépendante, mais faut-il encore qu'elle existe et qu'elle ne soit pas corrompue.

Les ONG sont les principales actrices de la mise au point des codes. Depuis 1998, la *Clean Clothes Campaign* (CCC), fait figure de pionnier en Europe, tant du point de vue de la réflexion sur les procédures de certification, que du nombre des acteurs impliqués : elle fédère des collectifs d'ONG, de syndicats et d'associations de consommateurs, dans plus de 11 pays d'Europe). Le code de conduite qu'elle

(7) **Bertrand Badie, Marie Claude Smouts,** *Le retournement du Monde, Sociologie de la scène Internationale*, PUF, Paris, 1995, p. 124.

(8) La norme SA 8000 (*Social Accountability*) : est assimilable à un code de conduite. Elle porte sur les droits fondamentaux des travailleurs et est munie d'un référentiel détaillé. Cette norme a été mise au point par le SAI (*Social Accountability international*), anciennement nommée CEPAA. SAI, *Guidance document for social Accountability*, Guidance 1998-III. Le SAI a pour mission d'élaborer, de promouvoir et d'accréditer des organismes qualifiés, visant à réaliser des audits de la norme SA 8000.

(9) OXFAM, *La mode déshabillée*, Arcades, Poitiers, 1999.

(10) Artisans du Monde, *Pour une mondialisation au service de l'homme*, Paris, 1998.

(11) A propos des contradictions présentes dans le dispositif SA 8000, lire l'analyse du Collectif *Labour Rights in China, Economie et Humanisme* n° 354, octobre 2000.

défend concerne le respect des normes fondamentales du travail dans le secteur textile-habillement-cuir (THC).

Sur le terrain, la CCC et le collectif français, de l'Éthique sur l'Étiquette, qui en est membre, en sont encore au stade de l'expérimentation. Ce dernier étudie avec Auchan, depuis 1998, un système de labellisation. Or dans le domaine du textile, la traçabilité est très complexe. Cela explique en partie, leur retard par rapport à des ONG comme Max Havelaar, qui en est déjà au stade de la commercialisation, au moyen d'un label social dans plusieurs grandes surfaces françaises. Une des raisons réside dans le secteur de production choisi. Produire par exemple du café, nécessite un nombre très limité de lieux de production, donc l'audit est simplifié, à l'inverse de l'industrie THC (12).

la valeur juridique des codes

Ce type de négociations, basé sur les codes et les labels, entre les ONG et les distributeurs se limite au champ de la régulation privée. Dans le domaine des régulations publiques, on observe une absence du pouvoir judiciaire au plan national et international, concernant notamment les activités des STN dans les PED. En effet quand les conventions internationales du travail ont été ratifiées et qu'elles ne sont pas appliquées, aucune instance ne décide de sanctions. De plus les STN n'existent pas dans le droit international, les États ne connaissent que des entreprises nationales, suivant la localisation de leur siège social.

Dans la mesure où la pression exercée par les codes est limitée, certaines ONG préfèrent explorer la voie judiciaire. Pour intenter un procès à une STN, de nombreux critères sont à examiner : le siège social de celle-ci, le degré d'appartenance de la filiale incriminée, la nationalité du plaignant, le lieu de l'infraction, la législation du pays à prendre en considération... Aujourd'hui les tribunaux nationaux n'ont que très exceptionnellement les moyens de sanctionner une STN ou une personne pour des actions commises à l'étranger. On relève néanmoins quelques cas qui montrent que cette situation évolue. La juridiction belge punit à présent les abus du tourisme sexuel. Dans le cadre de la législation en vigueur, dans l'État de Californie, les fabricants sont responsables de certaines violations de la législation du travail que commettent leurs sous-traitants lorsque ceux-ci ne sont pas agréés par l'État. Grâce à cette loi des procès sont en cours contre Shell, Total et Unocal.

Afin d'échapper à l'hétérogénéité juridique entre États, certaines ONG et certains juristes proposent la création d'un tribunal international économique et social, aux Nations Unies. Ils souhaitent par ailleurs que les codes deviennent contraignants et fassent l'objet de sanctions. Car sans pouvoir coercitif, l'activité législative des agences de l'ONU, comme l'OIT, a un impact très relatif. Seule l'OMC, grâce à l'organe de règlement des différends, dispose d'un pouvoir de sanction ; cependant il ne concerne que les différends commerciaux entre États et n'inclut pas les normes sociales et environnementales. De plus sanctionner la non-application d'un code n'est pas du ressort des pouvoirs publics, car il est pour l'instant considéré comme un instrument d'auto-réglementation d'ordre privé, volontaire et non contraignant.

(12) Voir
Economie & Humanisme
n° 357, juillet 2001,
*De l'insouciance à la responsabilité. Quel pouvoir pour
les consommateurs ?*

Cela signifie qu'une entreprise ne peut être contrainte par les pouvoirs publics, ni à adopter un code, ni à le faire appliquer. Si les pouvoirs publics décidaient d'agir par la contrainte, celle-ci pourrait prendre la forme d'une sanction – par exemple l'augmentation des droits de douane – ou d'une incitation – baisse des droits de douane en cas de bonne conduite.

Bien que les codes aient un poids juridique faible, ils représentent une relative avancée au plan de la responsabilité morale des STN. La ratification des conventions internationales relève des États, les STN n'ont donc pas à les signer. L'adoption d'un code, mentionnant ces conventions, engage donc plus directement leur responsabilité. Au plan juridique, la non-application du code peut être assimilée à de la publicité mensongère et à un instrument de concurrence illégale. De plus, sous certaines conditions, un code adopté « au sein du règlement intérieur, peut être considéré comme un acte réglementaire de droit privé » (13).

vers une régulation internationale privée ou publique ?

Concernant le pouvoir contraignant des codes – sanction par les autorités publiques – on observe deux types d'opinion quant à la finalité des codes, parmi les ONG et les syndicats. Une partie estime que la régulation privée par les citoyens est suffisante, c'est aussi l'opinion des STN. Les autres considèrent au contraire que ce n'est qu'un premier pas. Ils estiment que si les codes ont actuellement un caractère volontaire et non contraignant, c'est seulement parce qu'ils n'ont pas la possibilité d'exercer cette contrainte vis à vis des STN. Lorsqu'ils se sont engagés dans leur promotion, c'était dans le but de compenser le manque de régulation des pouvoirs publics nationaux et internationaux et de leur montrer la voie pour qu'ils fassent appliquer les lois et conventions existantes.

Dans cette perspective en janvier 1999, la CCC européenne est parvenue à faire voter par le Parlement européen la résolution Howitt. Elle demande à la Commission européenne de créer un code de conduite européen modèle et de se doter de mécanismes de surveillance. Mais c'est une victoire partielle aux yeux des acteurs les plus radicaux, car cette résolution, même si elle était mise en oeuvre par la commission, resterait un dispositif non contraignant, dans le champ de la régulation privée.

A la même période, au sommet de Davos, Kofi Annan, le Secrétaire Général des Nations-Unies a proposé aux représentants du monde des affaires de mettre en oeuvre le *Global Compact*. Ce sont neuf principes destinés à protéger les droits de l'homme, des travailleurs et de l'environnement. Cet instrument s'apparente à un code de conduite, mais il reste très vague, ne propose aucun système de contrôle et n'est pas contraignant. De nombreuses ONG, tel Corpwatch ont donc émis des protestations. Elles considèrent que le rôle des organisations internationales n'est pas de proposer aux acteurs privés – société civile et entreprises – de veiller entre eux à la mise en oeuvre de ces droits, mais que la fonction des pouvoirs publics est de contrôler, voire de sanctionner leurs violations. Depuis le lancement du *Global Compact*, on observe donc une sorte de retournement de la situation. Certains citoyens qui ont travaillé à la promotion des codes, ont soudain l'impression que cet instrument se retourne contre leur objectif final, qui est de parvenir à terme à des dispositifs contraignants exercés par les autorités publiques.

(13) Sylvie Le Damany, Caroline Joly-Baumgartner, *Ethique et commerce international*, (in Cahiers juridiques et fiscaux de l'exportation), Éditions du CFCF, n° 2, 2000, p.322.

Dans la mesure où les pouvoirs publics internationaux font la promotion du *Global compact*, elles encouragent la régulation privée, au détriment de régulations publiques contraignantes, qu'elles pourraient légitimement mettre en œuvre. Les plus optimistes pourront penser à l'inverse, que c'est simplement une « stratégie des petits pas », qui est mise en œuvre par l'ONU, afin d'introduire progressivement un contrôle sur les STN par les pouvoirs publics. Mais dans le contexte politique mondial néo-libéral actuel, cela reste peu probable.

Quelle que soit l'orientation politique qui sera suivie, on observe qu'à ce jour, les codes de conduites ne sont pas parvenus à remplacer efficacement l'inspection du travail par les pouvoirs publics, au sein des entreprises. Si on examine les résultats concrets des codes sur les conditions de travail dans le THC, ils restent encore peu convaincants. Pour la majorité des STN, actuellement les codes ne sont qu'une déclaration sans application réelle, destinée à apaiser les pressions citoyennes. Tant qu'une vérification indépendante et sérieuse ne sera pas mise en œuvre, les codes resteront donc des simples instruments au service du marketing (14). En ce qui concerne les quelques entreprises qui les appliquent véritablement, on observe qu'elles bénéficiaient auparavant de conditions de travail supérieures à la moyenne. Pour ces dernières les codes n'ont donc été que partiellement facteurs de progrès.

Enfin si l'usage des codes se répandait, ils pourraient devenir un facteur de renforcement de la concurrence au détriment des entreprises les plus faibles, seules les plus puissantes ayant les moyens de financer les coûts de la certification. De plus celles qui obtiendraient un label social pourraient doper leur vente aux dépens des autres.

L'impact des actions citoyennes en faveur d'une régulation des STN, par le biais des codes de conduite, dépend donc essentiellement du contexte politique global. Dans une situation où les organisations internationales ne sanctionnent pas les violations des STN, les initiatives émanant des ONG permettent de palier au manque de régulation globale. Mais si les pouvoirs publics se contentent des régulations privées, alors elles s'éloignent de l'objectif des ONG les plus fermes travaillant sur les codes, qui sont favorables à des régulations publiques internationales contraignantes.

L'essor des codes de conduite se situe donc à la croisée des chemins, entre régulation et dérégulation. Si les politiques de dérégulation l'emportent, les codes pourraient servir à rogner sur les conventions collectives existantes, à évincer l'État et les syndicats dans l'application des normes du travail. Cela s'inscrit plus globalement dans la théorie de la gouvernance globale, qui se propose de restreindre le pouvoir des gouvernements (15) au profit de régulation des entreprises par la société civile (lobbies industriels y compris). A l'inverse, les codes de conduite sont aussi l'espoir, pour les mouvements sociaux transnationaux, qu'une régulation démocratique de l'économie mondiale est possible, notamment dans les domaines du travail, de l'environnement et du commerce international.

Thierry Brugvin

(14) **Janet Diller**, « Responsabilité sociale et mondialisation : qu'attendre des codes de conduite et des labels sociaux ? », Revue *Internationale du Travail*, Genève, BIT, Volume 138, 1999.

(15) A cet égard, le titre de l'ouvrage, de **James Rosenau**, le chef de file des théoriciens de la gouvernance est évocateur : *Governance without government*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

La précarité alimentée par le crédit « solidaire » ?

Témoignage

par **Laurent Ganci***

L'insertion par l'économie est une notion très floue qui ne réfère pas à une représentation précise. Elle est surtout manipulée par une multitude d'acteurs, publics comme associatifs, nationaux comme territoriaux, financeurs comme instructeurs ; et notamment par les organismes d'aide à la création d'entreprise. C'est ce champ de la création d'entreprise qui concerne principalement ma trajectoire personnelle d'insertion.

L'insertion, « par l'économique », « par la création d'entreprise », peut prendre différentes formes (1) : l'accompagnement social, juridique et comptable à la création, le suivi post-crédation et le financement. Cette dimension financière comprend diverses aides cumulables telles l'ACCRE (exonération des cotisations sociales du créateur pendant 12 mois), l'EDEN (avance remboursable de l'État sous condition de dépôt du capital), le PCE (prêt sous condition de l'obtention d'un prêt bancaire classique d'un montant équivalent) ainsi que les autres aides spécifiques offertes par des acteurs associatifs ou des acteurs publics locaux.

RMIste créateur d'une EURL dans l'artisanat du bâtiment, j'ai eu l'occasion de rencontrer tous ces différents interlocuteurs et de prendre la mesure de l'incertitude ambiante quant aux objectifs de l'insertion par l'économique, chaque acteur défendant une conception particulière de celle-ci, plus ou moins bien normée.

■ Les aides d'État, ACCRE, EDEN et PCE sont destinées à des personnes ayant des ressources, qu'elles soient financières ou sociales (primes de licenciement par exemple) : il faut en effet avoir un apport personnel pour bénéficier de l'ACCRE et de l'EDEN, et avoir de plus obtenu un prêt bancaire avant de pouvoir prétendre au PCE ; ces aides ne

sont pas associées à un accompagnement spécifique. Elles s'adressent donc à des projets viabilisés et déjà structurés, et relèvent d'une logique que l'on pourrait appeler de développement économique.

■ Le financement associatif, comme celui de l'ADIE ou des CIGALES (2), renvoie surtout à un objectif de lutte contre l'exclusion, en accueillant des personnes en difficulté ne pouvant accéder au prêt bancaire classique et donc aux aides d'État, par défaut de capital ou de ressources sociales suffisantes. L'action réside alors dans l'aide au montage du projet, dans la mobilisation des compétences personnelles et professionnelles, ainsi que dans le micro-crédit permettant notamment la constitution de l'apport personnel. Ce micro-crédit est donc surtout ouvert à de petits projets non encore fortifiés, souvent essentiellement destinés à l'auto-emploi.

■ Une autre forme de crédit solidaire réside dans l'allocation de prêts d'honneur ou de cautions bancaires par des réseaux locaux, regroupant collectivités publiques communales, intercommunales et (ou) régionales, ainsi qu'entreprises privées. Ce type de crédit solidaire semble se trouver à l'intersection des deux formes de financement présentées ci-avant. L'expérience qu'il m'a été donné d'avoir avec cette sorte d'institution m'a permis certaines constatations : ces organismes sont animés par une hésita-

tion entre un objectif de soutien financier au développement économique, et un objectif de lutte contre l'exclusion. Plutôt que de réaliser un pont, nécessaire, entre ces deux logiques, les organismes territoriaux de financement ont du mal à se positionner et n'arrêtent pas d'objectifs d'action normés.

■ En attestent les contradictions entre les finalités des financements offerts, et les critères d'instruction des dossiers de demande. Car ce financement solidaire, potentiellement important, est conditionné par l'apport personnel et le projet structuré du créateur; ces éléments indiquant donc que le porteur de projet doit arguer de ressources initiales. Dans mon cas personnel, je disposais de ces ressources sous la forme d'un apport personnel en nature – matériel professionnel – et d'un projet, considéré innovant et viable par une banque privée qui s'engageait à me prêter le capital de départ ainsi qu'un prêt d'investissement, en contrepartie d'un cautionnement partiel et d'une aide financière de la part de l'organisme territorial. Or il s'est avéré que le crédit solidaire m'a été refusé sur des critères paradoxaux : on m'a fait remarquer que j'aurais pu prétendre au crédit si j'avais eu de plus modestes ambitions, soit travailler seul plutôt que de vouloir embaucher un salarié, et mettre de côté le caractère innovateur de mon projet pour adopter un type d'activité plus traditionnel et moins « risqué ». Il est peut-être inutile de préciser que ce refus a gravement mis en péril ma dynamique d'insertion.

J'aurais en conclusion dû choisir entre mon projet, dont l'originalité garantissait mon soutien bancaire et ouvrait vers sa pérennisation, et la création prudente et simplifiée de mon seul emploi... Poussé au bout de sa logique, ce type de financement solidaire nourrit la vulnérabilité économique et sociale dans la mesure où il s'adresse à des projets « d'insertion » respectant les critères de la précarité.

En définitive, le financement territorial solidaire a-t-il un objectif de soutien du développement économique, ou un objectif de traitement du chômage par la création de micro-activités dont l'expansion et l'innovation n'entrent pas spécifiquement en jeu ? Ces incertitudes institutionnelles semblent participer activement à l'indétermination de la notion même d'« insertion par l'économique », tendue entre une conception de soutien à l'initiative et au développement, et une conception de secteur protégé visant le seul objectif de l'auto-emploi. N'est-t-il pas envisageable de réaliser une passerelle entre ces deux objectifs ? Il est en tout cas certain que son absence alimente la précarisation actuelle : un ensemble de plus en plus important d'individus ne peuvent bénéficier du crédit solidaire parce qu'ils ont déjà certaines ressources, sans pouvoir bénéficier du crédit bancaire parce que leurs ressources ne sont pas suffisantes.

Ce témoignage ne doit certainement pas être entendu comme une critique personnelle liée à mon rejet de demande de financement : l'accompagnement à la structuration de mon projet et à l'élaboration de mon dossier de demande a été dans tous les cas extrêmement instructif. Surtout, cette expérience a eu des suites prometteuses : j'ai tout de même eu le courage de me représenter, sans les garanties prévues, devant ma banque... qui a accepté d'étudier mon projet. C'est l'occasion de se demander si le secteur privé lucratif n'est pas en passe de devenir un meilleur accompagnateur de l'insertion par l'économique que les institutions qui s'en réclament. C'est en tout cas l'occasion de s'interroger sur la véritable signification de cette politique, et sur le positionnement de ses acteurs.

Laurent Ganci

* *Rmiste, artisan créateur d'entreprise, 28 ans, Grenoble. La rédaction de ce témoignage a été réalisée avec la collaboration d'Amédine Ruffiot, Équipe de Recherches Économiques et Sociales, Université Pierre Mendès France, Grenoble.*

(1) Outre les diverses formes d'emplois dans des structures spécifiquement créées pour cette forme d'aide : entreprises d'insertion, associations intermédiaires, etc.

(2) Voir à ce sujet le dossier « Investir contre l'exclusion. L'épargne solidaire en Europe », *Economie et Humanisme* n°352, mars 2000.

Risques, développement durable et économie solidaire

par Philippe BLANCHER *

L'actualité récente (New-York et Toulouse) a révélé, avec une ampleur rare, les vulnérabilités spécifiques de nos sociétés à des catastrophes majeures. Un phénomène mis en lumière et analysé, depuis le début des années 1980, par de nombreux travaux de recherches (1). On peut caractériser les figures de cette vulnérabilité à partir des définitions même de l'urbain (2) : lieu de densité d'hommes, d'équipements et d'activités (certaines dangereuses) ; lieu des échanges et des flux, matérialisé par la concentration et la sophistication des réseaux techniques ; lieu du pouvoir et du commandement.

Comme le montrent Dominique Bourg et Jean-Louis Schlegel (3), la spécificité des risques auxquels nous sommes exposés, leur relative nouveauté est que leur composante humaine est extrêmement forte. L'homme aujourd'hui, à travers ses artefacts, est capable de provoquer des catastrophes d'une ampleur égale, voire supérieure, à celle des grands cataclysmes naturels. En deçà même de la guerre engagée pour punir les groupes terroristes, la catastrophe provoque la méfiance vis-à-vis de l'étranger dans un cas, de l'industriel dans l'autre. Sommes-nous condamnés à vivre comme des assiégés dans un monde hyper-sécuritaire (4) ? Sans nier la nécessité de prendre des mesures pour prévenir des désastres du type de ceux que nous venons de connaître, et avec beaucoup d'humilité face à l'efficacité de nos actions, cette chronique se propose d'explorer d'autres voies, celles qui à partir de la prise en compte de l'impossibilité d'éradiquer le risque, privilégient l'élaboration de démarches visant à un développement durable et un renouveau du lien social.

La société du risque

Conçu pour des étudiants en sciences sociales et des professionnels de la sécurité, l'ouvrage de Patrick Peretti-Watel offre un tableau très riche de la sociologie du risque (5). Dans une première partie, intitulée « La construction du risque », l'auteur rappelle les modalités d'invention du risque moderne à partir de l'émergence du calcul des probabilités, du développement de l'assurance et surtout de la mutualisation de la gestion des accidents du travail à la fin du siècle dernier. Auparavant, il avait apporté quelques éclairages sur les perceptions du danger au Moyen-Age et avait présenté la grille d'analyse ethnologique de Mary Douglas, pour qui la façon dont nous appréhendons un risque est fonction de notre position sociale et de notre système de valeurs, eux-mêmes conditionnés par l'organisation, et la situation au sein de la société, de notre groupe d'appartenance (6). Il montre ensuite le tournant des années 1980, passage de l'illusion d'une possible conquête de la sécurité, cumulative et sans retour,

*Ingénieur-économiste, chargé d'études à *Economie & Humanisme*.

(1) Voir en particulier **J. L. Fabiani** et **J. Theys** (sous la direction de), *La société vulnérable*, Presses de l'Ecole Normale Supérieure, Paris, 1987. Et, dans un registre plus journalistique, **P. Hadfield**, *Tokyo séisme, 60 secondes qui vont changer le monde*, Editions Autrement.

(2) Cf. **Philippe Blancher** : « Risque et densité » n° 67 des *Annales de la Recherche Urbaine*, dossier « Densités et espacements », juin 1995 ; repris dans un ouvrage : *Risques et réseaux techniques urbains*, sous la direction de Ph. Blancher, INGU, ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, Collection environnement n° 18, Editions du CERTU, 1998, Lyon, 169 p.

(3) **Dominique Bourg, Jean-Louis Schlegel**, *Parer aux risques de demain. Le principe de précaution*, Seuil, 2001, Paris, 186 p.

(4) Cf. **Philippe Blancher** : « Doit-on gérer les villes comme des victimes de catastrophes en sursis ? », in *La catastrophe, l'Élu et le Préfet*, sous la direction de Claude Gilbert, Presses universitaires de Grenoble, pp. 233 - 236, 1989.

(5) **Patrick Peretti-Watel**, *Sociologie du risque*, Ed. Armand Colin, Collection « U Sociologie », Paris, 2001, 288 p. Chez le même éditeur et dans la même collection, on pourra consulter l'approche de ces problèmes par la géographie : **André Dauphine**, *Risques et catastrophes : Observer - Spatialiser - Comprendre - Gérer*, Ed. Armand Colin, Collection « U Géographie », Paris, 2001, 288 p.

(6) C'est l'occasion de rappeler la réédition en français de l'ouvrage où **Mary Douglas** a développé sa thèse sur le rôle central des catégories du pur et de l'impur, du danger et du tabou : *De la souillure. Essai sur les notions de pollution et de tabou*, Editions La Découverte/Poche, Paris, 2001, 205 p. Dans la perspective de Mary Douglas, le risque marque moins une rupture qu'une continuité entre les sociétés d'hier et celles d'aujourd'hui.

avec l'espoir d'éradiquer certains risques, à la nécessité de gérer une part irréductible du risque et de devoir faire face à des risques nouveaux, en particulier dans le domaine de la santé et de l'environnement ; d'où l'émergence du principe de précaution. P. Peretti-Watel termine cette partie par une évocation de deux thèses importantes ; celle de Ulrich Beck, dont il relève l'aspect suivant : l'individu doit aujourd'hui faire face seul à une multitude de risques, sans pouvoir se replier ou s'appuyer sur des institutions traditionnelles, et sans le secours de la science, complice des aventures de la technologie ou impuissante à apporter des certitudes ; celle de Anthony Giddens, construite autour de la notion de confiance : « pour comprendre la façon dont les individus appréhendent aujourd'hui le risque, il est nécessaire d'étudier comment se tissent les relations de confiance, comment se bâtit un sentiment de sécurité, au sein de systèmes sociaux qui connaissent de profondes mutations [...], un contexte local [pouvant] maintenant être influencé presque instantanément par un événement survenu à des milliers de kilomètres ».

La deuxième partie de l'ouvrage expose les méthodes utilisées pour évaluer la perception des risques, et au passage constater l'écart entre ces perceptions et la « réalité » statistique du risque (7). D'où une troisième partie sur ce « déni du risque », ce « biais d'optimisme », d'autant plus fort que l'individu a l'illusion d'une capacité de contrôle, comme pour les accidents de la route ou le SIDA. L'auteur y souligne la rationalité propre à ces perceptions et comportements individuels, et, en retour, interroge les valeurs sous-jacentes et les biais inhérents aux catégories « objectives » des experts.

On retrouve une part de ces réflexions et d'autres encore dans l'ouvrage de Dominique Bourg et Jean-Louis Schlegel, qui relève d'un autre style, celui de l'essai, brillant, très bien documenté et très agréable à lire. Après avoir montré à quel point, au moins dans le monde dit développé, des niveaux de sécurité sans précédents ont été atteints, ils constatent parallèlement une apparente multiplication des risques et une sensibilité accrue à la menace qu'ils

représentent. Ce paradoxe, ils l'éclairent : les risques auxquels ces sociétés, que l'on a pu (Ulrich Beck) qualifier de « sociétés du risque », sont exposées, ont quelque chose de nouveau ; en particulier, « la société est elle-même à l'origine des risques et des dommages », soulignent-ils : menaces pour les générations futures, mise en cause des grandes représentations qui fondent les existences de leurs membres, à travers la génétique, les technologies de l'information, les nanotechnologies et leurs retombées en terme de robotique... Relevant les métamorphoses du progrès et le rôle central de la crise environnementale, les auteurs en viennent précisément à expliquer la signification et à montrer la pertinence du « principe de précaution ». Face à une incertitude dans les connaissances scientifiques et à des arguments montrant la possibilité de risques élevés, le principe de précaution invite à définir des modalités d'action. Principe de gestion moderne du progrès technologique, le principe de précaution est ainsi un moyen à la disposition des sociétés pour engager un développement durable, de plain pied avec la nécessaire ouverture d'un débat public, entre experts, décideurs politiques et citoyens.

Territoires et développement durable

Dans l'esprit de la Conférence de Rio (1992), les voies d'un développement durable doivent s'inventer et s'expérimenter du niveau planétaire au niveau local ; une série d'ouvrages est susceptible de fournir des concepts et des méthodes aux acteurs d'un territoire pour intervenir à ce niveau local.

Précisément, l'ouvrage coordonné par Bertrand Zuindeau (8) traite du lien entre développement durable et territoire et réfléchit, à la fois sur un mode théorique et au travers d'illustrations empiriques, au sens et aux conditions de mise en œuvre d'actions territoriales de développement durable. Au niveau théorique, deux questions essentielles sont approfondies : quel est le type de rationalité (substantielle ou procédurale) dont relève le concept de développement durable ? Quelle peut être l'articulation entre des normes définies à un niveau global, planétaire ou a-spatial en fonction de critères scientifiques, et la

(7) C'est ainsi que l'accident de Toulouse représente, certes concentré en un lieu, moins d'un jour et demi d'accidents de la route en France ! Ceci n'enlève aucune responsabilité à qui que ce soit et ne doit pas amener à relativiser la douleur des victimes et de leurs proches.

(8) **Bertrand Zuindeau** (sous la direction de) : *Développement durable et territoire*, Presses Universitaires du Septentrion, Arras, 2000, 289 p.

construction locale d'un développement durable ? Dans le premier chapitre, B. Zuideau défend l'idée que « au plan local, les choix en termes de durabilité prennent la forme d'un «contrat local» ; ils tiennent compte, certes, de normes définies à un échelon supérieur et des contraintes (notamment environnementales) propres au territoire considéré, mais laissent place à une importante liberté d'interprétation des acteurs, non seulement dans le choix des mesures particulières, mais aussi dans la vision même du modèle de développement durable servant de support à l'accord. » Dans le même esprit, André Torre (9), montrant les difficultés d'une stricte déclinaison du global vers le local, privilégie une approche en termes d'allers-retours entre des «normes ascendantes» et des «normes descendantes». Puis il analyse la formation des normes par les acteurs locaux, montrant qu'une approche en termes de qualité environnementale des milieux de vie quotidiens est susceptible de soutenir la problématique du développement durable. Sandrine Rousseau-De Vetter traite de l'évaluation, de la possibilité de comparer la réalité aux normes, à partir des travaux sur l'évaluation monétaire des biens environnementaux. L'analyse approfondie du jeu des acteurs sur divers dossiers, de la confrontation de leurs représentations et de leurs intérêts, permet d'éclairer les conditions dans lesquelles les réflexions précédentes pourraient être mises en œuvre, et les obstacles qu'elles auraient à surmonter. Sont ainsi abordés les dossiers suivants : le traitement des déchets (J. F. Vereecke), l'implication des entreprises (B. Butel-Bellini), la reconversion des zones minières –à travers l'exemple du Nord-Pas-de-Calais (G. Chautard et E. Olszak), enfin la question des transports et de la mobilité durable,

avec un éclairage particulier également sur la Région Nord-Pas-de-Calais (A. Bronsart).

Comme l'indique son titre, l'ouvrage publié par l'association 4D (10) apporte des repères très pratiques pour la mise en œuvre d'un Agenda 21 local (programme de mise en œuvre au niveau local des engagements de Rio) : rappels historiques, cadre politique aux niveaux français et européen, définitions et enjeux, composantes de la démarche, outils, présentation de différentes expériences, bibliographie et adresses. A but opérationnel lui aussi, l'ouvrage de Françoise Rouxel et Dominique Rist (11) est d'une autre nature ; il resitue la question du développement durable dans le langage, les procédures et les pratiques des professionnels de l'aménagement et de l'urbanisme, et comme son titre l'indique, propose une démarche pour conduire des diagnostics territoriaux.

Inscrite dans une perspective de long terme, une stratégie de développement durable doit pouvoir s'appuyer sur une réflexion prospective ; d'autant que celle-ci est un puissant outil pour accompagner la mise en mouvement d'une société locale, la conduire à se penser en tant que territoire, collectif ancré dans un espace approprié, et à s'imaginer un futur. Nourri de l'expérience de Fabienne Goux-Baudiment, riche en exemples concrets, l'ouvrage *Quand les territoires pensent leur futur* (12) cherche et réussit à donner une vision très dynamique des différentes régions françaises (13).

Nécessaires, la vision de départ, le grand projet politique, l'enthousiasme collectif ne sont rien, si

(9) Les travaux d'A. Torre s'inscrivent dans ce que l'on appelle l'« économie de la proximité ». Cf. **Jean-Pierre Gilly, André Torre** : *Dynamiques de proximité*, L'Harmattan, Paris, 2000, 301 p. Cet ouvrage, fruit du travail réalisé par les membres du groupe « Dynamiques de Proximité », fait le point sur les recherches réalisées en France en économie de la proximité et sur leurs apports à l'analyse des phénomènes spatiaux et industriels. Il met notamment l'accent sur les questions de coordination spatiale, les rapports entre territoire, action collective et gouvernance locale, les processus de territorialisation de la recherche-développement et des politiques technologiques locales et les relations firme-territoire dans le cas d'externalités de proximité. Sont réunis dans cet ouvrage à la fois un bilan des avancées théoriques et différentes études de cas et de simulations.

(10) **Laurent Comélieu, Nathalie Holec, Jean-Pierre Piéchaud**, *Repères pour l'Agenda 21 local – Approche territoriale du développement durable*, Publications de l'association 4D (Dossiers pour un Débat pour le Développement Durable), Paris, 2001, 136 p. Disponible auprès de 4D, 7 impasse Charles Petit 75011 PARIS ; Tél. 01 44 84 74 94 ; Fax : 01 44 64 72 76.

(11) **Françoise Rouxel, Dominique Rist**, *Le développement durable. Approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux*, Editions du CERTU, Collection « Dossiers » n° 105, 2000, 140 p.

(12) **Fabienne Goux-Baudiment**, *Quand les territoires pensent leur futur*, Editions de l'Aube, 2001, La Tour d'Aigues, 162 p.

(13) Voir aussi du même auteur : **Fabienne Goux-Baudiment**, *Donner du futur aux territoires. Guide de prospective territoriale à l'usage des acteurs locaux*, Editions du CERTU, Collection « Débats » n° 29, 2000, Lyon, 272 p.

ensuite, au jour le jour, il n'y a pas quelqu'un pour assurer la gestion du projet dans toutes ses composantes techniques et humaines : l'agent de développement local. Écrit dans une perspective Nord-Sud, l'ouvrage coordonné par Annie Najim, François Vedelago (14) rend compte de l'expérience de formation de cadres du développement durable de niveau intermédiaire, expérience conduite en lien avec la mise en place d'une chaire UNESCO à l'Université Michel de Montaigne (Bordeaux III). L'ouvrage définit précisément le profil professionnel et les compétences requises pour ces cadres.

Face à la logique du marché, l'économie sociale et solidaire

Face aux risques de différentes natures (naturels, technologiques, sociaux) et à leurs impacts, l'inégalité est la règle et les processus d'exclusion se cumulent. Pas de développement durable sans recherche de l'équité sociale, sans renforcement du lien social, d'où l'importance d'une élaboration des politiques publiques, d'un débat public qui permette l'expression de tous. Dans cette perspective, les activités et démarches relevant de l'économie sociale et solidaire peuvent jouer un rôle important ; comme le montre Alain Lipietz dans son rapport au ministre de l'emploi et de la solidarité, rendu en novembre 2000 (15), celles-ci ont pour but « d'assurer les fonctions de lien social laissées en déshérence par le délitement de la famille élargie comme par le retrait de l'Etat ; [...] d'assurer les fonctions micro-régulatrices appelées par une société aussi individualitaire que complexe ; [...] de répondre à l'immensité des besoins, notamment culturels, d'une société post-industrielle ». Ce rapport avait pour objectif de définir les contours de ce secteur, d'en montrer les justifications, de caractériser les liens et différences entre économie sociale et économie solidaire. Il conclut à la possibilité d'accueillir les missions d'économie solidaire dans le cadre et les normes de l'économie sociale (coopératives, mutuelles, associations), sous réserve de com-

pléter cette appartenance statutaire par une ensemble de cadres spécifiques : loi-cadre, label, cahier des charges, charte, singularités réglementaires et fiscales. On complétera utilement ce point sur la situation française par la mise en perspective internationale (surtout nord et sud américaine) proposée par Jean-Louis Laville (16).

Enjeux écologiques et sociaux, enjeux éthiques d'un développement durable : Beat Bürgenmeier propose dans un ouvrage extrêmement complet (17) une réflexion sur la régulation sociale du marché et les aménagements institutionnels nécessaires pour répondre à la fois aux exigences de la protection de l'environnement et à la question sociale. Après avoir rappelé l'émergence de la notion de développement durable comme critique de la seule référence à la croissance économique, il analyse les instruments économiques de la protection de l'environnement et montre leurs limites (le marché et l'environnement). Puis, il met en relief les différentes options d'une politique sociale qui a dû, en tout temps, concilier l'efficacité avec l'équité (le marché et le social). Ceci l'amène à analyser la renaissance et le besoin d'une réflexion éthique comme instance de régulation sociale (le marché et les valeurs), la nécessaire quête d'une éthique économique nouvelle qui permette de concilier les objectifs économiques avec la finalité écologique et sociale de toutes activités humaines. En conclusion, l'auteur rappelle que : « le marché ne reflète que partiellement le fonctionnement économique de nos sociétés, [et que] les valeurs qu'il incarne - concurrence, efficacité et individualisme - en rencontrent d'autres - coopération, solidarité et cohésion sociale ; (qu') elles ne peuvent donc avoir cours unique dans nos sociétés ». Encadrer ainsi le marché, vecteur de richesse et de prospérité, est indispensable pour faire face aux risques et diverses menaces de nos sociétés mondialisées.

Ph. B.

(14) **Annie Najim, François Vedelago** (sous la direction de), *L'agent de développement local. Émergence et consolidation d'un profil professionnel*, Editions Unesco/La Lauze, Bordeaux, 2001, 149 p.

(15) **Alain Lipietz**, *Pour le tiers-secteur. L'économie sociale et solidaire : pourquoi et comment*, La Découverte / La Documentation française, Paris, 2001, 155 p.

(16) **Jean-Louis Laville** (sous la direction de), *L'économie solidaire. Une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, Coll. « Sociologie économique », Paris, 2000, 343 p.

(17) **Beat Bürgenmeier**, *Principes écologiques et sociaux du marché*, Editions Economica, Paris, 2000, 306 p.

n°45

3^e trimestre 2001

IHESI

Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure

VIENT DE PARAÎTRE

LES CAHIERS DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

REVUE TRIMESTRIELLE DE SCIENCES SOCIALES

Le temps des minorités ?

Visibilité sociale, Visibilité institutionnelle



Majorité contre minorités ; norme contre exception : ce débat semble aujourd'hui dépassé. Mais la reconnaissance des minorités n'est-elle pas que théorique ?

*Quelle place leur est laissée par les institutions ?
Quelle place attendent-elles ?*

Par son approche binaire institution-minorités, ce numéro entend privilégier une vision réaliste de la question des minorités.

Minorités en attentes

- *Islam et reconstruction identitaire des jeunes en difficulté, Dounia BOUZAR*
- *Genèse et institutionnalisation du dispositif d'accueil des réfugiés politiques en France, Jean-Pierre MASSE*
- *La relégation sociale au cœur des émeutes urbaines au Maghreb et en Égypte, Florence LMBERT*

La Police : une institution en mouvements

- *Des femmes dans un « métier d'homme ». De la Brigade des mineurs à la Police nationale, 1935-1983, Geneviève PRUVOST*
- *La tradition, un frein à l'intégration. Le cas de la police française, Dominique DUPREZ, Michel PINET*
- *Le recrutement ethnique policier : une vieille préoccupation anglaise, Damien CASSAN*
- *Recruter des étrangers : une innovation policière allemande, Azilis MAGUER*

Repères

- *L'enregistrement audiovisuel du témoignage des mineurs victimes, trois ans après, Christine REVEL, Anne BAUDIER, Carole MARIAGE-CORNALI*
- *La police en France et en Grande-Bretagne, David LAWDAY*
- *La politique des policiers, Robert REINER*

En vente à :
La Documentation française
124, rue Henri-Barbusse,
93308 Aubervilliers cedex
Tél : 01 40 15 70 00
Fax : 01 40 15 68 00
e-mail : ladocfrancaise.gouv.fr

110 F le numéro (16,77 euros)

International

Société civile et développement social

Actes du séminaire international

Moscou, mai 2000

École de la Paix (Grenoble)

et Fondation interrégionale pour le soutien
à la réforme militaire (Russie) 203 p.

L'école de la Paix de Grenoble et une Fondation russe se sont associées pour discuter de la paix et du développement de la société civile en Russie. Cette dernière s'illustre aujourd'hui principalement avec le mouvement des mères de soldats et le syndicat indépendant des mineurs. Les problèmes de la société civile sont particulièrement graves en Russie, car comme le remarque le président de cette fondation russe co-organisatrice de ce colloque, l'Église orthodoxe n'aide pas à la naissance d'une société civile en Russie avec ses évêques formés naguère par le KGB. La perestroïka a été la première expérience de naissance d'une société civile en Russie, mais, comme le fait remarquer avec humour un participant russe, il y faut du temps : la société civile est comme la pelouse anglaise, il faut la tondre et arroser pendant 300 ans pour obtenir la qualité recherchée ! Un colloque comme celui-là donne à penser que le rythme de l'histoire peut être accéléré.

Hugues Puel

Économie

Danièle DEMOUSTIER

L'économie sociale et solidaire.

S'associer pour entreprendre autrement

Syros, Paris, 2001, 206 p.

Cet ouvrage d'une enseignante de l'Institut d'études politiques de Grenoble nous permet de faire le tour de la question fort complexe de l'économie sociale et solidaire. Les étapes historiques sont rappelées : la résistance des groupements populaires au capitalisme industriel avant la révolution de 1848, l'apparition des coopératives et des mutuelles pendant la seconde moitié du dix-neuvième siècle, la montée de la vie associative et d'une économie sociale qui gère certains secteurs de l'économie mais renonce à contrer le capitalisme au vingtième siècle, servant de moteur auxiliaire de la croissance pendant les

« trente glorieuses », puis d'amortisseur au chômage de masse.

Face à la diversité de l'économie sociale – coopératives, mutuelles, associations – les théoriciens se sont efforcés d'en construire une rationalité unifiante, soit autour du socialisme utopique avec Desroche, soit avec le tiers secteur de Delors, soit selon un post-keynésianisme de sortie de crise avec Vienney, soit grâce au concept d'économie solidaire que Laville situe dans le triangle d'une économie marchande caractérisée par le profit, d'une économie non monétaire inspirée par la réciprocité et d'une économie non marchande de redistribution. Débat passionnant et toujours ouvert où le courant de l'économie humaine a de quoi se nourrir et proposer son éclairage.

L'ouvrage intéressera aussi les militants présents et futurs des associations, des coopératives et des formes foisonnantes d'une économie solidaire qui cherche non seulement à répondre à des besoins non satisfaits, mais qui se veut aussi l'expression des aspirations démocratiques de nos sociétés.

Hugues Puel

Jean-Marie ALBERTINI, Ahmed SILEM Comprendre les théories économiques

Troisième édition mise à jour en 2001

Le Seuil, coll. « Points Economie »,
Paris, 2001, 643 p.

La première édition de cet ouvrage de pédagogie économique parue en 1983 s'organisait en deux volumes autour des clés de lecture, puis d'un guide des grands courants. Le volume de 2001 est entièrement remanié autour de quatre grands courants de la théorie économique nommés d'après leur fondateur : Keynes, Smith, Marx et Schumpeter. Le programme pédagogique de l'ouvrage procède selon les étapes suivantes : présentation du personnage éponyme qui désigne chacun des quatre courants théoriques retenus par les auteurs, explication de la théorie économique en ses mécanismes essentiels avec centrage sur un problème sensible celui du chômage, proposition de clés de lecture permettant de comprendre les enjeux de chaque théorie et d'en assurer l'interprétation, des annexes qui permettent de creuser des points particuliers, enfin le déploiement des courants théoriques avec ses rattachements aussi bien des écoles que des économistes eux-mêmes. Une mine de renseignements avec de nombreux schémas et graphiques.

Hugues Puel

Jacques GÉNÉREUX
Les vraies lois de l'économie
 Editions du Seuil – France Culture,
 Paris, 2001, 192 p.

Jacques Généreux préside l'Association internationale pour l'économie humaine qui a lancé sous sa plume un « manifeste pour l'économie humaine » dans la revue *Esprit* de juillet 2001. Le militant d'Economie & Humanisme y retrouvera ses thèmes essentiels de réflexion : les besoins fondamentaux, la finalité humaine de l'économie, la distinction entre la croissance et le développement ainsi qu'entre l'intérêt général et le bien commun, ou la démocratie participative et la démocratie représentative. L'ouvrage de Jacques Généreux ici recensé est le fruit d'une émission de radio sur France Culture reproduite ensuite dans le mensuel *Alternatives Economiques* et reprise dans cet ouvrage de façon élargie.

De très utiles distinctions sont faites par l'auteur : entre les lois de la physique et de la mécanique et les lois humaines qui sont celles de l'économie, entre le libéralisme politique qui promeut l'autonomie de la personne et la recherche du bien commun et le néo-libéralisme qui prétend que l'économie de marché doit gouverner l'ensemble de la société. Sans modestie excessive, cela amène l'auteur à formuler les « vraies lois » de l'économie qui sont les suivantes : les lois de l'économie sont les lois des hommes, ce qui a de la valeur n'a pas de prix, la loi du déséquilibre général est récurrente, le marché ne fait pas le bonheur, la véritable efficacité c'est la justice, la mauvaise concurrence chasse la bonne, l'impôt est créateur de richesse et pas seulement le marché, la monnaie n'est pas neutre et la politique doit gouverner l'économie. Les lecteurs économistes seront amenés à réfléchir et les autres apprécieront cette démystification de l'économie qui rabaisse l'arrogance de la profession tout en rendant hommage au travail intellectuel d'économistes qui ont des conclusions toutes autres que celles de la vulgate néo-libérale et qui ne sont pas tous, loin de là, des marxistes, des radicaux ou des hétérodoxes.

Jacques Généreux nous annonce pour 2002 une nouvelle rafale de vraies lois de l'économie que les auditeurs de France Culture et les lecteurs d'*Alternatives Economiques* auront en avant-première, telles que : il n'est de richesses que d'hommes, tout le monde ne gagne pas au libre-échange et un bon déficit vaut mieux qu'un mauvais excédent, le gâteau croît quand on le partage équitablement. On souhaite bon vent à cet auteur fécond qui milite pour la promotion d'une économie au service des hommes et des femmes d'aujourd'hui grâce à la revalorisation de l'action politique.

Hugues Puel

Société

Jean-Paul BAILLY, Edith HEURGON
Nouveaux rythmes urbains : quels transports ?
 Rapport du Conseil National des Transports,
 Éditions de l'Aube, la Tour d'Aigues, 2001, 221 p.

Longtemps synchronisés par le travail, les rythmes de la vie quotidienne se fragmentent. Ils se transforment avec le changement global de la société que viennent renforcer les nouvelles technologies. Alors, pour vivre ensemble en famille, dans l'entreprise, dans la cité, il devient indispensable, à l'instar des politiques italiennes, d'inventer des modes de concertation locale pour concilier les temps multiples des personnes, et harmoniser les rythmes par villages, par villes, par quartiers. Avec les mobilités diffuses qu'accélère la réduction du temps de travail, il n'y a plus guère d'heures creuses. Le défi consisterait alors à « ouvrir la ville vingt-quatre heures sur vingt-quatre ».

Mais jusqu'où doit-on s'adapter ? Peut-on réguler cette extraordinaire diversité des temps ? Dans ce rapport produit par l'un de ses groupes de travail, le Conseil national des transports préconise d'innover dans les services à la mobilité et d'inventer des régulations, locales et nationales, capables de gérer les nouveaux « espaces-temps » collectifs.

Philippe Blancher

CFDT

Le travail en questions.
Enquêtes sur les mutations du travail
 Préface de Nicole Notat
 Syros, Paris, 2001, 237 p.

L'observateur sera frappé par les continuités historiques. La Jeunesse ouvrière catholique (JOC) qui a inspiré la CFTC des années trente menait des enquêtes auprès des travailleurs. La CFDT sécularisée poursuit la tradition de la CFTC. On se souvient de la publication en ouvrages dans les années soixante dix et quatre vingt des *Dégâts du progrès* et du *Tertiaire éclaté*. A l'aube du vingt-et-unième siècle, la CFDT nous offre ici une nouvelle enquête auprès des salariés. Quatre vingt mille salariés ont été interrogés entre 1995 et 2001, soit 35 enquêtes dans différents secteurs. Objectif : refaire du travail une question sociale, avec le slogan « écouter pour agir », ce qui n'est pas si loin du « voir, juger, agir » de la JOC. Trois constats en ressortent : d'abord, le maintien du taylorisme dans des activités industrielles traditionnelles, mais aussi son instauration dans plusieurs branches du tertiaire. Ensuite, la complexité accrue du travail, d'où souvent l'accroissement du stress. Enfin la

diversification des temps et des situations de travail. Face au débat sur le travail comme valeur en voie de disparition, la CFDT maintient la nécessité du développement de l'emploi tout en reconnaissant la pertinence de l'interrogation sur la diversification nécessaire des activités humaines. La vision du nouveau management est assez désabusée : il n'intervient que lorsqu'il ne peut pas faire autrement. Les ambiguïtés de la réduction-aménagement du temps de travail sont soulignées. Au total, un livre opportun, dont la préface de Nicole Notat souligne bien les enjeux.

Hugues Puel

Bernard JOUVE, Vincent SPENLEHAUER, Philippe WARIN (dir.)

La région laboratoire politique.

Une radioscopie de Rhône-Alpes

Préface de Jean-Louis Quermonne

Éditions La Découverte, Paris, 2000, 379 p.

« La France au 1/10e », c'est ainsi que la région Rhône-Alpes est souvent présentée. Si Rhône-Alpes ressemble à un modèle réduit de la France, elle l'est aussi par sa vie politique. Le « séisme » des élections régionales de 1998 et 1999 est apparu comme une préfiguration d'une donne politique nationale en cours de transformation. Plus profondément, depuis la promulgation et la mise en œuvre des lois de décentralisation à partir de 1982, la région Rhône-Alpes a été un espace d'innovations, de recompositions, tant sur le plan de la vie politique régionale qu'au niveau de la conduite de l'action publique. Tenant compte de multiples dimensions politiques, économiques, sociologiques, géographiques, cet ouvrage discute cette présentation de la région comme lieu d'expérimentation politique. L'idée progresse. Mais jusqu'où peut-on la considérer comme vraie ? Sur quels éléments de réalité peut-on défendre, au-delà de la seule région Rhône-Alpes, cette image de la région comme laboratoire politique, qui sert au final le projet d'un État des territoires contre le modèle de l'État centralisé ? C'est à l'éclaircissement de ce débat au cœur des enjeux nationaux et européens de la France que contribuent les auteurs.

Philippe Blancher

Jean-Yves TOUSSAINT, Monique ZIMMERMANN, (dir.)

User, observer, programmer et fabriquer l'espace public

Presses polytechniques et universitaires

romandes, « Collection des sciences appliquées de l'INSA de Lyon », Lausanne, 2001, 290 p.

Si parfois on peut s'interroger sur l'utilité de certaines recherches, en revanche cet ouvrage trouve immédiatement son application, à tel point que le journal d'information de Villeurbanne, où siège l'INSA de Lyon, ouvre un dossier « espace public : lieu des publics » par un entretien avec deux de ses auteurs. Partant d'analyses du concept d'espace public (historique, juridique, sociologique, politique), l'ouvrage décrit ensuite des usages de cet espace : leur appropriation par les gens, leur mise en scène par les bureaux d'études, leur légitimation par les politiques locales. Cette phase d'observation constitue la condition préalable à toute élaboration de projets urbains et de programmation de restructuration, réaménagement, etc. Des exemples concrets en sont donnés à partir de l'agglomération lyonnaise : parcs de stationnement, trottoirs, signalétique. Une abondante bibliographie raisonnée complète les réflexions d'une vingtaine d'auteurs. Un colloque mit en débat ces travaux, auquel participa une des chargées d'études d'Economie & Humanisme. Cette conclusion donne une perspective plus politique aux analyses des spécialistes : entre autres pour mieux situer la démocratie locale dans la prospective et la gestion de l'espace public.

Georges Decourt

Claire HÉBERT-SUFFRIN avec Sophie BOLO,

Échangeons nos savoirs

Syros, Paris, 2000, 202 p.

Nés en 1971 d'une expérience pédagogique menée par l'un des auteurs, les RES (réseaux d'échanges de savoirs) existent désormais sur plusieurs continents et augurent d'une forme de rapports humains plus égalitaire basée sur la réciprocité des intentions (échanger des savoirs) et non pas sur l'appréciation de la valeur des services échangés, qui ouvre à la « marchandisation » des savoirs ou à leur confiscation par des « savants ». En effet, dans l'économie de marché comme dans les systèmes d'échanges locaux (les SEL), il y a échange de monnaie. Ici « la seule monnaie qui circule est le savoir : nul troc, nul rapport d'argent ou de service dans les échanges, c'est le désir et le besoin qu'en ont l'offrir et le demandeur qui déterminent la valeur du savoir » (p. 8). Aussi l'organisation en réseau était-elle particulièrement bien adaptée à cette idée simple : chacun offre son savoir et apprend des autres. Et l'on s'aperçoit alors qu'une bonne façon d'apprendre soi-même c'est d'apprendre à d'autres. Après une réflexion sur une nouvelle approche de l'acte d'enseigner et de l'acte d'apprendre, les auteurs donnent des exemples tirés de leur expérience dans le domaine de la scolarité, de la formation professionnelle ou de l'éducation à la santé. L'ouvrage se termine sur deux réflexions : l'une plus générale sur l'apprentissage démocratique et l'autre très concrète sur la vie de réseau. Ceux qui participent à ces

réseaux trouveront là une occasion de prendre du recul par rapport à leur pratique et les autres de prendre connaissance d'une façon originale et féconde de mettre en œuvre la solidarité humaine.

Georges Decourt

Michel ADAM

Les schémas. Un langage transdisciplinaire

Préface de Jean-Louis Le Moigne

L'Harmattan, Paris, 2000, 215 p.

Qui peut se passer de schéma aujourd'hui, du formateur à l'enseignant, du chef de projet au chargé de communication, de l'animateur au dirigeant, de l'ingénieur au technicien ? Les vertus pédagogiques de ce système de représentation visuelle ne sont plus à démontrer. Le schéma, véritable langage sans parole, est un complément indispensable de la langue écrite, parlée ou signée. Mais comme le souligne J.-L. Le Moigne dans sa préface : « On apprend à écrire et même à dessiner, mais apprend-on à schématiser pour comprendre et faire comprendre ? ». Basé sur la longue expérience de formateur de Michel Adam, cet ouvrage à la fois théorique et pratique, illustré de nombreux schémas, permet de comprendre ce système de représentation visuel et de mieux réussir ses propres réalisations.

Philippe Blancher

La qualité de la formation en débat

Revue « Education permanente » n° 147, 2001/2, Paris, 198 p.

Jalons pour une histoire de la formation professionnelle en France

Revue « Travail et Emploi » n° 86, Avril 2001, Paris, 166 p.

Voici deux numéros de revues qui permettent de faire le point sur la formation professionnelle continue.

Le numéro d' « Education permanente » a été dirigé par deux chercheurs spécialisés, Joël Bonamy et André Voisin. S'ils ne sont pas les rédacteurs uniques du numéro, ils en sont les auteurs principaux. L'incertitude sur la qualité de la formation professionnelle continue remonte aux origines de la loi du 16 juillet 1971. Le système s'est construit au risque de la qualité, fait remarquer dès le départ A. Voisin. La question de la qualité a fait l'objet d'investigations à travers des recherches sur l'appareil de formation, l'offre de formation, le marché de la formation, puis sur des réflexions

d'acteurs pour tenter la régulation du marché de la formation avec le soutien de l'Etat, enfin à travers des évaluations tendant à considérer la formation comme un service. Pendant ces différentes phases l'apprenant est absent de la démarche « qualité ».

Avec l'article de J. Bonamy et Y. Manenti, nous est proposé un positionnement du système d'acteurs de la formation dans différents pays européens : en Espagne, Portugal, Autriche, prééminence des pouvoirs publics avec engagement des partenaires sociaux et dialectique *top down - bottom up*. En Italie, prééminence du contrôle administratif, tempéré par le renforcement de solutions adaptées aux situations locales ou régionales. En France et en Allemagne, recherche d'un équilibre dynamique entre les initiatives publiques et les démarches privées. Au Royaume Uni et au Danemark, recherche d'une dynamique de convergence pour réduire les disparités des initiatives locales. Un article de G. Bogard tente ensuite de périodiser les trente dernières années du point de vue de la qualité de la formation. Au début, ce n'est qu'un thème énoncé, et il faut attendre le milieu des années quatre-vingt pour qu'apparaisse un vrai souci d'amélioration de la qualité. Dans les années quatre-vingt dix, tout se centre sur la recherche des bonnes pratiques.

A. Voisin revient ensuite sur l'apprenant introuvable et la difficulté de centrer sur l'apprenant l'évaluation de la qualité tandis que J. Bonamy et d'autres auteurs défendent une approche systémique, où l'évaluation deviendrait le fait de l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus de formation. En fin de compte, la qualité apparaît comme un mythe utile qui part du soupçon d'inefficacité pour aller vers une injonction de rationalisation économique accompagnée de la préservation des spécificités de l'ingénierie de formation.

Après ce regard très synchronique d'*Education permanente*, la revue *Travail et Emploi* nous donne une perspective diachronique liée à la seule histoire française. Quatre articles sont présentés par l'historien Antoine Prost. V. Troger nous montre les sources de la formation continue dans l'éducation populaire avec notamment le mouvement Peuple et Culture. L. Tanguy nous explique comment de 1945 à 1971 ce sont des cadres du personnel des grandes entreprises, influencés par les méthodes américaines qui ont promu le développement de la formation en entreprise. Le cas de Grenoble entre 1960 et 1966 nous montre comment l'intervention publique a soutenu la promotion sociale. Enfin G. Brucy situe finement la doctrine de la CGT sur la formation des adultes entre le pragmatisme et la lutte des classes.

Avec ces deux excellents numéros de revue, nous disposons d'une réflexion très actuelle sur la formation ainsi que

des aperçus très suggestifs sur l'arrière-plan de cette histoire. La pratique économique de la formation professionnelle continue est une histoire sociale, politique et humaine.

Hugues Puel

Éthique et philosophie

Fred POCHÉ

Reconstruire la dignité

Chronique Sociale, Lyon, 2000, 152 p.

Professeur de philosophie à l'Université catholique de l'Ouest, l'auteur s'efforce ici de penser l'exclusion, d'un point de vue philosophique, en réfléchissant aux conditions de possibilités d'une reconstruction de la dignité du sujet. Reprenant une expression du théologien de la libération Gustavo Gutierrez qui définit l'exclu comme le non-sujet, il pose que la reconstruction du sujet suppose tout un travail à travers un espace vécu tridimensionnel : l'espace intime (rapports au conjoint, à la famille, aux amis), l'espace interpersonnel (rapport aux voisins et aux collègues) et l'espace social (lieu où l'individu parle et agit en tant que citoyen). Il montre ensuite le rôle de la culture, de l'éducation et de la parole dans la structuration de cet espace tridimensionnel. Cela nous vaut des considérations intéressantes sur les images et la télévision, sur le règne de l'éphémère, sur la communication et le dialogue, sur l'autorité et la négociation. Séduit par la thèse de la fin du travail, il en présente une version modérée sous forme de la nécessaire recomposition des temps sociaux.

Hugues Puel

Jean-Claude Guillebaud

Le principe d'humanité

Le Seuil, Paris, 2001, 379 p.

« Les droits de l'homme sont le dernier horizon vers lequel nous acceptons de tourner nos regards », écrit Guillebaud (p.14). Dans cet ouvrage il nous propose d'aller plus loin, en mettant en cause l'anti-humanisme contemporain, en invoquant le principe d'humanité. Il dénonce une génétique qui nous ramène à une communauté indifférenciée entre l'homme et l'animal, des sciences cognitives qui font de

notre cerveau un ordinateur, une physique nucléaire qui postule la continuité principielle de la matière vivante, homme compris. Il reprend à son compte l'interrogation de Michel Foucault dans son *Histoire de la Sexualité* : « Ce qu'on pourrait appeler le seuil de modernité biologique d'une société se situe au moment où l'espèce entre comme enjeu dans ses propres stratégies politiques. L'homme, pendant des millénaires, est resté ce qu'il était pour Aristote : un animal vivant et de plus capable d'une existence politique ; l'homme moderne est un animal dans la politique duquel sa vie d'être vivant est en question ».

L'enquête journalistique peut alors commencer. Une multitude d'exemples tirés de l'actualité nous permettent de voir comment l'homme est soumis à un processus de réduction, à l'animal, puis à la machine, puis à la chose, enfin à ses organes, pour en arriver au constat de la disparition de l'homme et du principe d'humanité. Après de nombreux exemples savoureux ou impressionnants, l'auteur en arrive à conclure : « Si une réflexion techno-scientifique devient à ce point réductionniste qu'elle découvre que l'humanité de l'homme n'existe pas ; si elle échoue à définir le concept de vie ; si elle conclut à l'inexistence de la personne ; si elle abat la frontière entre l'homme et l'animal ou la machine : alors n'est-ce pas de son propre échec qu'il faudrait parler ? » (p. 307). Après avoir dénoncé l'injonction scientiste et son réductionnisme épistémologique, Guillebaud en revient au Dieu de la Bible tel que présenté à travers la citation suivante du jésuite Paul Valadier : « Le Dieu biblique est par nature anti-sacralisant, donc anti-fusionnel ; et par là son message reste d'une vive actualité contre les pseudo-réenchantements plus ou moins rêvés qu'on propose comme dernier cri dans les supermarchés de la religiosité. » Pour Guillebaud, le principe d'humanité, c'est la distance maintenue entre l'homme et Dieu, entre l'homme et l'animal, entre l'homme et la nature.

Grand reporter, l'auteur nous promène à travers les livres et les articles de presse, comme il le faisait jadis à travers les pays. Cette lecture est excitante et passionnante, mais elle est un peu courte sur le plan philosophique. Elle ne nous dit pas ce qu'est la différence anthropologique. Nous renvoyons donc le lecteur qui voudrait aller plus loin encore dans cette réflexion sur l'humanisme à une référence absente de cet ouvrage mais pourtant fondamentale sur le sujet, celle du livre de **Franck Tinland**, intitulé précisément *La différence anthropologique avec comme sous-titre « Essai sur les rapports de la nature et de l'artifice »*, Paris, Aubier-Montaigne, 1977.

Hugues Puel

VIENT
DE PARAITRE

Entrepreneurs
et salariés

les coopératives d'activités



Coopérer pour entreprendre

Economie & Humanisme

Par le nombre d'entreprises et d'emplois qu'elles représentent, par les questions qu'elles posent à l'économie et au politique, les Coopératives d'activités sont sorties de l'insignifiance.

- Quels sont les points-clés de leur fonctionnement, et les motivations des créateurs d'entreprises qui s'y accueillent mutuellement ?
- Quels éléments du contexte sociétal français et européen peuvent être pour elles obstacles ou tremplins ?
- Par quels partenariats trouveront-elles des voies de développement ?

Ce document à la fois informatif et réflexif (Hors-série n° 8 d'Économie & Humanisme, 90 pages) s'inscrit dans le prolongement direct du colloque «Nouvelles formes de coopération, de création d'emplois et d'activités» (Lyon, 24 octobre 2000).

Il est destiné à tous ceux qui estiment que le combat pour l'emploi de tous appelle une inventivité sans complexes et un débat ouvert.

Sur commande auprès de la revue, 8 € franco de port

**Minima sociaux,
revenus d'activité, précarité**

Commissariat Général au Plan,
La Documentation Française, Paris, 2000,
458 p.

Le modèles productifs

BOYER Robert, FREYSSENET Michel
La Découverte, coll. Repères, Paris, 2000,
120 p.

École et société.

Les paradoxes de la démocratie

BURDON Raymond, BULLE Nathalie,
CHERKAOUI Mohamed
PUF, Coll. Sociologies, Paris, 2001,
297 p.

Jeunesse, le devoir d'avenir

Commissariat général au Plan, Paris,
2001, 441 p.

**Le mouvement coopératif en France
et dans l'Union Européenne.**

Conseil Supérieur de la coopération
DIES, Paris, 2000, 237 p.

**Le processus d'acculturation
des juifs d'Algérie**

DELDYCK Jean-Jacques
CIEMI, L'Harmattan, Paris, 2000, 196 p.

**Pour une identité européenne
d'entreprise**

FISCHER Claude (dir.)
Confrontation pour une démocratie
participative européenne,
Revue « L'option des confrontations »,
Montreuil, octobre 2001, n° 14, 104 p.

**La santé et ses futuribles.
Manuel de prospective à l'usage
des professionnels de la santé**

GARETT J. Martha
OMS, Genève, 2000, 346 p.

Un autre regard sur l'éducation

LAGUERRE M.
Éditions Management et Société,
Coll. « Libre opinion », 2000, 97 p.

La nouvelle sociologie économique

LEVESQUE Benoît, BOURQUE Gilles L.,
FORGUES Eric
Desclée de Brouwer,
coll. Sociologie économique, Paris, 2001,
268 p.

**L'insertion : défi pour l'analyse,
enjeu pour l'action**

Pierre Mardaga Éditeur, coll. Psychologie
et Sciences, Sprimont (Belgique), 2001,
287 p.

**Exclusion sociale et pauvreté en
Europe**

UNIOPSS
La Documentation Française, Paris, 2001,
332 p.

DERNIERS DOSSIERS PUBLIÉS

1997

- N° 340 De la technique à l'éthique :
la responsabilité des ingénieurs
- N° 341 Des républiques de salariés :
actualité des coopératives de production
- N° 342 Villes d'Europe,
développement économique, environnement :
l'heure de l'industrie ?*
- N° 343 Sociétés d'Asie du Sud :
comment vivre ensemble ?*

1998

- N° 344 La coopération Europe-Amérique latine :
proximité, altérité, complexités*
- H.S. 5 Être cadre demain, quels engagements ?
- H.S. 6 Le pari de l'emploi pour tous,
un risque à partager
- N° 345 Demain le droit d'asile :
de nouvelles frontières
- N° 346 Santiago, Lyon, Montréal :
partenaires pour le développement urbain**
- N° 347 Face à l'exclusion,
une nouvelle économie sociale en Europe ?

1999

- N° 348 Être cadre dans une économie mondialisée
- N° 349 Le désarroi des samourais :
vie économique et société au Japon
- N° 350 Le développement local,
une dynamique internationale
- N° 351 RMI : la fraternité sous conditions ?

2000

- N° 352 Investir contre l'exclusion :
l'épargne solidaire en Europe*
- H.S. 7 Devenir responsable : entreprise,
terre de missions pour les cadres
- N° 353 Emploi et discrimination raciale : le dégel ?**
- N° 354 L'utopie d'une économie de changement social
- N° 355 Vie associative et démocratie : éloge de la fragilité

2001

- N° 356 Intégration sociale et solidarité internationale :
quelles convergences ?
- N° 357 De l'insouciance à la responsabilité.
Quel pouvoir pour les consommateurs ?
- N° 358 Crise mondiale de la pêche
Un test pour le développement durable

*également disponible en version anglaise. **disponible en version espagnole.

Le n° 344 est disponible en version espagnole auprès du CEDAL Tél. 01 43 37 87 14 - 43 ter rue de la Glacière - 75013 PARIS.

Les numéros épuisés peuvent être obtenues en photocopie au prix de 1 F la page, plus envoi.

PENSEZ À VOUS ABONNER !

■ Nom : _____ ■ Prénom : _____

■ Organisme : _____

■ Adresse : _____

■ Commune : _____

■ Code Postal : _____ ■ Pays : _____

■ Date : _____ ■ Signature : _____

Désire un abonnement (4 numéros par an)

Abonnement 1 an

France : 43 €

Étranger : 50 €

Abonnement 2 ans

80 €

90 €

Règlement :

■ paiement comptant joint au bulletin, oui non

■ sur présentation d'une facture, oui non

(si oui, nombre d'exemplaires...) au nom de :

Règlement à l'ordre de : **Economie & Humanisme** 14, rue Antoine Dumont - 69372 Lyon cedex 08 France

Contact - Fatima Harbouche- Tél. 33 (0)4 72 71 66 66 - Télécopie 33(0)4 78 69 86 96

courriel : ehlyon@economie-humanisme.org - site web : <http://www.economie-humanisme.org>

07 Privas

Librairie Lafontaine
4 place de l'Hôtel de Ville

12 Rodez

La maison du Livre
Passage des Maçons

13 Aix-en-Provence

Librairie de Provence
31 cours Mirabeau
Librairie de l'Université
12 A rue Nazareth
Siloë Le Baptistère
13 rue Portalis

13 Marseille

Saint-Paul Siloë
47 bd Paul Peytral (6e)
Librairie Paidos
54 cours Julien (6e)

25 Besançon

Camponovo
50 Grande Rue

25 Montbéliard

L'Espace Siloë
5 place St Martin

26 Romans

Librairie La Manufacture
Place Maurice Faure

26 Valence

La Procure Peuple Libre
2 rue Emile Augier

27 Evreux

Univers du Livre
34 rue du Docteur Oursel

31 Colomiers

Librairie La Préface
35 allée de Rouergue

31 Toulouse

La Procure Chemin Neuf
33 rue Croix Baragnon

34 Montpellier

Sauramps et Cie
Le Triangle
Librairie Scrupule
26 rue du Faubourg
Figueroles

35 Rennes

La Procure Matinale
9 rue Bertrand

38 Grenoble

Librairie Notre Dame
2 rue Lafayette
Le Square
2 pl. du Dr Léon Martin

38 Vienne

Lucioles
(Œil de la lettre)
13 place du Palais

42 Firminy

Préface
8 avenue de la Gare

42 Saint-Etienne

Librairie Blandine Blanc
19 rue Pierre Berard
Lirédienne
25 rue Gambetta
Librairie Culture et Foi
20 rue Berthelot

44 Nantes

Vent d'Ouest
(Œil de la lettre)
5 place Bon Pasteur
Siloë L.I.S.
2 bis rue Georges
Clémenceau

46 Figeac

Le livre en fête
27 rue Orthabadiac

49 Angers

Librairie Contact
3 rue de Lepneveu

50 Saint Lo

Planet ®
Route de Baudre
Centre Commercial
Intermarché

51 Reims

La Procure Largeton
13 rue Carnot

59 Lille

Librairie
Le Furet du Nord
11 place
Général de Gaulle

63 Clermont-Ferrand

La Procure La Treille
1 place de la Treille

69 Lyon

Librairie
La Procure-Léo
9 rue Henri IV (2e)
Librairie Decitre
6 place Bellecour (2e)
Librairie Saint-Paul
8 place Bellecour (2e)
Librairie des Nouveautés
(Œil de la lettre)
26 place Bellecour (2e)

72 Le Mans

Siloë Librairie
38 bis place
des Comtes du Maine

75 Paris

Librairie Jussieu
2-4 place Jussieu (5e)
Tiers Mythe
21 rue Cujas (5e)
La Procure
3 rue de Mézières (6e)

81 Dourgne

Siloë Saint-Benoît
Abbaye d'En-Calcat

85 La Roche-sur-Yon

Siloë
58 rue Joffre

87 Limoges

Librairie Petit
3 place Denis Dussoubs

88 St Dié-des-Vosges

Librairie Le Neuf
15 rue d'Alsace

90 Belfort

Les amis du 18
Faubourg de Montbéliard

CH Genève

Librairie du Boulevard
(Siloë)
34 rue de Carouge

Libraire diffuseur :

Les yeux ouverts

ASSOCIATION EDITRICE DE LA REVUE ECONOMIE ET HUMANISME

Conseil d'Administration : Eric Baye, Olivier Brachet, Anne Brémaud, Luc Champagne, Jean Clément, Denis Clerc, Geneviève Decrop, Anne Durieux, Paul Loubet, Hugues Puel, Gérard Sarazin, Eric Sottas, François Tricard, Jean-Laurent Valois, Jean Vidaud.

Délégué général : Cyril Kretzschmar.

Le dossier de ce numéro a été élaboré en partenariat avec :



**Groupement des Autorités
Responsables de Transport**

17 rue Jean Daudin - 75015 PARIS



**Maison du Temps
et de la Mobilité**

7 rue Plumeré - 90000 BELFORT



Communauté urbaine de Lyon

20 rue du Lac
69003 LYON



Région Rhône-Alpes

78 route de Paris
69260 CHARBONNIÈRES LES BAINS



**Délégation interministérielle
à la Ville**

194, avenue du Président Wilson
93217 SAINT-DENIS-LA-PLAINE



**Union des Transports Publics
(U.T.P.)**

5 rue d'Aumale - 75009 PARIS



**Direction de la Recherche
et des Affaires Scientifiques
et Techniques**

*Ministère de l'Équipement des Transports
et du Logement*
Tour Pascal B - 92055 PARIS LA DÉFENSE



**Association
pour les Pratiques de
Développement Durable**

35 rue Ponchardier
42 009 SAINT-ETIENNE

VENTE AU NUMÉRO : 70 F TTC (10,67 €)

COMMANDE FRANCO DE PORT :

FRANCE : 75 F TTC (11,43 €)

ETRANGER : 80 F TTC (12,20 €)