

Comprendre le transport artisanal

Définition et diagnostic du transport artisanal pour
la planification de la mobilité durable

Avec le soutien de



Mis en œuvre par



Membre de



Pour plus d'informations

MobiliseYourCity Secretariat, Brussels

www.mobiliseyourcity.net

Courriel: contact@mobiliseyourcity.net

Titre: Comprendre le transport artisanal : Définition et diagnostic du transport artisanal pour la planification de la mobilité durable

Imprimé et distribué par: Novembre 2021

Auteurs: Solène Baffi, Jean-Pierre Lannes

Crédits photos: Prince Akachi, Hammed Okunade, Fikri Rasyid, Tsion Chudnovsky, Kojo Kwarteng, Atharva Tulsi, Yannes Kiefer

Droits d'auteur

Cette publication est soumise aux droits d'auteur du Partenariat MobiliseYourCity et de ses partenaires, auteurs et contributeurs. La reproduction partielle ou totale de ce document est autorisée à des fins non lucratives, sous couvert d'une mention de la source.

Avertissement

Le contenu présenté dans ce document représente l'opinion des auteurs et n'est pas nécessairement représentatif de la position de chacun des partenaires du Partenariat MobiliseYourCity.

Résumé exécutif

Ce document s'adresse aux décideurs, praticiens, consultants et responsables des politiques d'intégration dans le secteur des transports urbains pour promouvoir des systèmes globaux de mobilité équilibrés, efficaces et qualitatifs. Il a pour objectif d'aider les acteurs à prendre en compte le transport artisanal selon une approche cohérente et intégrée.

En effet, dans de nombreuses villes du Sud, le transport artisanal représente une part importante des mobilités quotidiennes – voire la seule offre de transport existante. S'il est impossible d'essentialiser le transport artisanal, plusieurs traits communs s'esquissent à l'échelle internationale : ce secteur non-subventionné est composé d'un grand nombre d'opérateurs privés qui proposent un service d'intérêt général. Important pourvoyeur d'emplois, le transport artisanal fournit des services adaptés aux caractéristiques des villes du Sud en raison de leur flexibilité et de leur adaptabilité, mais ils s'assortissent souvent d'une qualité de service médiocre et d'une fiabilité limitée. La difficulté d'introduire des cahiers des charges pour améliorer la qualité de service et l'articulation avec l'ensemble de l'offre de transport, et les conditions de travail précaires des opérateurs justifient la volonté des pouvoirs publics de réformer l'offre de transport artisanal afin de l'intégrer au système de mobilité urbaine. Toutefois, l'introduction de normes et standards ne peut se faire sans préalablement questionner le rôle et la fonction du transport artisanal dans le système de mobilité local, et sans avoir précisément identifié les acteurs de l'écosystème du transport artisanal et leurs intérêts respectifs.

Une première démarche consiste donc à situer les offres existantes au sein de la typologie des différentes formes de transport artisanal qui existent, et qui concernent aussi bien des services de type transport à la demande très peu régulés, que des offres de transport collectif régulières et régulées. Cette typologie constitue la première étape du diagnostic, étape préalable et indispensable avant la mise en

place de politiques de mobilité urbaine durable. À travers le diagnostic, il s'agit donc de connaître et comprendre le secteur artisanal dans toute sa diversité et sa complexité, pour pouvoir définir les mesures les plus adaptées et les plus acceptables pour l'ensemble des acteurs. Les principaux volets sur lesquels portent le diagnostic, à savoir l'offre, les usages, le modèle économique et les structures de gouvernance du secteur sont présentés, tout comme les types de sources mobilisables pour collecter des informations, et les outils d'analyse nécessaires. L'un des principaux résultats attendus est l'identification des forces et des faiblesses du secteur artisanal, afin d'orienter les réformes qui permettront de l'intégrer au système de mobilité en capitalisant ses forces et réduisant ses faiblesses.

A partir du diagnostic, et une fois les objectifs des autorités locales précisés, il est possible d'identifier les leviers sur lesquels s'appuyer pour intégrer l'offre de transport artisanal dans un service public multimodal de mobilité. Ces leviers doivent être identifiés en prenant en compte les conditions d'acceptabilité des mesures et les besoins des citoyens. Le catalogue propose différents types d'actions utiles pour intégrer le transport artisanal, et qui concernent aussi bien la préparation de la réforme, l'élaboration du contenu de la réforme, l'accompagnement du processus de réforme que sa mise en œuvre. Chaque page indique les prérequis nécessaires, les moyens à mobiliser pour la mise en œuvre, des points d'attention, la temporalité de mise en œuvre et des critères d'évaluation. Bien entendu, ces actions sont adaptables en fonction des contextes, et toutes ne doivent pas être nécessairement utilisées. Toutefois, les catégories d'actions sont présentées selon une logique de progressivité : certaines étapes constituent des bases indispensables, tandis que d'autres étapes peuvent être mises en œuvre dans le cadre de projet de réforme plus aboutis et plus ambitieux.



Table des matières

Résumé exécutif	3
Présentation des objectifs et de la méthodologie	7
Le transport artisanal : définition et état des lieux	8
Préciser les termes	8
Un mode de transport aujourd'hui prépondérant et incontournable dans les villes du Sud	9
Les grandes caractéristiques du secteur	10
Un écosystème d'acteurs complexe	12
Pourquoi améliorer le transport artisanal ?	14
Le contexte du diagnostic sur le transport artisanal	15
Pourquoi faire un diagnostic sur le transport artisanal ?	15
Intégrer les services de transport artisanal dans les PMUS	16
Les quatre volets du diagnostic	16
Les sources qui peuvent être mobilisées	17
La mise en forme des résultats du diagnostic	23
Conclusion : le diagnostic, et après ?	24



Présentation des objectifs et de la méthodologie

Ce document a été élaboré à destination des décideurs, des praticiens et des consultants responsables des politiques d'intégration dans le secteur des transports urbains pour promouvoir des **systèmes globaux de mobilité équilibrés, efficaces et qualitatifs**. Il a pour objectif d'aider les acteurs à prendre en compte le transport artisanal, en s'appuyant sur des actions solides et une approche cohérente.

Les connaissances et les actions présentées dans ce document ont été élaborées à partir de deux webinaires organisés par MobiliseYourCity en décembre 2020 et février 2021 auprès de cadres et de praticiens de plusieurs villes d'Afrique francophone. Ces deux webinaires n'ont pas eu pour objet de diffuser et partager une connaissance préalablement établie, mais bien de s'inscrire dans une **démarche de co-construction** : il s'agissait de concevoir ensemble, sur la base des expériences des participants, mais aussi de la connaissance préalablement acquise par

les différents acteurs de MobiliseYourCity, les actions permettant d'alimenter la réflexion et l'action au niveau local dans ce domaine.

Considérant qu'aucune politique cohérente ne peut être conduite sans une excellente connaissance et compréhension de la situation de départ, le premier webinaire a été consacré aux méthodes et aux objectifs à prendre en compte dans **l'établissement d'un diagnostic** sur le transport artisanal, notamment (mais pas exclusivement) dans le cadre de l'élaboration des PMUS (Plans de Mobilité Urbaine Soutenable). Le second webinaire a permis de présenter et de soumettre à la critique plusieurs actions pré-identifiées comme étant utiles pour mener une réforme du transport artisanal. A partir des retours des participants et des discussions, il a été possible de construire un **catalogue** des actions pouvant être envisagées pour concourir à l'intégration du transport artisanal dans le système global de mobilité.



Le transport artisanal : définition et état des lieux

Préciser les termes

Il existe de très nombreux termes pour parler des services de transport non régulés par les pouvoirs publics, et exploités par des exploitants privés, peu ou pas organisés, et mobilisant des types de véhicules variés, des charrettes au taxi-motos en passant par les tricycles, les minibus ou les pirogues. Dans certains cas on parle de transport clandestin ou illégal pour souligner la spontanéité de la forme du service et l'absence totale de cadre pour qu'un individu effectue un service de transport de personnes. Il est plus fréquent de rencontrer le terme de « transport informel », qui s'est largement répandu au cours du 20ème siècle parallèlement à la notion « d'économie informelle », censée décrire le fonctionnement des sociétés en développement.

Le terme de « transport artisanal », développé par X. Godard en 1987, désigne un ensemble de services

de mobilité opérés par un grand nombre de petits entrepreneurs et au moyen d'une large gamme de modes de transport : bus, minibus, taxis, voitures individuelles, trois et deux roues, bateaux. Le secteur artisanal rassemble ainsi un ensemble de services de transport, plus ou moins collectifs, offrant des solutions de transport particulièrement variées, généralement très flexibles mais parfois aussi plus conventionnelles. Le terme artisanal est utilisé car il désigne un secteur qui se caractérise par l'entrepreneuriat individuel, le plus souvent par l'absence de subventionnement et d'intervention publique, et par une exploitation commerciale dirigée avant tout selon une logique de profit.

L'utilisation du terme de « transport artisanal » répond à plusieurs exigences. Il s'agit d'une part de préciser le type de service que le terme de « transport informel » recoupe. Le terme « informel » renvoie à ce qui n'a pas de « forme », et il est vrai que ce terme renvoie à de multiples services. Toutefois, comme le précise X. Godard, certaines caractéristiques sont transver-

sales aux services de transport non-institutionnels dans les villes du Sud au tournant des années 1990, et parmi, eux, les modalités d'exploitation du service. De plus, le terme de transport « informel » fait l'objet de critiques parmi la communauté scientifique, car il s'opposerait alors à des transports dits « formels », entendus comme étant des services de transports normés, régulés, et obéissant à une structure interne.

Or la place prépondérante du transport artisanal dans les villes du Sud, l'existence de structures professionnelles (syndicats, associations, coopératives) ou encore la capacité de ce secteur à capter les innovations (utilisation des outils numériques) sont autant d'indicateurs du niveau d'organisation du secteur artisanal. Enfin, pendant longtemps la dénomination « informel » était utilisée pour qualifier des services, des pratiques en décalage avec des normes de modernité et de performance et des standards souvent importés de l'étranger et des pays industrialisés. Aussi, pendant plusieurs décennies, la plupart des projets de réforme des transports urbains ont eu pour objectif d'éradiquer le secteur du transport artisanal sans prendre en compte son rôle structurant dans les systèmes de mobilité et dans les sociétés.

Une inflexion importante s'observe depuis plusieurs années, à la suite de plusieurs constats, par exemple : malgré la mise en place de modes de transport capacitaires, le transport artisanal continue d'assurer une part importante des mobilités quotidiennes et à un coût moindre pour les pouvoirs publics. En outre, l'offre de transport capacitaire n'est pas toujours adaptée aux réalités démographiques, économiques et sociales et aux infrastructures des villes du Sud, et dans certains cas, l'offre de transport artisanal apparaît plus appropriée aux besoins locaux et plus rentables. Ces différentes considérations expliquent qu'une plus grande attention soit portée à la fonction que peuvent jouer ces différents types de service dans les systèmes de mobilité, et aux leviers qui peuvent être mobilisés pour faciliter l'intégration de ces services à l'offre de transport conventionnelle, lorsqu'elle existe. L'utilisation récente du terme anglais « paratransit » est représentative de cette nouvelle approche : elle insiste sur la fonction que peut jouer le transport artisanal, notamment comme service de rabattement complémentaire des services de transport de masse.

La catégorie du transport artisanal rassemble des services au degré d'informalité et d'institutionnalisation varié. Les opérateurs agissent parfois librement

dans un cadre et un marché complètement dérégulé, ou encore en l'absence totale de reconnaissance de leur existence et de contrôle par les autorités publiques. D'autres exploitent leur service parallèlement à un secteur de transport régulé, souvent de manière clandestine et illégale. Toutefois, dans la grande majorité des cas des barrières à l'entrée du marché existent et les opérateurs transport artisanal sont alors soumis à un ensemble de réglementations, qu'ils respectent plus ou moins en fonction de leur niveau de ressources, de leur organisation et de leur capacité ou volonté à s'y conformer.

Un mode de transport aujourd'hui prépondérant et incontournable dans les villes du Sud

Les différents services de transport artisanal sont le plus souvent apparus pour faire face à l'inexistence, aux carences ou au déclin de l'offre de transport public institutionnelle et ils représentent parfois le **principal mode de déplacement motorisé disponible** pour les populations, en particulier dans les villes moyennes. Aujourd'hui, le transport artisanal assure souvent une part modale dominante dans les systèmes de mobilité des villes du Sud. Dans la ville secondaire de Dire Dawa en Ethiopie, le transport artisanal par triporteur représente 41 % des parts modales, tandis que la marche à pied compte pour 46 % en 2020¹. A Yaoundé, en 2018, les motos-taxis comptent pour 12.5 % de la part modale, et les taxis partagés pour 40 %². Y compris au Cap, où la part modale des véhicules motorisés est très importante avec 53 % en 2016, les navettes quotidiennes assurées par les minibus s'élèvent à 12 %³.

Ces services sont apparus très tôt au cours du 20^{ème} siècle dans les pays en développement, pour répondre aux besoins de populations reléguées dans des espaces urbains de plus en plus distants des ressources urbaines, sous l'effet de différents processus d'exclu-

1 Données issues du diagnostic réalisé dans le cadre du PMUS à Dire Dawa, 2020.

2 PMUS de Yaoundé.

3 Transport and urban Authority Development, Cape Town.

sion sociale et spatiale (métropolisation, fragmentation urbaine, retrait des pouvoirs publics ou encore instauration de politiques d'aménagement discriminatoires, type apartheid). Néanmoins, l'émergence du secteur et surtout sa diffusion massive s'est opérée durant la seconde moitié du 20^{ème} siècle. Cette diffusion résulte d'une absence structurelle ou d'un retrait délibéré des gouvernements vis-à-vis de la question du transport urbain. Cette absence ou ce retrait s'est généralement produit au moment où les plans d'ajustements structurels comprimaient les dépenses étatiques, et où l'entrepreneuriat privé était particulièrement valorisé. Ainsi, le transport artisanal s'est épanoui durant une période où l'inaction des pouvoirs publics et la dérégulation étaient fortement encouragées.

En outre, même dans le cas où les gouvernements des pays en développement ont opté pour une approche interventionniste et ont investi dans le développement de réseaux de transport public, l'offre de transport artisanal s'est tout de même diffusée. Outre l'importance des parts modales que représente le transport artisanal dans de nombreuses villes du Sud, le rôle crucial de ce secteur dans les sociétés et les économies se manifeste par **le nombre d'emplois qu'il génère**, directement ou indirectement. À Lagos par exemple, les 75 000 minibus et 200 000 taxi-motos sont à l'origine de plus de 500 000 emplois (SSATP, 2012). En Tanzanie, à Dar Es Salaam ce sont de 20 à 30 000 emplois qui sont créés par les 7 500 minibus exploités dans la ville, d'après les données combinées de la Banque mondiale (2017) et de M. Rizzo (2017). Enfin, à l'échelle d'un pays comme l'Afrique du Sud, on dénombre plus de 250 000 minibus, qui génèrent plus de 185 000 emplois directs et 150 000 emplois indirects (ILO, 2003). Progressivement, ce secteur a donc occupé une place croissante dans toutes les régions du monde en développement, y compris dans les pays où le secteur est encadré et où une offre de transport public existe.

Les grandes caractéristiques du secteur

S'il est impossible de généraliser et d'essentialiser le transport artisanal en raison des multiples formes qu'il peut inclure, des contextes territoriaux diversifiés et de la variété des modes d'organisation qui existent, plusieurs traits communs à l'ensemble des villes du Sud peuvent être distingués pour l'appréhender :

- Le transport artisanal est **un secteur non-subventionné**, composé d'opérateurs privés qui effectuent un service d'intérêt général. Le type de service proposé émerge généralement spontanément pour répondre à des besoins de mobilité qui ne sont pas satisfaits par l'offre de transport public, soit parce qu'elle est inefficace ou insuffisante, soit parce qu'elle est inexistante.
- Le transport artisanal se caractérise par **un nombre d'opérateurs très important**, et une **atomisation progressive du parc** couplée à une réduction de la taille des véhicules. La réduction de la taille des véhicules tient à la meilleure accessibilité permise par les deux-roues, notamment dans des villes où le réseau viaire n'est pas toujours de bonne qualité, ainsi qu'à la diffusion de véhicules à bas coût importés d'Asie. La meilleure rentabilité des véhicules de faible capacité, plus accessibles en termes de capital, explique également l'explosion des deux-roues motorisés dans certaines villes d'Afrique et d'Asie.
- Guidés par la recherche de profit pour les opérateurs, les services de transport artisanal sont souvent très réactifs et proposent **des services extrêmement flexibles**. Aussi, ces services apparaissent souvent bien adaptés aux métropoles du Sud, où la rapidité et l'intensité de l'urbanisation exacerbent les besoins de mobilités des populations locales. Toutefois, cette adaptabilité s'assortit d'une **qualité de service souvent médiocre** (état des véhicules, conduite des chauffeurs, sécurité routière) et d'une fiabilité limitée (fréquence, couverture territoriale, accessibilité, information voyageurs).

Aussi, les difficultés que rencontrent les pouvoirs publics pour réguler le secteur du transport artisanal tiennent en grande partie à la nature hybride de ce **service d'intérêt général, fourni par des opérateurs privés** dont l'activité n'est pas toujours coordonnée et demeure principalement guidée par la recherche de profit.

Une première étape d'analyse du transport artisanal consiste à établir une typologie, afin de positionner le ou les service(s) existant(s) dans une ville donnée à l'aune de caractéristiques communes à l'ensemble des services de transport. Les types du transport artisanal sont nombreux, et différents paramètres peuvent être utilisés et adaptés selon les contextes. Parmi les paramètres utilisables, deux d'entre eux semblent en mesure de couvrir l'ensemble des types de service et de définir leurs principales caractéristiques :

- Le caractère plus ou moins « souple » du service rendu. Cela permet en particulier de préciser si le

service de transport artisanal répond à un fonctionnement de type « taxi » (transport individuel à la demande), ou s'il s'agit d'un service régulier (fréquence, desserte, voire même dans certains cas des itinéraires définis), avec tous les intermédiaires possibles («fill and go» sur itinéraire fixe, taxi collectif, ligne régulière avec détours à la demande, etc...).

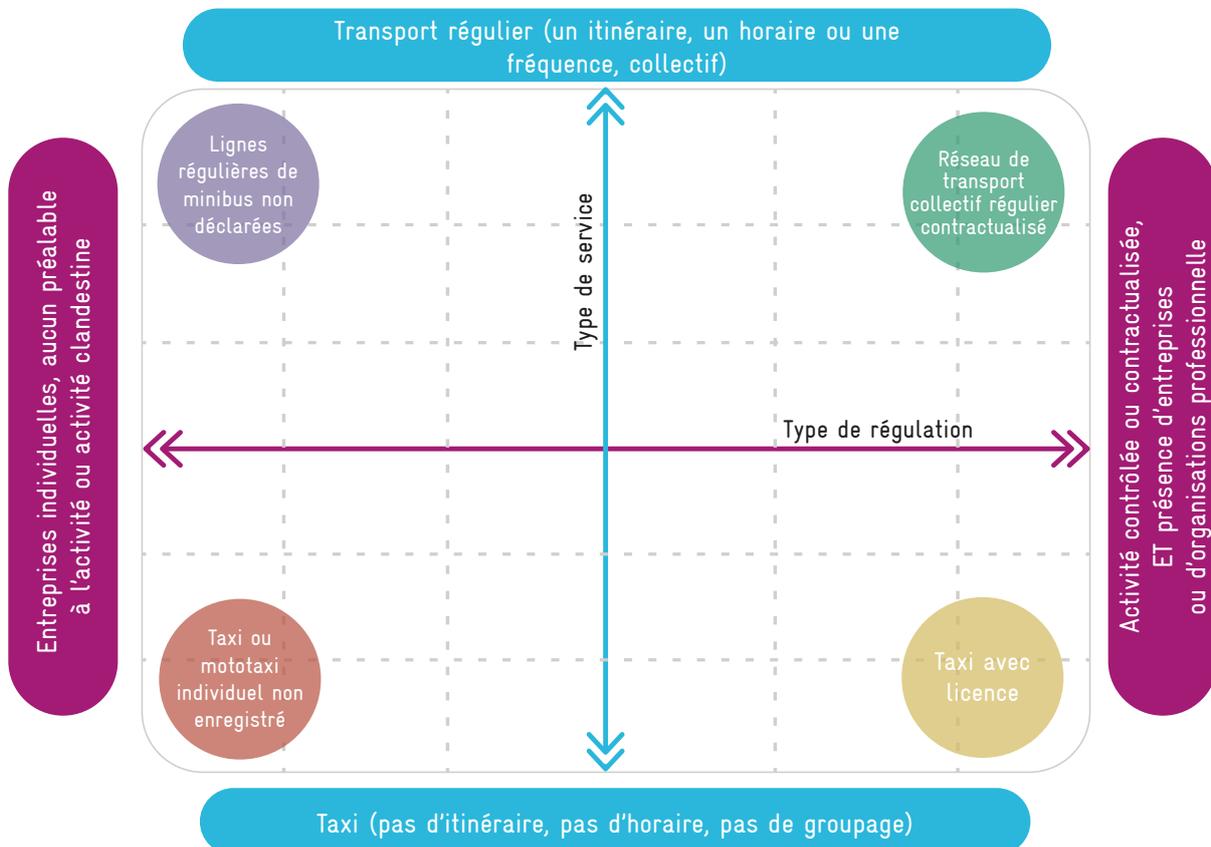
- Le type de régulation existante, et plus particulièrement la régulation externe. Il est ainsi possible de distinguer les situations de dérégulation complète (aucune règle, aucun contrôle), des situations présentant une forme de régulation aboutie (autorisations conditionnelles, licences, voire même contractualisation), avec là aussi tous les intermédiaires : enregistrement des professionnels, régulation interne...).

A partir de ces deux paramètres, il est possible de construire une matrice (voir ci-dessous) qui permet de positionner les différents services de transport artisanal les uns par rapport aux autres.

A titre d'exemples :

- Les services de taxi-moto lorsqu'ils émergent, ou plus récemment de tricycles partagés (comme c'est le cas à Lomé par exemple), se positionnent dans le quadrant du bas à gauche (vers A6) car ils fournissent un service non-réglementé de transport à la demande de type « taxi ».
- Les services de taxi-clandos tels qu'ils sont exploités à Dakar se situent dans le quadrant du haut-gauche (vers A1), car ils sont exploités sur des lignes qui sont quasi-fixes, sans pour autant être réglementés.
- Les services de taxi réguliers, exercés avec des licences ou par le biais d'applications de transport à la demande (type Uber, Bolt) se situent dans le cadran du bas à droite (vers F6).
- Les services de transport collectif, assurés par des exploitants sous contrat et dont le service est structuré à travers des lignes préétablies, des fréquences ou des normes de qualité, se positionnent dans le cadran du haut à droite (vers F1). A notre connaissance ces services n'existent pas en tant que tels en Afrique (les GIE créés à Dakar avec l'AFTU s'en rapprochent), mais sont présents dans plusieurs villes d'Amérique latine.

Présentation de la matrice :



Encore une fois, il est important de rappeler que cette typologie et la matrice de sortie constituent une possibilité parmi d'autres pour classer et décrire un service de transport artisanal.

Comprendre le fonctionnement du transport artisanal nécessite donc avant tout d'identifier l'ensemble des acteurs qui composent ce secteur, les caractéristiques de l'offre proposée par ces acteurs, et les logiques économiques qui sous-tendent leur activité. Aucune réforme ou mesure d'encadrement ne peut aboutir si celle-ci ne prend pas en compte les flux financiers et économiques qui animent le secteur, et les intérêts de chacun.

Un écosystème d'acteurs complexe

Le secteur du transport artisanal rassemble un grand nombre d'acteurs qui interviennent directement ou indirectement à différentes étapes de la fourniture de services. Si certaines fonctions sont similaires à ce que l'on observe dans d'autres services de transport urbain, d'autres fonctions sont plus spécifiques au fonctionnement artisanal, tout comme le mode de fonctionnement du secteur.

Les **conducteurs** représentent un maillon central de l'écosystème d'acteurs ; ceux-ci sont souvent accompagnés de **rabatteurs** qui ont pour rôle d'attirer les potentiels passagers et d'optimiser le remplissage des véhicules. Dans certains cas, le conducteur est également le **propriétaire** du véhicule, mais bien souvent ce n'est pas le cas, on parle alors de « propriétaire-rentier ». Le conducteur et les autres membres de l'équipage louent alors le véhicule selon le modèle du « *target system* ».

Cette pratique très généralisée désigne le seuil fixé par le propriétaire au-delà duquel les recettes générées par l'équipage leur reviennent. Outre le montant reversé au propriétaire du véhicule, l'équipage prend en charge le carburant, l'entretien courant du véhicule ainsi que tous les frais occasionnels pouvant survenir durant l'exploitation (amende, corruption, droit d'accès aux infrastructures, péage, etc.). Ce système a des répercussions fortes sur l'exploitation du véhicule, puisqu'il incite les équipages à maximiser et optimiser le taux de remplissage du véhicule, aboutissant parfois à des pratiques concurrentielles et dangereuses. Cette pratique a également comme corollaire d'encourager les membres de l'équipage à dissimuler une partie des

recettes journalières, au risque de voir le montant de la rente versée au propriétaire augmenter. Cette dissimulation d'une partie des revenus explique qu'il est souvent difficile de connaître les recettes journalières exactes réalisées par les équipages, et d'avoir une connaissance précise du modèle économique.

Une pratique associée au « *target system* » est celle du « *fill & go* », qui consiste pour l'équipage à attendre que l'ensemble des places disponibles dans le véhicule (ou la majorité) soient occupées, avant de quitter le terminus. Cette pratique assure à l'équipage un revenu minimal assuré pour chaque trajet effectué au départ du terminus. Cela se traduit toutefois par un temps d'attente ardu à estimer pour les passagers et parfois long en heures creuses, et par des difficultés pour trouver un siège disponible dans les premiers kilomètres du tronçon sur lequel le véhicule est exploité après départ du terminus.

Enfin, dans certains cas, un troisième groupe d'acteurs s'ajoute à ceux des propriétaires et de l'équipage, à savoir les **porteurs de licences**. Celles-ci sont possédées tantôt par les propriétaires des véhicules, par un groupe d'opérateurs, regroupés en association professionnelle dont l'activité est plus ou moins organisée et régulée, ou par une tierce personne. Dans ce dernier cas, cela complexifie parfois les relations entre chauffeurs et équipage, et nécessite en tout cas de rétribuer un acteur supplémentaire à partir des recettes quotidiennes.

Les modalités d'exploitation des services de transport sont le plus souvent encadrées par des règles collectives plus ou moins contraignantes, généralement élaborées par **les organisations professionnelles**. Le nombre de ces organisations professionnelles et leur taille varient selon les contextes. Cela limite parfois leur représentativité auprès des pouvoirs publics et contribue à la fragmentation du secteur. En théorie, l'existence d'organisations professionnelles permet aux exploitants de conserver leur indépendance tout en mutualisant les risques. En pratique, ces structures imposent un niveau de consignes très variable aux exploitants, oscillant entre la quasi-totale autonomie des exploitants dans certains cas, alors que dans d'autres cas les organisations sont la véritable clef de voûte du secteur. Par ailleurs, le secteur du transport artisanal représentant une grande diversité de modes et de pratiques, certains exploitants agissent aussi de façon clandestine et hors de tout cadre fixé par des structures professionnelles.

Outre ces acteurs directement impliqués dans la fourniture du service de transport artisanal, d'autres acteurs gravitent autour de ce secteur avec des intérêts propres. Les **pouvoirs publics** interagissent largement avec les équipages et les propriétaires, à différents

niveaux. Les autorités locales, qui ont pour objectif de réguler le nombre de véhicules en circulation, fixe le nombre de licences accordées chaque année, les conditions d'obtention et les critères permettant de les renouveler. A noter que bien souvent la fragmentation des services en charge de la régulation du transport artisanal tend à renforcer le manque de coordination existant dans le secteur. Le rôle des forces de l'ordre peut aussi être mentionné car dans certains cas celles-ci exerce une pression financière sur les équipages par le biais de pratiques abusives. Enfin, les assureurs, constructeurs et fournisseurs d'énergie ont un rôle indirect dans ce secteur, leurs stratégies ayant un impact direct sur le modèle économique des exploitants.

Le secteur du transport artisanal se caractérise donc pas le grand nombre d'acteurs qui l'animent, et

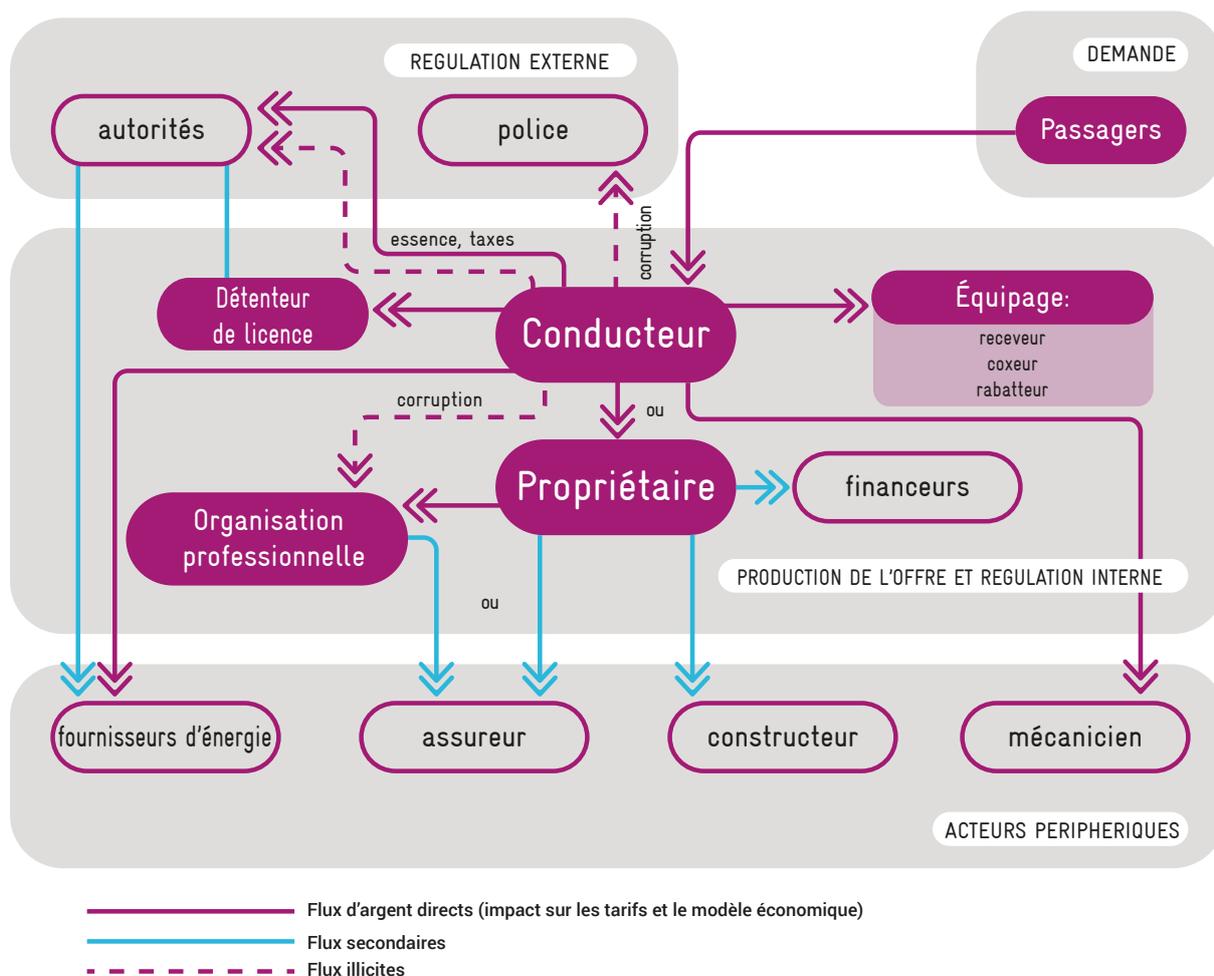
qui y trouvent une source de revenus. Bien souvent, **la coordination entre ces acteurs est ténue** et l'équilibre entre les intérêts de chacun est précaire. La plupart des acteurs cherchent avant tout à s'assurer une source de revenus dans des contextes économiques tendus.

Le tableau ci-dessous propose une identification simplifiée des acteurs de l'écosystème, de leurs objectifs et de l'origine des revenus dont ils disposent. Ce tableau n'est en aucun cas exhaustif ou représentatif de l'ensemble des écosystèmes de mobilité urbaine ; il suggère des pistes de configurations observées empiriquement (terrain et revue de littérature) selon une approche très généraliste. Toute analyse de l'écosystème d'acteurs nécessiterait des informations plus précises.

Les acteurs du transport artisanal et leurs objectifs respectifs (ces objectifs sont indicatifs et doivent être adaptés au contexte et à l'écosystème d'acteurs local)		
Acteurs	Objectifs	Sources de revenus
Passagers	Se déplacer	Personnelles
Chauffeurs	Optimiser le nombre de passagers transportés par jour	Recettes passagers
Rabatteurs	Attirer les passagers et optimiser le remplissage	Recettes passagers
Propriétaires	Rentabiliser l'investissement le plus rapidement	Recettes passagers ou redevance chauffeur
Associations	Représenter les intérêts des propriétaires, optimiser l'organisation du service	Contributions des propriétaires
Mécaniciens, réparateurs	Vendre des prestations avec une marge optimisée	Coût des réparations (propriétaire ou chauffeur)
Détenteurs licence	Louer sa licence à un chauffeur	Recettes passagers ou redevance chauffeur
Autorités locales	Réguler le nombre de véhicules et assurer les mobilités des citoyens	Taxes sur l'essence, coûts des licences, permis
Police	Contrôler l'application des réglementations	Salaires et amendes
Financeurs (banques ou autres)	Vendre du crédit et sécuriser les remboursements	Intérêts
Assureurs	Augmenter le nombre de véhicules assurés	Investissements des propriétaires
Constructeurs	Vendre des véhicules – Augmenter le nombre de véhicules	Investissements des propriétaires
Fournisseurs d'énergie	Augmenter le nombre de véhicules en circulation	Achat de carburant (chauffeur)

Le schéma ci-dessous tente de représenter les liens (essentiellement financiers) unissant ces différents acteurs. Il est forcément réducteur compte tenu de la

diversité des situations, et l'un des buts du diagnostic sera de reconstituer le jeu d'acteurs de chaque situation étudiée.



Pourquoi améliorer le transport artisanal ?

La volonté d'intégrer le transport artisanal aux politiques de mobilité urbaine durable dans les villes du Sud résulte du constat de plusieurs atouts de cette offre. Avant tout, les services de transport artisanal n'étant pas directement subventionnés, cette offre représente **un coût faible pour les pouvoirs publics**. En outre, le secteur du transport artisanal est un important **pourvoyeur d'emplois** dans des sociétés où le chômage est parfois encore élevé. Les services de transport fournis, en raison de leur flexibilité et de leur adaptabilité, sont **particulièrement appropriés** aux caractéristiques de l'urbanisation dans les villes du Sud (urbanisation rapide, croissance démographique dans les quartiers périphériques, habitat spontané et auto-constructif, besoins de déplacements hétérogènes). Enfin, il faut noter que dans certaines villes, les organisations professionnelles du secteur artisanal (syndicat, coopérative, association) bénéficient parfois

d'un **poids politique** important et d'une connaissance fine du marché. Il est donc essentiel d'intégrer ces acteurs à la mise en place de politiques de mobilité urbaine durable au risque de voir les projets périlcliter.

En dépit des nombreux avantages que présente le transport artisanal, un certain nombre d'**externalités négatives** subsistent, telles que la contribution à la congestion, une pollution importante, des conditions de sécurité faibles pour les passagers et les équipages, une qualité de service médiocre, des conditions de travail précaires – voire indécentes – et dans certains cas une opacité propice au développement d'activités criminelles. L'amélioration de la qualité de service et de fonctionnement du secteur nécessitent la mise en place de cadres de régulation pour véritablement penser l'intégration de cette offre. Établir des **cahiers des charges** du type « obligations de service public » est l'un des leviers pour introduire des normes et des standards, qui s'assortit le plus souvent d'un minimum de réglementation, voire de subventions. Toutefois, l'introduction de ces normes et standards ne peut se faire sans préalablement questionner le rôle et la fonction du transport artisanal dans le système de mobilité local, et sans avoir précisément identifié les acteurs de l'écosystème du transport artisanal et leurs intérêts respectifs.



Le contexte du diagnostic sur le transport artisanal

Pourquoi faire un diagnostic sur le transport artisanal ?

Le diagnostic apparaît comme **une étape préalable et indispensable** avant la mise en place de politiques de mobilité urbaine durable. Le diagnostic est un état des lieux, dont la réalisation permet de mieux comprendre le fonctionnement d'un système. Concernant le transport artisanal, le diagnostic a plusieurs objectifs :

- Collecter des données et des informations sur le secteur, afin d'affiner la modélisation de la demande
- Mieux connaître l'offre de transport, pour envisager la complémentarité entre les différents services de transport
- Mieux connaître la demande et la clientèle propre à chaque mode, afin de cerner les avantages compétitifs de chacun
- Mieux connaître le fonctionnement et l'organisation du secteur, afin d'identifier les leviers d'action pertinents
- Mieux connaître le modèle économique du secteur du transport artisanal, pour introduire des mesures socialement justes et acceptables.

À travers le diagnostic, il s'agit donc de **connaître et comprendre le secteur artisanal** dans toute sa diversité et sa complexité, pour pouvoir définir les mesures les plus adaptées et les plus acceptables pour l'ensemble des acteurs.

Intégrer les services de transport artisanal dans les PMUS

L'un des principaux objectifs des PMUS consiste souvent en l'intégration des différents services de transport dans un système de mobilité global. A ce titre, plusieurs leviers peuvent être mobilisés, à terme, pour améliorer l'intégration du transport artisanal dans l'offre de transport public :

- La professionnalisation du secteur, pour limiter la fragmentation de l'offre et améliorer les conditions de travail des exploitants, tout en facilitant l'intégration modale et tarifaire
- L'amélioration de la qualité de service, à travers l'introduction de cahiers des charges (par exemple, la mise en place de programmes de renouvellement de la flotte pour que le matériel roulant réponde à des critères de sécurité)
- La réduction des externalités négatives (congestion, pollution), notamment pour limiter les émissions de gaz à effet de serre et s'inscrire dans les objectifs de développement durable.

Mais un diagnostic du transport artisanal peut tout à fait être réalisé hors d'un PMUS. Et au-delà du diagnostic, la mise en œuvre d'études complémentaires est bien souvent nécessaire pour approfondir les connaissances.

Contrairement à d'autres types de diagnostic, il est important de prendre en compte **l'accès parfois difficile aux données** dans le secteur artisanal, tout comme le manque de fiabilité de certaines données. Le manque de données est inhérent au fonctionnement encore relativement « informel » du secteur artisanal. Par ailleurs, en raison des intérêts divergents des acteurs de l'écosystème, le manque de fiabilité de certaines données (par exemple les comptes d'exploit-

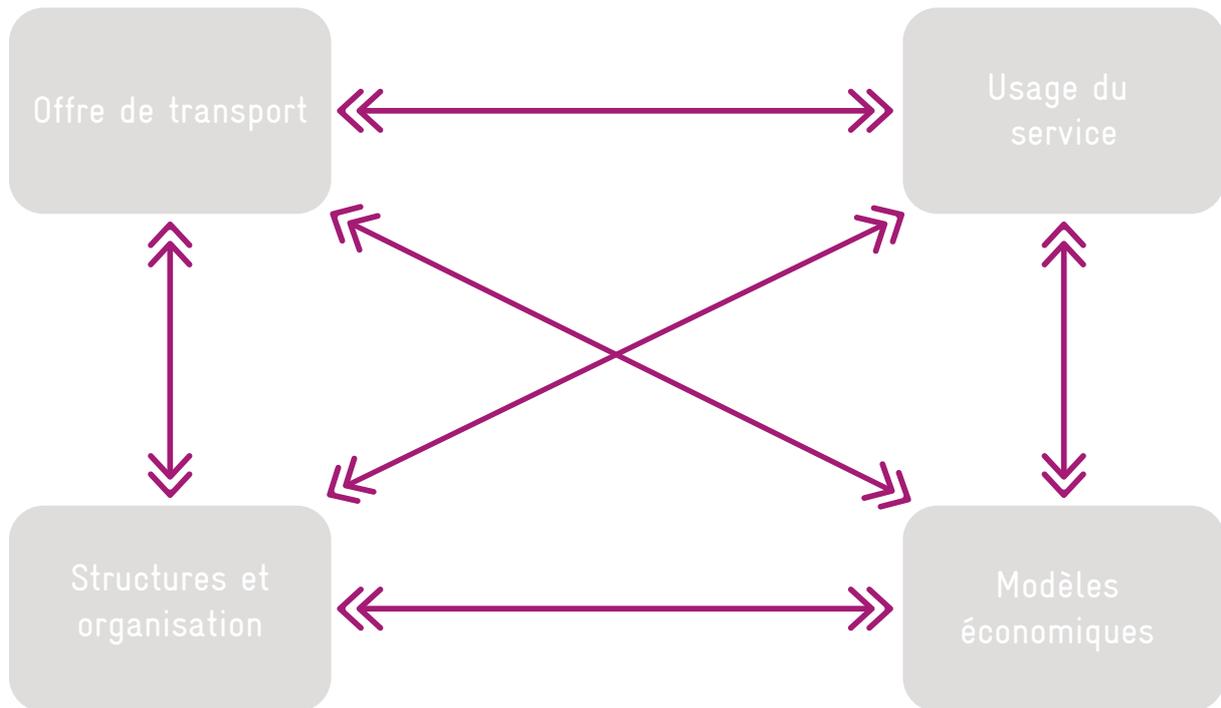
tation des opérateurs) s'explique par la volonté pour certains d'assurer leurs intérêts propres, voire de dissimuler une partie des flux en raison des pratiques de corruption qui existent dans le secteur (qui sont aussi bien le fait des forces de l'ordre que de criminels) et des pressions politiques qui existent parfois. Pour le diagnostiqueur, il est nécessaire de **recouper les sources**, de faire des estimations (bien souvent ce ne sont pas tant les données exactes qui importent, mais plutôt les ordres de grandeur), et de mobiliser des sources complémentaires. En outre, l'absence de données représente une source d'information en soi ; celle-ci peut traduire une absence de régulation, d'outils de mesure ou de suivi, ou un « angle mort » dans la compréhension qu'ont les exploitants du service. De la même façon, le manque de fiabilité est révélateur des rapports de force et des logiques d'acteurs qui animent le secteur et orientent son fonctionnement. Loin d'être des obstacles, ces aléas constituent donc **des sources de connaissance** qui sont partie intégrante du diagnostic.

Les quatre volets du diagnostic

Dans le cas du transport artisanal, quatre volets principaux sont identifiés pour aborder les différentes composantes du secteur :

- **L'offre** ; il s'agit d'abord d'identifier et de quantifier le transport artisanal : quels sont les itinéraires, la fréquence des services, l'état du parc, où se situent les points de regroupement, etc.
- Les **usages** ; car il faut ensuite comprendre qui sont les usagers – ou les clients – du transport artisanal, quelles sont leurs pratiques de déplacement (les motifs, les directions), le volume que représente cet usage, etc.
- Le **modèle économique** ; élément central de l'écosystème du transport artisanal. Le modèle économique comprend aussi bien les recettes que les coûts des services, les tarifs pratiqués, et les marges réalisées par les acteurs.
- Les **structures** ; ce volet faisant référence à la gouvernance du secteur. Ces structures sont internes (les GIE, associations, syndicats, coopératives) et externes lorsqu'il s'agit des documents, modèles de réglementation et autorités en charge de la gestion et de la régulation du secteur.

DIAGNOSTIC



Le choix de ces quatre volets résulte des considérations suivantes :

- L'identification de l'offre et de la demande est un élément d'analyse préalable et commun à tous les systèmes urbains pour décrire et comprendre le secteur des transports
- Parmi les caractéristiques spécifiques au transport artisanal, on retient que le modèle économique est central pour comprendre l'écosystème d'acteurs et pour initier des logiques de « gagnant-gagnant »
- Dans la perspective d'une réforme générale du système de mobilité, l'identification des structures de gouvernance est nécessaire pour anticiper la mise en œuvre des mesures identifiées à la suite du diagnostic.

Les sources qui peuvent être mobilisées

Pour réaliser un diagnostic, c'est-à-dire un état des lieux, il est nécessaire de collecter des informations. L'identification des sources à utiliser pour extraire ces informations constitue donc la première étape de mise en œuvre du diagnostic.

Les principales sources du diagnostic peuvent être synthétisées ainsi :

	Interviews	Enquêtes et terrain	Données
Offre	Interview de conducteurs dans les points de regroupement Interview d'entreprises ou d'organisations professionnelles si elles existent	Relevés de traces GPS Enquêtes et comptages dans les points de regroupement et embarqués Identification et caractérisation des points de regroupement	Base de données des licences / des autorisations (pouvoirs publics)

	Interviews	Enquêtes et terrain	Données
Usage	Interview de conducteurs dans les points de regroupement Interview d'entreprises ou d'organisations professionnelles si elles existent	Enquêtes et comptages dans les points de regroupement et embarquées Enquêtes auprès des passagers	Enquêtes ménages déplacements
Modèle économique	Interview de conducteurs, propriétaires, d'organisations professionnelles et d'entreprises : tarification, structure des coûts, mode de rémunération, évolutions		Indices d'évolution du prix des carburants
Structures: internes et externes	Interview des autorités de tutelle (Etat, municipalités...) Interview de conducteurs, propriétaires, d'organisations professionnelles et d'entreprises		Conventions, lois et règlements Base de données des licences / des autorisations

Comme la plupart des diagnostics, le diagnostic sur le transport artisanal **découle de l'analyse et de la synthèse de trois sources principales** :

Les sources documentaires préexistantes

Elles sont nombreuses et de sources variées. On peut les classer en quatre grandes familles :

- Les **études et documents antérieurs**. En premier lieu, il conviendra de vérifier l'existence éventuelle d'études et d'expertises précédentes portant sur le même sujet. Par ailleurs, il s'agit de récolter les documents, analyses et études permettant d'éclairer le contexte, d'approfondir certains aspects du sujet, ou d'exposer les intentions préalables de l'autorité organisatrice, à travers des documents-programme ou de planification par exemple. Certaines sources seront disponibles sur internet ; mais la plupart devront être transmises par les bailleurs et/ou par les contreparties locales. Le recensement de ces données s'effectuera donc souvent à travers les entretiens (cf. ci-après).
- Les **médias et les réseaux sociaux**. L'examen des sites internet des médias locaux s'avère souvent très instructive pour appréhender rapidement la façon dont la population ressent la question. Ils

peuvent aussi signaler des actions ou des intentions récentes des pouvoirs publics qui permettront de préparer les entretiens. Accessoirement, l'identification de quelques hashtags sur Twitter ou Instagram peut également contribuer à éclairer un sujet, avec toute la prudence requise.

- Les **textes législatifs et réglementaires**. Le recueil et l'analyse des textes de lois et des règlements relatifs au transport en général, et au transport artisanal en particulier, devrait constituer l'une des premières démarches du diagnostic, afin d'éclairer le cadre organisationnel et de pouvoir appréhender dès le départ la distance entre la situation juridique et la réalité.
- Les **fichiers « bruts »**. Ils seront forcément transmis par les interlocuteurs locaux. Ils peuvent concerner, par exemple, le listing des licences délivrées, les séries statistiques sur la population ou l'évolution du prix des carburants, ou les fichiers bruts de précédentes enquêtes-ménages (notamment si la ville a déjà fait l'objet d'un PMUS ayant mis en œuvre une telle enquête).

Les interviews

Là aussi, elles sont de trois types :

- Les **acteurs institutionnels** (fonctionnaires et élus) donneront leur vision des données du problème, proposeront des orientations et peuvent

permettre également de mieux définir les acteurs de terrain à rencontrer.

- Les **acteurs de terrain** : organisations syndicales, gestionnaires de gares routières, forces de l'ordre... apporteront une diversité de points de vue sur les problèmes rencontrés par le transport artisanal.
- L'une des particularités du diagnostic sur le transport artisanal est qu'il paraît indispensable de remonter jusqu'au plus près du terrain, à savoir jusqu'aux **exploitants** eux-mêmes. L'interview « en profondeur » de quelques exploitants permettra de rentrer dans le vécu quotidien de ces professionnels. Mais c'est surtout le meilleur voire le seul moyen de récolter les éléments nécessaires à la reconstitution a minima du compte d'exploitation type d'un propriétaire et du compte d'exploitation type d'un conducteur, si les deux sont dissociés.

Ces interviews peuvent être conduites en face-à-face ou par groupes plus ou moins importants. Selon les cas, il peut être utile de créer des groupes de travail, des ateliers de co-construction du diagnostic, des tables rondes, etc..., faisant appel aux méthodes de management de la participation, et permettant notamment de faire dialoguer des opinions divergentes. Mais il peut être également nécessaire, dans d'autres cas, de privilégier le face-à-face, certains interlocuteurs pouvant ne se livrer que dans le cadre d'une relation bilatérale. Il appartient aux consultants d'apprécier, en fonction de leur première analyse du jeu d'acteurs, le dosage le plus approprié entre les différentes méthodes possibles. En tout état de cause, la rencontre individuelle avec quelques exploitants paraît incontournable.

Dans ce domaine, il est indispensable de garder à l'esprit que **chaque acteur cherchera probablement à présenter sa situation de la façon la plus favorable possible à ses intérêts**. En particulier, la reconstitution des coûts et des recettes du système de transport artisanal peut se révéler un exercice complexe, car elle reposera presque uniquement sur les déclarations d'exploitants (ou de leurs organisations) qui auront évidemment tendance à maximiser leurs charges et à minorer leurs recettes. Seule la confrontation et le recoupement des points de vue permettront au consultant d'évaluer la fiabilité des

informations reçues, et de formuler des hypothèses vraisemblables.

Les enquêtes et les observations de terrain

Dans un contexte où les données sont généralement rares et pas toujours très fiables, seule l'analyse de terrain peut apporter des éléments aussi objectifs que possible.

La palette des actions réalisables dans ce domaine est large, et on ne prétendra pas ici à l'exhaustivité. On peut les classer dans trois groupes :

- Les **observations de terrain**. Bien entendu, observer le fonctionnement d'un point de regroupement pendant une période suffisamment longue, discuter avec des exploitants, des clients, des commerçants ou des mécaniciens, effectuer un reportage photo ou vidéo, effectuer une ou plusieurs courses en tant que client ordinaire, constituent une indispensable entrée en matière. Plus largement, il est possible, dans le cas de services réguliers, d'effectuer des relevés structurés de traces GPS afin de réaliser une cartographie du réseau. Le plus souvent, il s'agit de relevés systématiques mobilisant des enquêteurs munis de GPS qui sillonnent l'espace urbain à bord des véhicules. Dans d'autres cas, les données sont collectées par le biais de sites collaboratifs impliquant les voyageurs ou les exploitants, dispositif dénommé « crowdsourcing ». Cette méthode a pour avantage de permettre une mise à jour automatique des données, contrairement aux relevés GPS réalisés par des enquêteurs qui nécessitent un travail de terrain régulier pour obtenir une actualisation des données. Toutefois, dans le cas du crowdsourcing, un seuil critique d'utilisateurs et de contributeurs est nécessaire pour que les données collectées soient fiables et représentatives. Des relevés systématiques mobilisant des enquêteurs équipés de GPS ont été réalisés avec succès à Accra⁴, et à Nairobi l'expérience du crowdsourcing a été mise en place⁵. D'autres

4 Accra Mobile : <https://smartcity-guide.afd.fr/accra-mobile-une-cartographie-innovante-du-transport-artisanal.html?lang=fr>

5 Digital matatus : <http://digitalmatatus.com> et <https://www.ma3route.com/>

exemples similaires existent, notamment au Caire⁶, ou à Managua⁷.

- Les **enquêtes « légères »** : on vise ici des enquêtes par interrogation directe d'un échantillon d'exploitants ou de voyageurs, recourant à des méthodes classiques et peu coûteuses (enquêteurs administrant des questionnaires papier ou sur tablette). Ces enquêtes peuvent s'assortir de comptages aux points de regroupement et de relevés des taux d'occupation des véhicules. Ce type d'enquêtes et de comptages peuvent être appropriés pour recenser les principales origines-destinations et motifs de déplacements des voyageurs, pour appréhender le volume des flux, pour apprécier le niveau de satisfaction des passagers sur le service rendu, ou connaître la perception des équipages des conditions d'exercice de leur métier. Ce type d'enquêtes sera préférentiellement réalisé dans les points de concentration des services et dans les gares routières. Elles peuvent devenir plus complexes à organiser si les points de concentration sont très éclatés. Bien entendu la question principale est celle de la **représentativité**. Des échantillons suffisamment importants doivent être constitués. Plus on cherchera à stratifier l'échantillon et à croiser les réponses, plus l'échantillon devra être important. Mais ce type d'investigations, au final relativement peu coûteuses, peut permettre de récolter une matière précieuse dès lors que la méthodologie adoptée est exempte de biais. Il ne nous paraît généralement pas pertinent de recourir à des enquêtes auto-administrées (distribution de questionnaires remplis par les personnes interrogées), pour deux raisons principales : l'absence de contrôle de la représentativité de l'échantillon, et l'impossibilité de s'assurer que la personne a bien compris la question. Mais dans certains contextes, ce type de méthode peut rester une option possible.
- Les **enquêtes « lourdes »** sont les enquêtes visant à reconstituer un système entier de déplacements, en vue notamment de sa modélisation. Ce type d'enquêtes, dites « enquêtes ménages déplacements » (EMD), nécessitent des moyens importants et des méthodes très rigoureuses. Elles ne concernent pas que le transport artisanal, mais l'ensemble des déplacements. Elles sont souvent réalisées dans le cadre de l'élaboration de

PMUS. Lorsque de telles enquêtes sont possibles, elles constituent un outil irremplaçable pour disposer d'une vue d'ensemble du système, notamment les parts de marché de chaque mode, les origines-destinations, les motifs et les fréquences des déplacements, le taux de mobilité.

Tout diagnostic de transport artisanal devrait recourir à ces trois types de sources. Toutefois, leur dosage et leur consistance précise pourront varier dans de larges proportions en fonction de la complexité du sujet, de l'ambition des attendus de l'étude, de la disponibilité des sources, et du budget disponible.

Il est donc nécessaire, au stade de la consultation des prestataires en charge du diagnostic (ou avant le lancement de l'étude si elle est effectuée en régie) :

- **Que l'Autorité Organisatrice définisse avec suffisamment de précision ses attentes, ses besoins et son budget**, pour que les consultants puissent proposer un dispositif de recueil de données adapté à la situation. En particulier, il est vivement recommandé de dresser une liste précise des documents et sources documentaires disponibles, voire de les joindre à la consultation ou d'en présenter des échantillons.
- **Que les consultants établissent un programme de recueil de données** qui soit à la fois suffisamment défini pour permettre à l'Autorité Organisatrice de juger de la pertinence des méthodes proposées, et suffisamment souple pour s'adapter aux contingences de terrain qui n'auront pu être appréciées préalablement.

Les attendus du diagnostic

A partir des informations collectées, il est possible de construire des outils d'analyse qui permettront de représenter l'état et le fonctionnement du secteur. Grâce à ces outils d'analyse, il est alors possible de construire le diagnostic.

Les principaux produits du diagnostic peuvent être synthétisés ainsi :

6 TransportforCairo : <https://transportforcairo.com/>

7 Mapanica : <https://rutas.mapanica.net>

	Résultats attendus
Offre	<p>Nombre de véhicules par type</p> <p>Age du parc par type</p> <p>Qualité de service (information voyageur, confort véhicules/arrêts, fiabilité...)</p> <p>Répartition des entreprises et nombre de véhicules par entreprise</p> <p>Nombre d'emplois directs et indirects</p> <p>Principes de fonctionnement et de desserte (taxi, fill and go, horaire...)</p> <p>Cartographie des lignes ou des zones de desserte (Itinéraires, points d'arrêts)</p> <p>Cartographie des points de regroupement (localisation, capacité, mode de fonctionnement, propriété foncière...)</p> <p>Nombre de services maximum par liaison, Place par Kilomètre Offert (PKO) si possible, fréquence, amplitude horaire</p> <p>Production kilométrique par type de service</p>
Usage	<p>Volume de clientèle par liaison</p> <p>Typologie de la clientèle</p> <p>Principales origines-destinations</p> <p>Fréquences d'usage</p> <p>Parts de marché du transport artisanal dans les déplacements</p> <p>Raisons du choix/du non-choix du transport artisanal ou du transport public officiel</p>
Modèle économique	<p>Tarifs appliqués</p> <p>Billettique</p> <p>Reconstitution des comptes d'exploitation (CEP) des principaux acteurs (a minima chauffeur et propriétaire) : hypothèses de recettes et décomposition des charges (personnel, consommables, entretien, achat/renouvellement du véhicule, loyers, licences, commissions et bakchichs...)</p> <p>Estimation du revenu des conducteurs et des entreprises et position par rapport au revenu moyen</p> <p>Estimation des externalités positives et négatives pour les collectivités publiques</p>
Structures internes et externes	<p>Cartographie des acteurs publics et privés</p> <p>Structuration du milieu professionnel : entreprises, organisations professionnelles, syndicats, propriétaires de véhicules.</p> <p>Modalités de gestion des points de regroupement</p> <p>Cadre législatif et réglementaire</p> <p>Nombre de licences ou d'autorisations et estimation du volume et de la proportion de l'illégal</p> <p>Existence de contrats, conventions entre l'autorité publique et les propriétaires et conducteurs</p> <p>Lien contractuel/arrangements entre propriétaires et conducteurs</p> <p>Démarches de réforme et de modernisation des transports et place de l'artisanal dans ces démarches</p> <p>Existence de démarches de professionnalisation, de renforcement de capacités des</p> <p>Investissements publics éventuels</p>

La principale caractéristique d'un diagnostic sur le transport artisanal est **d'être constamment confronté à l'absence de données, ou à des problèmes**

de fiabilité ou d'interprétation des données. En ce sens, le travail du diagnostiqueur ne consiste pas seulement à traiter les données qu'il a pu récolter,

mais à **poser des hypothèses et évaluer des marges d'erreur** par rapport aux éléments qu'il n'a pu décrire précisément.

La finalité d'un diagnostic sur le transport artisanal **n'est donc pas d'être précis ou exhaustif** ; il est de parvenir à définir les leviers sur lesquels l'Autorité Organisatrice pourra appuyer pour faire évoluer le système, en concertation avec les exploitants. En ce sens, et comme cela a déjà été dit, **l'absence de données est à considérer comme une donnée**, comme un élément du diagnostic permettant d'esquisser des objectifs d'action, et non comme un frein à la compréhension du système et à la formulation de recommandations.

Parmi les quatre grands volets du diagnostic, deux poseront un peu moins de difficultés : les structures et l'offre de transport.

- La compréhension des **structures** ne devrait pas poser de problèmes majeurs par rapport au recueil des données. Le principal point d'attention consistera à décrypter les différences, parfois majeures, entre la cartographie des acteurs telle qu'elle ressort des textes législatifs, réglementaires voire contractuels, et celle qui existe réellement. Par exemple, certains organismes peuvent être dotés de compétences larges leur permettant d'intervenir et de contrôler, mais ne pas être dotés des moyens suffisants pour exercer leur rôle. Dans d'autres cas, certaines structures professionnelles peuvent faire l'objet d'enjeux de pouvoir ou de rapports de force internes, rendant illisibles les liens entre acteurs et les compétences/rôles de chacun. A l'inverse, certains organismes périphériques peuvent jouer un rôle bien plus important que leurs attributions officielles. On trouvera sans doute également fréquemment des exemples de courts-circuits décisionnels. Ainsi, le fonctionnement réel des structures professionnelles peut être difficile à identifier. Cette notion de cartographie des acteurs est donc essentielle, et le consultant devrait tenter de la dresser le plus tôt possible, en la corrigeant et en la complétant au fur et à mesure de ses investigations. Dans certains cas, il pourrait être édifiant de présenter deux cartographies, une « officielle » et une « réelle ». S'il existe des contrats ou des conventions entre l'Autorité Organisatrice et des exploitants, il est également important d'identifier le degré d'application et de contrôle de ces documents, et de porter un avis sur la qualité de leur rédaction.
- La caractérisation de l'**offre de transport** posera sans doute certains problèmes méthodologiques, pour parvenir à définir et quantifier un service par

nature souvent mouvant et protéiforme. A moins de pouvoir lancer des projets « lourds » de type recueil de traces GPS, l'objectif de ce recueil peut se limiter à comprendre les logiques de production de l'offre, à identifier les zones sur-desservies ou mal desservies, les contraintes pesant sur la définition des itinéraires, les principes de fonctionnement (taxi, *fill and go*, horaires préétablis...), et à poser des hypothèses quant à la production kilométrique, qui sera toujours assortie d'une marge d'erreur. Dans de nombreuses agglomérations, les seules sources fiables seront constituées par la connaissance pragmatique des responsables publics, les interviews des exploitants et de leurs représentants, et les enquêtes après de la clientèle. Dans les deux derniers cas, on sera confronté à une difficulté de taille : la capacité de ces fournisseurs d'informations à se situer sur une carte, à fournir une description exploitable de leur parcours, n'est pas toujours avérée. S'assurer de la capacité de son interlocuteur à se repérer et lire une carte est un préalable pour pouvoir ensuite identifier les parcours réalisés par les conducteurs. Dans certains cas, l'utilisation de représentations schématiques des dessertes proposées est préférable, sans forcément chercher à rentrer dans un détail inutile et peu fiable. Le diagnostiqueur devra également consacrer ses efforts à caractériser la qualité du service rendu, en établissant une liste de paramètres ou de critères simples (confort à bord des véhicules, âge et état du véhicule, fiabilité de la desserte, information voyageurs, etc...) en réalisant des observations soit par sondage, soit de façon aléatoire. Il devra également chercher à qualifier et si possible à quantifier les externalités négatives habituellement liées au transport artisanal : sécurité routière, pollution et bruit, encombrement des lieux publics notamment.

Les deux autres volets du diagnostic sont les plus exposés aux aléas du recueil de données :

- La caractérisation de l'**usage des transports artisanaux** sera confrontée à l'absence probable de comptages de voyageurs. Idéalement, les enquêtes ménage-déplacements permettent d'obtenir des données fiables et complètes. En l'absence de ces enquêtes, des comptages visuels peuvent être réalisés. Ceux-ci sont parfois difficiles à mettre en œuvre, et peuvent par ailleurs se révéler fluctuants d'un jour à l'autre. Les méthodes pourront alors être adaptées : comptage des véhicules à la sortie des stations et points de regroupement, travail de terrain sur plusieurs jours.

Par ailleurs, d'autres méthodes sont envisageables lorsque les données sont disponibles ou possibles à collecter :

- A partir des recettes : si l'on dispose d'une estimation vraisemblable des recettes (cf. ci-après) et d'un tarif, il est possible d'estimer le volume de clientèle. La méthode ne permettra toutefois que d'estimer la clientèle pour chaque artisan, sans caractérisation géographique ou temporelle.
- A partir de la capacité des véhicules : si l'on est en mesure d'estimer le nombre de courses réalisées et la charge moyenne observée par véhicule et si possible par liaison, on peut approximer un volume de clientèle en multipliant le nombre de courses réalisées par le remplissage moyen.

Les deux méthodes restent entachées d'un très fort aléa mais permettent tout de même de cerner les grandes masses.

Seule une enquête auprès des usagers (cf. ci-avant) permettra d'obtenir des données relatives à la composition sociologique de la clientèle, à la fréquence des voyages, aux motifs de déplacements et de choix du transport artisanal par rapport à d'autres modes possibles, et aux origines-destinations.

- L'établissement du **modèle économique** du transport artisanal constitue sans doute le chapitre le plus difficile à écrire, et il s'agit pourtant sans doute du plus fondamental. Il s'agit de reconstituer, pour chaque type de service de transport proposé, un compte d'exploitation «moyen» (pour le propriétaire et pour le conducteur lorsqu'ils sont distincts), permettant d'évaluer les principaux postes de charges, une estimation vraisemblable des recettes, et donc le revenu du conducteur (et celui des autres acteurs tels que les propriétaires de véhicules ou les propriétaires de licences, par exemple). Bien entendu, tous les conducteurs n'ont pas le même volume d'activité, et il sera souhaitable, autant que possible, d'évaluer plusieurs cas de figure, ou de raisonner sous forme de fourchettes. Ici comme ailleurs, on ne cherche pas à établir des données précises, et par ailleurs fortement fluctuantes, mais à dégager des tendances : selon que l'activité soit sensiblement bénéficiaire, tout juste équilibrée ou insuffisante pour assurer un revenu décent à l'artisan, toute la définition de la politique de mobilité sera différente. La question du renouvellement des véhicules devra être isolée, de façon à pouvoir apprécier l'équilibre économique de l'activité avec

et sans prise en compte de l'amortissement du véhicule (ou du provisionnement du renouvellement). On sait en effet que dans de nombreux cas, le revenu dégagé par l'activité ne permet pas d'assurer le renouvellement du véhicule, ce qui contribue largement aux externalités négatives que l'Autorité Organisatrice cherchera à réduire. Le diagnostic devra également permettre d'identifier les éventuels surcoûts liés à la mauvaise gouvernance du secteur (corruption police/ autorité publique, racket des associations, usure des financeurs,...) ou à la non-optimisation du fonctionnement des services (compétition non optimale entre opérateurs, mauvaise maintenance des véhicules, surcoût du carburant lié à la vétusté des véhicules,...). En miroir, le diagnostic devra établir les éventuelles dépenses minorées dans le fonctionnement du secteur : par exemple coûts de main d'œuvre trop faibles (liés à des conditions de travail peu acceptables ou ne respectant pas la réglementation locale du travail), ou mauvais recouvrement fiscal et parafiscal. En préparation d'une réforme, ces « surcoûts » et « sous coûts » doivent être bien évalués pour obtenir une vue complète du modèle économique du secteur et de ses potentielles marges d'évolution.

- Le diagnostiqueur essaiera également de dresser un portrait aussi large que possible de la tarification des services : existe-t-il une logique en fonction de la distance à parcourir ou du temps de trajet, ou bien chaque conducteur fixe-t-il ses prix à sa convenance ? Comment la clientèle réagit-elle vis-à-vis des variations de prix ? Quel est le taux d'effort consenti par les ménages ? Quel représente le budget transport consacré par les ménages par rapport au niveau de vie général des citoyens (prix d'un aller-retour quotidien moyen par rapport au revenu médian) ? Y a-t-il un effort de régulation du fait de l'Autorité Organisatrice ou des organisations internes de la profession ?

La mise en forme des résultats du diagnostic

Une fois les informations collectées et analysées, les résultats du diagnostic doivent être mis en forme. L'objectif du diagnostic étant de présenter un état des lieux et d'apporter des connaissances précises, les résultats doivent être présentés de façon neutre

et compréhensible pour différents types de publics. Aussi, le diagnostic devra veiller **à ne jamais traiter les sujets «en silo»**, mais bien à établir toutes les relations entre les différents sujets et de croiser en permanence les points de vue de l'Autorité Organisatrice, de l'artisan, du client, voire de l'habitant victime des externalités négatives, dans une approche systémique.

L'un des principaux résultats attendus est l'identification des forces et des faiblesses du secteur artisanal, afin d'orienter les réformes qui permettront de l'intégrer au système de mobilité en capitalisant ses forces et réduisant ses faiblesses. Toutefois, en raison de la complexité de ce secteur, de la diversité des acteurs et de leurs intérêts, le diagnostic peut ainsi tenter l'exercice de se conclure non pas par une matrice AFOM (Atouts Faiblesses Opportunités Menaces), **mais par au moins trois matrices AFOM** correspondant au point de vue des Autorités, du conducteur et du client.

Enfin, il est indispensable de **présenter les résultats du diagnostic auprès des acteurs engagés** dans le secteur artisanal et dans sa réforme. Les différentes matrices AFOM générées à partir du diagnostic constituent des outils pertinents pour animer des réunions de concertation et pour impliquer les exploitants, qui n'ont pas toujours l'habitude d'être impliqués dans ce type de processus.

Conclusion : le diagnostic, et après ?

Comme expliqué précédemment, le diagnostic est un préalable essentiel avant la mise en œuvre d'une réforme des transports urbains, que celle-ci ait lieu dans le cadre d'un PMUS ou non. A partir des résultats du diagnostic, de l'analyse des forces et des faiblesses du secteur artisanal, il devient possible pour les acteurs d'envisager l'orientation générale de la réforme et les principales actions à mettre en œuvre.

Le diagnostic doit ainsi conclure en :

- Identifiant **les leviers** sur lesquels peut et doit agir prioritairement l'Autorité Organisatrice pour aller dans le sens d'une intégration du transport artisanal dans une offre publique globale de transport, et réduire les externalités négatives;
- Identifiant les freins et les blocages possibles, et notamment **les conditions de l'acceptabilité** de mesures de régulation de la part des exploitants,
- Proposant une première expression des **objectifs prioritaires** que peut se fixer l'Autorité Organisatrice.

Les conditions d'acceptabilité de la part des exploitants, les objectifs prioritaires déterminés par l'Autorité Organisatrice, voire sa volonté de faire évoluer la situation plus ou moins en profondeur, sont spécifiques à chaque contexte. Toutefois, des villes du Sud de plus en plus nombreuses ont mis en place des actions innovantes et parfois ambitieuses pour améliorer les conditions d'exercice du transport artisanal, tant pour les exploitants que pour leurs clients ou pour les habitants. Les leviers d'action sont nombreux et variés, et peuvent correspondre à tous les degrés d'intervention.

Aujourd'hui, rares sont les villes qui considèrent encore que le transport informel, artisanal, voire clandestin, ne constitue qu'une nuisance à laquelle il faut remédier. La plupart des acteurs conviennent à présent que cette forme de transport, souvent la seule forme de transport public disponible, constitue à la fois une richesse en matière de mobilité, et un pourvoyeur d'emplois et d'activités indispensable. Le défi consiste désormais, avec des moyens d'action et de contrôle souvent restreints, à faire prospérer les aspects positifs de ces activités en contenant, voire en réduisant, ses aspects négatifs.

Les voies pour y parvenir sont multiples et se situent à la rencontre du transport, du social et de l'économique. Elles ont toutefois toutes un point commun : la nécessité de s'appuyer sur une connaissance fine, impartiale et complète des conditions locales d'exercice de ces activités.



Mobilise
Your City

