

Comprendre le transport artisanal

Etat des lieux mondial et défis locaux

Pour plus d'informations

MobiliseYourCity Secretariat, Brussels

www.mobiliseyourcity.net

Courriel : contact@mobiliseyourcity.net

Titre : Comprendre le transport artisanal: État des lieux mondial et diagnostic des défis locaux

Imprimé et distribué : Avril 2023

Auteurs : Solène Baffi, CODATU ; Jean-Pierre Lannes, Clément Musil et Pauline Bogey, Espelia ; Noémi Mené, CODATU

Contributeurs : Lise Breuil, Anne Chaussavoine, François Carcel, Benjamin Fouin et David Margonsztern, AFD ; Sasank Vemuri, Mateo Gómez et Saman Tariq, GIZ - Secrétariat MobiliseYourCity ; Eleonore François Jacobs et Inès Bourdon, CODATU – Secrétariat MobiliseYourCity ; Dominika Kalinowska, Patricia Mariano, Zacky Ambadar, Maulana Ichsan Gituri et Ari Nova Firnanda, GIZ ; Bertrand Goalou et James Leather, ADB ; Joachim Bergerhoff and Conrad Richardson, SMMR project ; Subhadeep Batthacharjee, WRI ; Rémi Desmoulière, Gustave-Eiffel University/CESSMA ; Bert Fabian, UNEP ; Elmer Francisco, Elmer Francisco Industries ; Ravi Gadepalli, Independent Consultant ; Rizki Herdian et Ferdinand Marterer, Egis Rail ; Robin Kaenzig, Transport Economist ; Ruslan Karabukaev, GoDee ; Gaurav Mittal, University of Singapore ; Veng Kheang Phun, Institute of Technology of Cambodia ; Joemier Pontawe, Department of Transportation – Philippines; Varun Varghese, Hiroshima University

Mise en page : Mählerbrandt et Elena Tanzarella, MobiliseYourCity Secretariat

Crédits photos : Prince Akachi, Hammed Okunade, Egor Myznik, billow926, Random Institute, Kojo Kwarteng, Tsion Chudnovsky, Chris Arthur, Yaopey-yong, Frank Holleman, Prince Akachi

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.

Bailleurs de fonds



Partenaires de mise en œuvre



Partenaires de réseau et expertise



En collaboration avec



Funded by the European Union



Pourquoi une boîte à outil sur le transport artisanal ?

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

Le transport artisanal est un mode de transport essentiel, voire souvent la seule offre de transport public existante, dans de nombreuses villes du Sud. Mieux intégrer le transport artisanal dans les systèmes de mobilité urbaines est donc un enjeu incontournable pour envisager plus globalement une mobilité urbaine plus durable et plus juste pour tous.

Mieux intégrer le transport artisanal nécessite de répondre à trois enjeux clés du secteur, qui peuvent se révéler parfois antagonistes : optimisation de l'efficacité et de la qualité du service délivré ; amélioration des conditions de travail des exploitants et maîtrise des externalités négatives, notamment en termes d'impacts environnementaux et d'accidentologie. L'atteinte de ces objectifs nécessite au préalable d'identifier les leviers pertinents qui permettront aux décideurs et aux praticiens de mettre en œuvre une réforme du transport artisanal dans des conditions acceptables pour tous les acteurs, afin de construire un système de mobilité durable et inclusif.

L'objectif de cette publication est donc de fournir aux décideurs et praticiens des outils pratiques pour préparer et mettre en œuvre de telles réformes du transport artisanal. La boîte à outil MobiliseYourCity se décline pour cela en quatre documents :

- **Outil I – Comprendre le transport artisanal – Etat des lieux mondial et défis locaux**
- Outil II – Mener un diagnostic du transport artisanal – Guide pratique en 6 questions clés
- Outil III – Réformer le transport artisanal – Catalogue d'actions pratiques
- Outil IV – Exemples de réformes du transport artisanal – Cas pratiques

L'objectif du présent document (Outil I de la boîte à outils) est de fournir les principales clés de compréhension du secteur, en revenant notamment sur les grandes caractéristiques du transport artisanal et ses performances, d'un triple point de vue technique, financier et social. Des clés de compréhension de l'écosystème complexe de ce secteur sont également fournies, afin notamment d'éclairer l'impact des interrelations entre les acteurs de l'écosystème sur le fonctionnement du transport artisanal et les modalités de service. Les intérêts croisés des acteurs et les logiques d'action parfois antagonistes expliquent en effet l'existence de nombreux effets-retours dans la mise en œuvre de projets portant sur le transport artisanal. Enfin, le document fournit un éclairage sur les éléments de contexte récents favorables à une meilleure intégration du secteur.



Mobil
159.90
8.00

Mobil
Mobil
Mobil

POLICE
POLICE

LUCKY 1170K

Table des matières

Le transport artisanal, un secteur essentiel de la mobilité dans les villes du Sud	8
Des niveaux de performances contrastés	14
Analyser et comprendre les dynamiques des acteurs au sein d'un écosystème complexe	18
Un contexte favorable pour « agir » sur le transport artisanal	29
Conclusion	33
Bibliographie	36



Le transport artisanal, un secteur essentiel de la mobilité dans les villes du Sud

Élément incontournable dans le paysage urbain de nombreuses métropoles et villes du Sud, le transport artisanal se présente comme un secteur hétéroclite, complexe et souvent encore mal connu par une partie des acteurs locaux et internationaux. Son évolution depuis plusieurs décennies reflète les grandes tendances de l'urbanisation dans les pays du Sud, et en fait un maillon central pour construire des villes plus soutenables et aptes à répondre aux enjeux démographiques du XXI^e siècle.

L'urbanisation explosive des villes du Sud : un déficit d'infrastructures pour l'accès aux services essentiels

Le monde est actuellement confronté à un phénomène d'urbanisation sans précédent : plus de la moitié de la population mondiale vit dans des villes, contre 30% en 1950. Cette croissance est particulièrement forte en Afrique qui a connu un taux de croissance de sa population urbaine de 4 % par an en moyenne entre 1960 et 2010. Le taux de croissance moyen est plus modéré, quoique toujours élevé en Asie (moyenne de 2,3%) et en Amérique latine (moyenne de 1,2%). Cette croissance urbaine a concerné à la fois les grandes mégapoles (un quart de la population mondiale vit aujourd'hui dans des villes de plus d'un million d'habitants) et les petites et moyennes villes, qui entament une forme de « transition urbaine » à partir de bourgs ruraux. Toutefois le processus de concentration de la population dans les villes **ne s'accompagne pas, dans la plupart des cas, d'un développement d'infrastructures et d'aménagements suffisants** pour fournir aux populations des services essentiels à la vie quotidienne et au développement économique (eau, énergie, gestion des déchets, télécommunication, transports).

La fourniture de services de qualité, accessibles financièrement et spatialement au plus grand nombre, se heurte à des difficultés telles que le manque de solvabilité des ménages, des ressources financières limitées des pouvoirs publics, ou encore des formes urbaines peu denses et incompatibles avec des logiques de massification de la demande. Parallèlement, d'autres formes de services en réseau se développent de manière informelle, spontanée et décentralisée. Dans le secteur de transport, des offres informelles sont apparues très tôt au cours du 20^{ème} siècle dans les pays du Sud, 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'exclusion 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'entreprenariat 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.

Toutefois, si ces services informels viennent combler les carences et apportent une réponse essentielle aux besoins urgents des populations urbaines, ils provoquent également des externalités négatives multiples, notamment en termes d'égalité d'accès, de qualité de service et de durabilité environnementale.

Du transport « informel » au transport « artisanal » : la logique de rentabilité de court terme au cœur du secteur

Le secteur des transports urbains est représentatif de ces modalités de fourniture de service observées dans les villes du Sud, c'est-à-dire la production d'une offre spontanée, privée et décentralisée, traditionnellement désignée par le terme générique « informel », traduit de l'anglais *informal*. Ce terme renvoie à un régime vaste d'activités et fait l'objet de nombreux débats scientifiques (Lautier, 2004 ; Steck, 2015). Dans le secteur des transports, il renvoie à une offre extrêmement variée : bus, minibus, voitures individuelles, deux-roues et trois-roues, charrettes, bateaux, qui assurent aussi bien des services de transport collectif organisés selon des logiques de lignes, que des services de type « taxi » ou encore des formes de covoiturage. Dans la perspective des débats scientifiques existants, le terme de « transport informel » s'avère trop imprécis pour comprendre le fonctionnement du secteur et catégoriser l'offre produite. Au-delà de l'imprécision du terme pour qualifier des services et des configurations complexes et diversifiés, la notion d'informel s'inscrit également dans un cadre normatif ethnocentriste (Wester, 2018), comme si les services formels représentaient l'aboutissement du processus de formalisation et de centralisation, vers lequel toutes les sociétés devraient nécessairement tendre. Le caractère limitatif et normatif de cette notion explique les tentatives de (re)définition observées au cours des dernières décennies, en particulier dans la littérature scientifique francophone.

L'apport principal concerne la notion de « transport artisanal » développée par X. Godard, dès les années 1980. Celle-ci décrit l'atomisation de la propriété observée dans le secteur des transports urbains au Sud, et l'autonomie dont font preuve les équipages en charge de l'exploitation des véhicules. Cette définition amène un nouveau niveau d'analyse du secteur, tout en permettant une appréhension globale des systèmes de mobilité, ce fonctionnement étant observé sur tous les continents. En effet, ce qui est commun à tous ces modes de transport, par-delà la diversité des situations rencontrées, ce n'est pas leur caractère informel, mais bien la logique économique qui les sous-tend : celle d'un artisan recherchant une rentabilité financière de court terme et prenant toutes ses décisions (d'investissement, d'exploitation) sur cette base.

D'autres propositions ont été formulées depuis, comme celle de « transport adaptatif » (Lammoglia, 2013) pour caractériser l'offre de transport, ou dans le champ anglophone, le terme de « *paratransit* » qui désigne toutes les offres de transport qui ne sont pas à horaires fixes et sur des lignes fixes. Ce terme développé aux Etats-Unis a été largement réapproprié pour évoquer les systèmes de mobilité des villes du Sud et pour souligner l'articulation possible entre paratransit et services de transport de masse (Berhens & Salazar-Ferro, 2015). Cette notion s'inscrit dans un changement de paradigme plus général, selon lequel les transports dits « informels » ne s'opposeraient pas nécessairement aux transports capacitaires, mais pourraient être complémentaires.

En Inde, le terme « *Intermediate Public Transport* » se positionne aussi bien à l'interface des services de transport publics et privés, que comme une offre de service évoluant entre la desserte par ligne et à la demande (type taxi). Plus récemment, le terme de « *shared transport* » (Schalekamp & Saddier, 2020) désigne l'ensemble des services de transport motorisé qui inclut le paiement d'un chauffeur ou d'un équipage, excluant de fait la location de véhicules partagés en libre accès.

Dans ce document, le choix a été fait d'utiliser le terme de « transport artisanal », bien que les apports de la littérature scientifique concernant l'ensemble des acceptions précédemment mentionnées aient guidé la réflexion. Ce choix tient avant tout à l'objectif de la réflexion menée : l'atomisation du secteur et les relations entre ses différents acteurs étant considérés comme les principaux facteurs des externalités négatives, ceux-ci sont au cœur des projets d'amélioration du transport artisanal. Toutefois, sont exclus de cette étude les services privatisés ponctuels (location d'un chauffeur et/ou d'un véhicule) ou les services de mobilité partagée (*car-sharing*). Les services de co-voiturage sont pris en compte lorsqu'ils présentent une forme d'institutionnalisation. Ce choix résulte là encore de la volonté de cibler l'attention sur des services présentant un degré minimum de structuration pour s'intégrer dans un système de mobilité urbaine.

Un secteur devenu incontournable dans les villes du Sud

Apparus très tôt au cours du 20^{ème} siècle, les services de transport artisanal constituent très souvent une part modale majoritaire dans les systèmes de mobilité des villes du Sud. Ils sont parfois la seule offre de transport collectif disponible, ou dans d'autres cas s'articulent à d'autres services de transport collectif plus « institutionnels ». A Yaoundé par exemple, les taxis partagés comptent pour 40 % des parts modales et les motos-taxis 12 % alors que le transport collectif formel ne représente que 5% des parts modales¹. A Bogota, le transport artisanal représente près de 40 % des déplacements² et dans la ville secondaire de Dire Dawa, en Ethiopie, le transport par triporteur représente 41 % des parts modales³. Au Cap, la part modale du transport artisanal est de 12 % mais cela représente le tiers des déplacements en transport collectif⁴. A Manille, les jeepneys assurent en 2015 19 % des déplacements quotidiens⁵.

Une forte sensibilité politique

Outre l'importance du transport artisanal en termes de parts modales, 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. Dans de nombreuses villes, les emplois liés au transport artisanal représentent un pourcentage non négligeable de l'ensemble des emplois. A Kampala par exemple – ville d'environ 4 millions d'habitants –, le nombre d'emplois directement liés au secteur des taxis et motos-taxis est estimé à environ 260 000⁶. De ce fait, et parce que les associations professionnelles sont très souvent liées à la vie politique locale (elles peuvent mobiliser du monde rapidement ; elles financent souvent des partis, etc.), le secteur dispose d'un réel pouvoir politique.

¹ Données PMUS Yaoundé, 2018

² WRI et al. (2020)

³ Données PMUS Dire Dawa, 2020

⁴ TDA (2016) https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEWjuooPklPrzAhUCQBoKHd-dJAKkQFnoECAcQAQ&url=https%3A%2F%2Fresource.capetown.gov.za%2Fdocumentcentre%2FDocuments%2FCity%2520strategies%2C%2520plans%2520and%2520frameworks%2FComprehensive%2520Integrated%2520Transport%2520Plan.pdf&usg=AOvVawOD-711Kdt16LYPHAL_cnJ57

⁵ JICA (2015).

⁶ Global Labour Institute "Kampala Bus Rapid Transit: understanding Kampala's Paratransit Market Structure", 2019

Encadré 1. Une diversification et segmentation de l'offre de mobilité

Le transport artisanal présente une large variété de services, et une segmentation de l'offre marquée. Cette caractéristique n'est pas uniquement le fait de ce secteur ; la variété des modes de fourniture de services est, plus généralement, une des facettes de l'urbanisation dans nombre de villes du Sud et elle s'observe également dans le secteur de l'eau, de l'énergie, de l'assainissement, etc. (Jaglin, 2014). La diversification et la segmentation de l'offre de transport permettent de répondre à une grande variété de déplacements, dans des villes où les besoins des citoyens sont particulièrement hétérogènes et différenciés. La diversité de l'offre de transport se manifeste à travers la diversité des véhicules, de plus ou moins grande capacité, motorisé ou non motorisé (comme les rickshaws -cyclo-pousset-, qui jouent un rôle central dans certaines villes asiatiques ou certaines navettes fluviales). Le type de service offert varie également : transport collectif ou semi-collectif, services sur lignes fixes ou à la demande (service de type taxi collectif, fonctionnant en maraude), voire combinaison des deux.

Traction	Type de véhicule		Offre	Desserte
Motorisée	4 roues	Minibus	Collective	Ligne fixe
		Minibus/ microbus	Collective	Ligne fixe
		Voiture	Collective/semi-collective	Ligne fixe, à la demande
	3 roues	Bajaj/ rickshaw/tuk-tuk	Collective/semi-collective	Ligne fixe, à la demande
	2 roues	Moto-taxi	Semi-collective	A la demande
Autre	Navette fluviale	Collective/semi-collective	Ligne fixe	
Non-motorisé	Autre	Barque	Collective/semi-collective	Ligne fixe
		Rickshaw (cyclo-pousse)	Semi-collective	A la demande

Tableau 1. Typologie des services et modes de transport artisanal

Les transports **collectifs** (type minibus, comme les *jeepneys* aux Philippines, les *dala dalas* en Tanzanie, les *colectivos* en Argentine, Colombie ou Chili, *Taxi-Be* à Madagascar) répondent à une massification de la demande et ont une fonction d'intérêt général en prenant en charge les mobilités quotidiennes d'une part importante de la population.

Les transports **semi-collectifs** (par exemple les *motos-taxis* en Asie du Sud-Est, les *bajaj* en Afrique) répondent quant à eux généralement davantage à une demande de niche et/ou occasionnelle. Plus flexibles que les transports collectifs, ils permettent aux usagers de réaliser des déplacements rapides et en porte-à-porte. Ces services semi-collectifs permettent aussi de réaliser des déplacements sur des itinéraires où l'offre de transports collectifs est absente ou défailante (absence de desserte, territoires périphériques inaccessibles, fréquence faible). Dans certaines villes, des modes qui sont normalement utilisés pour fournir un service de transport semi-collectif sont toutefois utilisés comme de véritables transports collectifs. A Douala, par exemple, ces transport semi-collectifs représentent la majorité des déplacements (41% pour les moto-taxis, 13% pour les taxis partagés), le transport collectif étant quasi-inexistant (moins de 1%).

L'encadré continue à la page suivante

Deux autres paramètres importants permettent de caractériser une offre de transport artisanal :

- 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, à un autre extrême, s'il s'agit d'un service régulier (fréquence, desserte, voire même dans certains cas des itinéraires définis), avec tous les intermédiaires possibles ("fill & 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...).

À cette large palette d'offres correspondent des qualités de service et des tarifs différenciés. Plusieurs éléments permettent de distinguer les niveaux de services et les tarifs pratiqués :

- La capacité du véhicule, du service « sur-mesure » au transport partagé par une ou plusieurs dizaines de personnes ;
- La présence et le nombre d'arrêts, en particulier la possibilité d'effectuer des trajets « express » ou omnibus ;
- Le taux de remplissage du véhicule, en lien avec la pratique du « fill & go », qui consiste pour les exploitants à ne débiter leur trajet qu'une fois leur véhicule majoritairement rempli ;
- La régularité et l'existence de fréquence minimum, dépendant également de la pratique ou non du « fill & go » ;
- Les services à bord (présence de téléviseurs, du wifi, possibilité de choisir le type de musique écoutée) ou encore l'identité visuelle du véhicule, qui peut par exemple revendiquer une appartenance religieuse, sportive, culturelle ;
- L'état général du véhicule et le nombre de places assises, qui influencent parfois le tarif pratiqué.

Comment situer les plateformes numériques ? Il est intéressant de constater que les plateformes numériques qui se sont d'abord développées dans les pays « du Nord » (type Uber) re-crée les conditions d'un transport artisanal parfois semi-collectif (type UberPool). Dans de nombreux pays, se sont ainsi développées des plateformes numériques qui permettent la mise en relation de clients (par exemple la plateforme Ola pour les *rickshaws* en Inde). Est-on encore dans une logique dite « artisanale » ? Un élément de réponse est de regarder la propriété des véhicules. Si elle reste fragmentée (les plateformes faisant uniquement de la mise en relation), on est bien dans la logique du transport artisanal. Mais si une entreprise possède une grosse flotte de véhicules et qu'elle « ubérise » des chauffeurs, on sort de cette logique, car un des acteurs de la chaîne, le propriétaire, répond à une logique entrepreneuriale et non plus artisanale.

Face au développement de ce secteur, les gouvernements et les autorités locales ont adopté des postures et des modes de régulation sensiblement différents, selon les périodes et les approches choisies. A Mexico City, les *peseros* (micro-bus) et les *colectivos* (minibus) ont dans un premier été tolérés sans être légalement reconnus.

Les autorités ont ensuite encouragé le développement de ces services en les légalisant et en confiant à des associations d'exploitants la responsabilité de réguler le secteur. A l'inverse, un encadrement fort du secteur par les pouvoirs publics a été privilégié au Vietnam, où les autorités ont imposé, à la fin des années 1990, des conditions d'accès très strictes, dans l'objectif de protéger les services de transport collectif publics. Si ces mesures ont effectivement limité le développement de services collectifs privés, elles n'ont toutefois pas freiné l'explosion du nombre de motos-taxis. La prise en compte du contexte local et historique explique que dans certains cas, des mesures tout à fait antagonistes aient été observées. En effet, si les trois-roues à traction non-motorisée ont été interdits à Jakarta, à Manille les autorités ont encouragé ces services pour faciliter le rabattement vers des services plus capacitaires. Aussi, ces différents exemples témoignent de la difficulté à mettre en place des cadres réglementaires et une régulation pérenne et cohérente, et incitent à ne pas concevoir les réformes du secteur à l'aune de besoins et d'objectifs de court-terme.

Privilégier une approche intégrée des services de mobilité

Les limites des mesures d'interdiction ou de laissez-faire observées dans le secteur des transports urbains sont à l'origine d'un changement d'approche observé au tournant des années 2000, notamment à travers une publication d'UN-Habitat (Cervero, 2000) qui explicite dans quelle mesure la régulation des transports non-conventionnels permet de limiter la concurrence avec l'offre publique, ouvrant alors de nouvelles possibilités concernant la fonction du transport artisanal. La publication de P. Salazar-Ferro en 2015 précise les rapports de complémentarité qui existent entre transport conventionnel et non-conventionnel dans les villes du Sud, et explore plusieurs pistes pour réévaluer la fonction du transport artisanal dans les systèmes de mobilité. Ces documents de référence ont depuis été complétés par d'autres publications, telle que l'étude « *Informal and Semi-formal services in Latin America : an overview of public transportation reforms* » portée par WRI, GEF et IDB en 2020, ou encore le document « *Myths and Realities of « informal » Public Transport in Developing Countries : Approaches for Improving the Sector* » publié par le SSATP en 2021.

Plusieurs facteurs sous-tendent ce changement : d'une part, l'augmentation des taux de motorisation et l'importance des problèmes de congestion remettent en question la priorité donnée, pendant plusieurs décennies, à la construction d'infrastructures routières pour répondre aux besoins de mobilité (Porter, 2007). Parmi les externalités négatives associées à l'augmentation du taux de motorisation, l'augmentation des émissions de Gaz à Effets de Serre justifie un changement drastique en matière de politique publique (Jennings, 2020). Enfin, la nécessité de déployer des services urbains capables de répondre à la demande d'une population urbaine croissante incite les gouvernements et les municipalités à élaborer une vision stratégique de la mobilité, intégrant notamment transport public massifié et services de transport artisanal.



Des niveaux de performances contrastés

Au premier abord, le transport artisanal semble plutôt performant, puisqu'il délivre un service assez large sans mobiliser d'argent public. Une analyse plus précise des différentes performances du secteur – technico-économiques, financières, sociales et environnementales – fait cependant apparaître une image plus contrastée, constituée d'externalités négatives et de coûts cachés.

Des performances technico-économiques contrastées

- **Sous l'angle de la couverture spatiale : une grande flexibilité et adaptation à la demande**

Le transport artisanal se démarque par sa grande flexibilité et son adaptabilité qui résultent avant tout (comme tous les choix d'exploitation) d'une logique de rentabilité de court terme. Dans les villes du Sud où l'urbanisation donne lieu à l'émergence rapide de nouveaux quartiers situés en périphérie, les opérateurs artisanaux vont aller « chercher le client ». La réactivité des acteurs du secteur se manifeste également à travers l'adoption rapide des outils numériques et des nouvelles technologies.

- **Sous l'angle de la qualité du service à l'usager : horaires non fiables et confort souvent dégradé**

La recherche de rentabilité par les opérateurs se solde toutefois généralement par une qualité de service médiocre, et une part d'incertitude importante pour les usagers, qui tient en grande partie à l'absence de maîtrise du temps de déplacement. Dans le cas du service à la demande de type « taxi », le principal aléa concerne la possibilité de trouver un véhicule disponible, que ce soit en heure creuse (faible offre), ou en heure de pointe (demande très importante). Concernant le transport collectif, le temps de trajet demeure incertain en raison de la pratique du système *fill & go*, qui consiste à attendre que la majorité des places soient occupées dans le véhicule avant de quitter le terminus, dans une logique de maximisation du taux de remplissage avant le départ du véhicule. Dans d'autres cas, le conducteur peut être amené à décharger les passagers avant d'être arrivé à destination s'il estime que le taux de remplissage n'est pas rentable pour lui, ou si une autre opportunité plus rentable se présente (par exemple, une demande de privatisation du véhicule). Plus généralement, les conditions de confort et de sécurité

sont très variables d'un véhicule à l'autre. Alors que dans certains cas les pratiques et le comportement parfois dangereux des conducteurs ont des conséquences néfastes sur la qualité de service (surcharge de passagers, manque d'entretien des véhicules, arrêts brusques des véhicules pour charger de nouveaux passagers, manque de sommeil des conducteurs – voire usage de stupéfiants), dans d'autres cas, la possibilité pour les usagers de pouvoir s'asseoir pendant la durée du trajet (contrairement aux services de transport conventionnel) représente le principal critère de choix modal.

- **Sous l'angle de l'efficacité technique : une difficile optimisation de la gestion de flottes**

L'efficacité technique du transport artisanal doit être appréhendée au regard de chaque contexte urbain, en combinant plusieurs facteurs d'analyse :

- La densité des corridors : l'opérateur privilégiant toujours un véhicule de taille réduite pour être sûr de le remplir, le transport artisanal n'est pas efficace sur des axes lourds qui requièrent une massification des flux, donc une « mise » en capital plus importante ; inversement, dans d'autres cas, le transport artisanal propose un service complémentaire, qu'il s'agisse de renforcer l'offre existante en heure de pointe en répondant à une demande locale à l'échelle du quartier, ou en effectuant un service de rabattement (Salazar-Ferro, 2015). Ces différentes configurations coexistent parfois dans un même territoire : c'est par exemple le cas des services de transport individualisés lorsqu'ils répondent à des besoins de déplacements plus ponctuels, voire parfois « premium ». D'autre part, la fonction d'une même offre de service peut être amenée à évoluer, selon les transformations de l'ensemble du système de mobilité, et du cadre réglementaire. Cela a été le cas à Abidjan, où les *gbakas* n'étaient pas autorisés à desservir le centre-ville pendant plusieurs années afin de limiter la concurrence avec la compagnie de bus, la SOTRA, jusqu'à ce que la carence des services de bus nécessite d'autoriser ces véhicules pour accroître l'offre.
- Le degré de concurrence : un excès d'offre peut amener des comportements globalement non efficaces. L'expérience pilote des « *Transport Operating Company* » au Cap a par exemple démontré qu'en regroupant des opérateurs au sein d'entités mutualisant les revenus passagers et en optimisant les trajets des minibus au niveau de ces entités, il était possible de transporter le même nombre de voyageurs et d'encaisser les mêmes recettes, en effectuant moins de véhicules-km, donc en réduisant globalement les coûts d'exploitation. De plus, l'excès d'offre peut entraîner ou aggraver des phénomènes de congestions pénalisant en premier lieu... les opérateurs de transport artisanal.
- L'optimisation de l'exploitation de la flotte au niveau de chaque opérateur : les opérateurs n'ayant parfois qu'une vision partielle ou limitée de la demande peuvent ne pas adopter des comportements pleinement efficaces. Par exemple, une pratique systématique du *fill and go* permet d'assurer le remplissage du véhicule dès le terminus mais, du fait de longs temps d'attente aux terminus, n'est pas systématiquement le mode d'exploitation le plus efficace.
- L'efficacité de la flotte de véhicule : les véhicules utilisés pour les services de transport artisanal sont souvent âgés et souffrent d'un manque de maintenance régulière, qui est souvent réduite au minimum. Ces caractéristiques génèrent des surcoûts, que ce soit en termes de surconsommation de carburant ou, en cas de panne dû à déficit de maintenance, d'immobilisation du véhicule et de coûts de réparations.

- **Sous l'angle du fonctionnement de la ville : occupation de l'espace public, sécurité routière et pollution**

Dans des villes de taille limitée, le transport artisanal, même fragmenté, peut-être une solution relativement efficace aux besoins de mobilité. Dans des villes de plus grande taille, et notamment pour les métropoles millionnaires, le transport artisanal atteint généralement ses limites et peut avoir des effets négatifs importants sur le fonctionnement urbain :

- Du fait de la fragmentation de l'offre et de la multiplicité des véhicules de petite taille entrant en compétition pour la recherche d'usagers, le transport artisanal peut générer une occupation de l'espace importante, que ce soit au niveau des gares et des points de stationnement, ou encore sur les axes de circulation, engendrant ou contribuant à des phénomènes de congestion ;

- Du fait de la faible régulation du secteur, du manque de contrôle et de la prédominance du « *target system* » selon lequel la rémunération du conducteur dépend uniquement de sa capacité à trouver le plus possible d'usagers chaque jour, les pratiques de conduite des chauffeurs du transport artisanal peuvent être dangereuses et avoir des impacts parfois importants sur les conditions de sécurité routière dans une ville, notamment pour les piétons ;
- Du fait de la multiplicité des véhicules et de leur mauvaise condition générale, renforcé parfois par l'usage de carburant frelaté, le transport artisanal est enfin généralement un contributeur important en termes d'émission de Gaz à Effet de Serre, de pollution de l'air, ainsi qu'en terme de pollution sonore.

Des performances financières contrastées : un coût nul pour la collectivité, des tarifs variables

- Un coût nul pour la collectivité

Une des performances indéniables du transport artisanal est qu'il est, dans l'immense majorité des cas, assuré sans subvention publique et donc à coût direct nul pour la collectivité. L'ensemble des coûts du transport artisanal est donc porté par les usagers du transport artisanal. Les usagers du transport artisanal, qui sont souvent des ménages modestes, voire pauvres, ne bénéficient donc pas de phénomènes de redistribution, à l'inverse des usagers des villes dotées de transport formel, souvent bénéficiaires de subventions des autorités publiques et où tous les habitants, voire les opérateurs économiques, de la ville – usagers ou non contribuent au système de transport. De ce fait, les coûts de transport peuvent être élevés, voire inabordables, pour les ménages les plus pauvres des villes ne bénéficiant pas de transport formel. A Dakar, exemple, le taux d'effort (part des dépenses de mobilité par rapport aux revenus globaux du ménage) est de 34% pour le premier quintile de la population ⁷, ce qui est très élevé.

- Des tarifs variables

Le transport artisanal n'étant généralement pas subventionné et les seuls revenus du secteur étant les recettes passagers, les opérateurs ne peuvent espérer dégager des profits qu'en augmentant les tarifs, en augmentant l'attractivité du service (passagers/km) ou en réduisant les coûts/km.

Le levier de l'attractivité du service est, dans le cas du « *target system* » de la responsabilité du chauffeur, qui cherche généralement activement à augmenter le nombre de passagers. L'opérateur et le chauffeur cherchent le plus souvent également activement à réduire les coûts/km, dans une logique de rentabilité à très court terme. Cela se traduit par exemple par une maintenance minimale des véhicules.

Les tarifs sont la dernière variable d'ajustement du système. Dans certains cas, ils sont fixés par l'autorité publique. Il n'existe généralement pas de tarifs sociaux. Parfois, les tarifs fixés sont trop bas pour permettre aux chauffeurs de dégager une marge suffisante et peuvent être dans ce cas contournés par les chauffeurs. Lorsque les tarifs ne sont pas fixés par l'autorité publique, ils sont alors établis par les opérateurs pour permettre de dégager des bénéfices minimum tout en restant abordables pour la majorité des usagers visés. Ils peuvent alors également varier en fonction de l'équilibre entre l'offre et la demande.

⁷ Source : EMTSUD CETUD 2015

Des performances sociales nuancées : un secteur pourvoyeur d'emplois, mais avec des conditions de travail précaires

Dans un contexte de chômage de masse généralisé dans les pays du Sud, le transport artisanal est un important pourvoyeur d'emplois et de ressources, en particulier lorsqu'il existe peu de barrières à l'entrée. Seule l'obtention du permis de conduire est généralement nécessaire pour les conducteurs, et celui-ci n'est pas nécessaire pour les receveurs.

Pour les propriétaires, seuls le paiement d'une licence auprès des autorités locales et d'un droit d'entrée auprès d'une organisation professionnelle sont le plus souvent nécessaires, ce qui fait du transport artisanal un « secteur refuge » pour les petits investisseurs. Une étude du *Global Labour Institute* de 2019 estime ainsi que les *boda-bodas* apportent un emploi à environ 200 000 opérateurs à Kampala en 2013, et que ce secteur représente le deuxième pourvoyeur d'emplois après l'agriculture. Cette même étude établit que les 20 000 taxis opérant à Kampala emploient près de 60 000 personnes, et il existe plus de 200 000 conducteurs de *Go-Jeks* en Indonésie. Au-delà des emplois générés, le secteur artisanal est vecteur de ressources, notamment pour les propriétaires ou les porteurs de licence. Au Maroc par exemple, une seule licence d'exploitation d'un taxi collectif peut faire vivre jusqu'à cinq familles (Le Tellier, 2005).

Toutefois, le grand nombre d'opérateurs dans le secteur et la forte concurrence qui en résulte se concrétisent par des conditions de travail difficiles. Afin d'augmenter leur recette quotidienne, les conducteurs tendent à opérer seuls et sur des plages horaires conséquentes. La précarité socio-économique des conducteurs les incite en outre à adopter des modes de conduite dangereux, alors que la protection sociale est souvent inexistante. Parallèlement à l'augmentation du nombre d'opérateurs, le parc de véhicules tend aussi à s'accroître : 150 000 *rickshaws* ont été dénombrés à Mumbai et 100 000 *matatus* au Kenya (ITF, 2017), plus de 100 000 *motos-taxis* à Douala (SUMP 2019). Même si la concentration des véhicules varie selon les contextes, la tendance demeure à l'atomisation : la majorité des propriétaires ne possédant qu'un seul véhicule, comme à Manille où près de 80 % des propriétaires de *jeepneys* ne possèdent qu'un véhicule et 1 % disposent de 10 véhicules ou plus (Kaenzig, Mettke & Mariano, 2020). Le secteur se caractérise enfin par une faible mutualisation des moyens : l'accès des opérateurs aux prêts bancaires demeure limité et, quand des prêts sont possibles, les taux d'intérêt pratiqués sont généralement très élevés. Il existe par ailleurs peu de centrales d'achat ou d'organisations fiduciaires.



Analyser et comprendre les dynamiques des acteurs au sein d'un écosystème complexe

Dans chaque ville, le transport artisanal se développe selon une logique locale propre d'équilibre entre différentes performances : performance technico-économique, performance financière, performance sociale. Avant toute réforme visant une amélioration de l'efficacité et de la qualité du service à l'utilisateur, des conditions d'emplois ou de réduction des externalités négatives, il importe d'identifier en détail cet équilibre qui résulte notamment de l'action des principaux acteurs locaux de l'écosystème du transport artisanal et des flux financiers qui les lient.

Qui sont les principaux groupes d'acteurs de l'écosystème ?

Plusieurs groupes d'acteurs composent l'écosystème du transport artisanal. Les objectifs de ces différents acteurs ne sont pas toujours les mêmes et ils entretiennent des relations étroites qui se matérialisent notamment par des flux économiques et financiers. Ces interactions influencent le fonctionnement du secteur : ce sont les relations contractuelles et les rapports de force entre acteurs qui déterminent les choix techniques et économiques (même s'ils sont parfois globalement inefficaces). Parmi les groupes d'acteurs, on identifie principalement :

- Equipages, propriétaires et porteurs de licence

Acteurs centraux dans le fonctionnement de l'écosystème du transport artisanal, les conducteurs se répartissent en deux catégories, les « propriétaires – exploitants » et les « conducteurs – loueurs ». En effet, le propriétaire exploite parfois directement son véhicule, mais le plus souvent, le véhicule est loué à un conducteur contre une somme fixe (« *target system* ») et le propriétaire profite de la rente ainsi générée. Dans certains cas, le propriétaire possède une flotte de véhicules, et peut faire appel à des investisseurs extérieurs qui bénéficieront également des revenus générés par le véhicule. Entre ces deux configurations distinctes, à savoir celle du propriétaire-exploitant pour qui le transport est une activité de subsistance et celle du propriétaire-rentier pour qui le véhicule est avant tout une source de profits, d'autres configurations existent. Par exemple un propriétaire peut choisir d'exploiter lui-même son véhicule une partie de la semaine et de confier à un équipage l'exploitation le reste du temps. De ces différentes configurations résultent des relations différentes entre propriétaires et conducteurs lorsqu'ils sont distincts, et un engagement différent des propriétaires dans la gestion quotidienne du véhicule et du service. Le conducteur bénéficie en général d'une forte indépendance et décide de l'exploitation au jour le jour (horaires, fréquence, desserte), et le propriétaire gère le capital et le niveau de rentabilité. Dans certains cas, un troisième groupe d'acteurs s'ajoute à ceux des propriétaires et de l'équipage, à savoir les porteurs de licences. Possédées tantôt par les propriétaires des véhicules (c'est le cas en Afrique du Sud), par les organisations professionnelles (au Ghana notamment) ou par une tierce personne (Saddier & Schalekamp, 2020), les licences peuvent nécessiter de rétribuer un acteur supplémentaire. C'est le cas par exemple au Maroc, où les propriétaires et/ou conducteurs des grands taxis (taxis collectifs) ne disposent pas d'agrément en leur nom propre, celle-ci étant détenue par une tierce personne qui dispose alors d'une véritable rente (Le Tellier, 2005).

- Les organisations professionnelles

Les organisations professionnelles sont des structures auto-organisées, dont la fonction première est de réguler les rapports entre opérateurs et de limiter la concurrence interne, la simple logique de marché ne permettant pas d'optimiser l'organisation de l'offre (Godard & Teurnier, 1992 ; Rekhviashvili & Sgibnev, 2019). Leur influence et fonctions varient selon les villes. Dans certains cas, elles ont un rôle limité, dans d'autres, elles peuvent constituer les véritables clefs de voûte de l'organisation du secteur au quotidien. Les organisations professionnelles peuvent par exemple gérer le fonctionnement des terminaux de transport artisanal, le cadencement des véhicules et l'exploitation de la flotte, la répartition des usagers, l'utilisation des équipements, et sont même impliquées dans certains cas dans la définition des routes et l'attribution des licences. Il arrive également que ces structures facilitent de consignes très variable aux opérateurs la mutualisation des risques et des moyens entre les opérateurs. Si en théorie, l'existence de ces organisations permet aux opérateurs de conserver leur indépendance tout en mutualisant les risques, en pratique, ces structures imposent un niveau de consignes très variable aux opérateurs et leur degré de représentativité auprès des pouvoirs publics diffère. Dans certains pays, comme à Madagascar ou au Cameroun, les syndicats ou coopératives d'exploitants sont majoritairement composées d'individus qui ont cessé d'exercer et qui sont alors déconnectés de la profession. En outre, plutôt que de faciliter la représentation des individus, les organisations professionnelles créent parfois un échelon supplémentaire entre opérateurs et pouvoirs publics (Wester, 2018), et les logiques de pouvoir internes, voire des pratiques de racket, questionnent dans certains cas la légitimité de ces organisations. En Afrique du Sud par exemple, les associations de minibus se sont constituées dans le contexte socio-économique et politique de la transition post-apartheid et leurs cadres s'apparentent aujourd'hui à une véritable bourgeoisie dans un système bureaucratique et très hiérarchisé (Seftel, 2021). Par différence avec cette structure très hiérarchisée, au Kenya, en l'absence d'une structuration verticale forte, la multiplication des organisations professionnelles contribue à la fragmentation du secteur (cf. encadré).

Enfin, si ces organisations professionnelles rassemblent un grand nombre d'acteurs du secteur, nombre d'exploitants opèrent hors de ce cadre, plus ou moins volontairement.

Encadré 2. La fragmentation de la régulation interne du secteur des matatus au Kenya

Depuis 2010, il est obligatoire d'être membre d'une *Savings and Credit Co-Operative* (SACCO) ou d'une compagnie privée pour obtenir une licence d'exploitation de *matatu* (minibus d'au moins 12 places). Ces structures font office de banque d'investissement plus que d'une coopérative de transporteurs. Cet organisme est l'interlocuteur principal avec l'Etat en ce qui concerne le paiement des différentes taxes et la gestion des différents problèmes et infractions impliquant un de ses membres. Les SACCO interviennent aussi dans l'organisation des exploitants : elles assurent la mise en commun d'une partie des ressources des exploitants qui opèrent sur un même itinéraire et leur redistribution par le biais de programmes de crédit. Plus généralement, ces organisations sont censées organiser et contrôler les opérations des exploitants, répondre à leurs préoccupations et se charger de faire valoir leurs revendications. Dans la réalité, le rôle des SACCO se cantonne plus à celui d'une coopérative de crédit et de financement. De plus, les modalités de gouvernance de ces structures expliquent en partie que les SACCO n'interviennent pas dans l'organisation du secteur. En effet, les membres sont indépendants et autonomes, chacun définit les modalités selon lesquelles il souhaite opérer.

L'organisation de ces coopératives étant horizontale, il n'existe aucune instance interne en charge de la gestion et de l'application des décisions, ou une autorité capable d'imposer des directives aux membres. Dans ce contexte, les SACCO ne sont pas en mesure d'assurer la coordination de l'offre ou la répartition de la demande de passagers ; la gestion des opérations se limite en définitive à la surveillance des terminus, afin de réguler les files d'attente des passagers. En complément des SACCO, des associations existent pour regrouper opérateurs, telles la *Matatus Welfare Association* ou la *Matatus Owner Association* ou conducteurs. Ces associations ont cependant en pratique une représentativité et un rôle relativement limité au Kenya.

- Les passagers

Parfois dénommés passagers, usagers, voire « clients » (Saddier & Schalekamp, 2020), la multiplicité des termes dénote la position complexe de ce groupe d'acteurs. Bien que leur rôle soit central, – les revenus perçus par les opérateurs du transport artisanal dépendent généralement exclusivement des recettes qu'ils génèrent –, les passagers peinent à imposer leurs besoins pour faire évoluer le niveau de service du transport artisanal. En effet, l'existence de populations urbaines « captives », c'est-à-dire dépendantes de l'offre de transport artisanal pour se déplacer, place les opérateurs en position de force. Dans certaines villes, l'arrivée d'une population urbaine appartenant à la « classe moyenne » parmi les usagers du transport artisanal, pour qui celui-ci correspond davantage à un choix, tend cependant à faire évoluer le rapport de force entre opérateurs et usagers du transport artisanal. Les usagers effectuent alors des arbitrages entre modes – y compris transport artisanal - en fonction des différents avantages de chacun des modes : tarification, rapidité, confort, etc. Par exemple à Yaoundé, les transports formels sont très lents mais bon marché, les taxis collectifs représentent une offre médiane en termes de rapport rapidité/coût et les motos-taxis sont plus rapides et plus chers et correspondent à une offre premium. Par ailleurs, équipage et passagers entretiennent parfois aussi des relations de proximité, liés notamment à l'appartenance à un même quartier par exemple.

- Les autorités locales et forces de l'ordre

Dans des contextes où les processus de décentralisation ne sont pas achevés, voire n'ont pas été amorcés, la régulation des transports urbains est fréquemment fragmentée entre plusieurs sphères de gouvernement et/ou entre les ministères, collectivités territoriales et agences gouvernementales (Wilkinson, 2008). Cette fragmentation se traduit par une atomisation des compétences en matière de gestion et de régulation, un manque de lisibilité pour les exploitants et aboutit dans certains cas à des phénomènes de concurrence entre institutions. Dans de nombreuses villes, l'absence de contrôle de la part des autorités locales explique que la réglementation demeure largement inappliquée. La faible application de la réglementation résulte aussi parfois du manque de volonté politique concernant la possibilité d'intégrer le transport artisanal dans les systèmes de mobilité urbaine. Par ailleurs, la question de la corruption demeure également prégnante et ne facilite pas la mise en application de la réglementation. De plus, il est fréquent en Afrique subsaharienne que les fonctionnaires soient eux-mêmes propriétaires de véhicules de transport artisanal, ce qui n'est pas sans provoquer des conflits d'intérêt (Klopp & Mitullah, 2016).



- Les acteurs périphériques

Au sein de l'écosystème du transport artisanal, plusieurs acteurs influencent le fonctionnement et le modèle économique du secteur, sans pour autant intervenir dans la production, la gestion ou la régulation du service de transport artisanal. Il s'agit notamment des constructeurs de véhicules, des mécaniciens et autres employés gravitant autour du secteur, notamment au niveau des gares routières, des financeurs, des assureurs et des fournisseurs d'énergie. Le rôle des fournisseurs d'énergie est prépondérant dans la mesure où l'achat de carburant constitue, outre le véhicule, le premier poste de dépense pour les opérateurs. Par exemple, en Afrique du Sud en 2019, 39 milliards de Rands sud-africains (soit plus de 5,8 milliards d'euros) sont dépensés par le secteur de minibus dans le carburant, et 2 milliards (soit environ 300 millions d'euros) pour les assurances (Seftel, 2021). L'importance de ces coûts explique que certains conducteurs aient recours à du carburant de contrebande ou du carburant frelaté. Le recours à des mécaniciens constitue un deuxième poste de dépense important, en particulier dans le contexte de parcs de véhicules vieillissant et dont la maintenance est inégale. La disponibilité des pièces et les coûts relatifs aux véhicules sont également fonction de la stratégie d'implantation et de distribution des constructeurs automobiles. En Afrique par exemple, seuls le Maroc et l'Afrique du Sud disposent d'une industrie de manufacture automobile, ce qui explique en grande partie la dépendance du continent aux importations de véhicules internationales, principalement depuis l'Europe et l'Asie. En Asie, le dynamisme du secteur automobile facilite l'accès à des véhicules peu onéreux, en particulier les deux et trois roues. Au-delà des mécaniciens, de nombreux emplois périphériques sont de plus générés par le secteur du transport artisanal, notamment au niveau des gares routières : les représentants des associations qui gèrent le fonctionnement des gares routières et donnent l'ordre de passage des véhicules, les rabatteurs qui vont chercher des passagers dans la rue de manière plus ou moins coercitive, les chargeurs qui aident à déplacer les biens à transporter, les laveurs de véhicules, les gardiens, les commerçants autorisés plus ou moins formellement à vendre de la nourriture dans les gares routières, les « chauffeurs de siège » qui ont pour mission d'attirer les clients en leur faisant croire que les véhicules sont pleins et prêts à partir...

- Les plateformes numériques

Les plateformes numériques sont de plus en plus nombreuses. Celles-ci sont pourvues par des entreprises multinationales ou bien par des entreprises locales, et leur principale fonction consiste à mettre en relation un exploitant du transport à la demande avec un usager. Ces applications s'adressent aux services de type « taxi », principalement aux deux-roues (*motos-taxis*), aux voitures et dans certains cas aux minibus.

L'introduction de ces nouveaux services transforme le cadre de régulation dans certaines villes : ces entreprises ne sont pas toujours astreintes à la législation en vigueur pour les exploitants du transport artisanal et du transport collectif en général. Au Vietnam, les plateformes Uber et Grab ne sont pas enregistrées comme des opérateurs de transport, mais comme des sociétés de prestation de services informatiques (Eskenazi & Boutueil, 2016). De plus, l'utilisation de ces plateformes se substitue parfois à l'adhésion à une organisation professionnelle pour les exploitants. Dès lors, les exploitants ne sont pas contraints par les mesures de régulation appliquées par les organisations professionnelles.

La liste des principaux acteurs de l'écosystème du transport artisanal est présentée ci-dessous, ainsi que les objectifs propres à chacun de ces acteurs, et leur(s) source(s) de revenus. En effet, les relations entre ces acteurs sont largement déterminées par les intérêts économiques de chacun.

Acteurs	Objectifs	Sources de revenus principales
Chauffeurs	Optimiser le nombre de passagers transportés par jour	Recettes passagers
Rabatteurs	Attirer les passagers et optimiser le remplissage	Recettes passagers ou rétribution par chauffeur
Propriétaires	Rentabiliser l'investissement le plus rapidement	Recettes passagers ou redevance chauffeur
Détenteurs licence	Louer sa licence à un chauffeur ou exploiter en propre	Recettes passagers ou redevance chauffeur
Associations	Représenter les intérêts des propriétaires, optimiser l'organisation du service	Contributions des propriétaires
Passagers	Se déplacer	Personnelles
Autorités locales	Réguler le nombre de véhicules et assurer les mobilités des citoyens	Taxes sur l'essence, coûts des licences, permis, taxe de stationnement/utilisation des terminaux
Police	Contrôler l'application des réglementations	Salaires et amendes
Mécaniciens, réparateurs	Vendre des prestations avec une marge optimisée	Coût des réparations (propriétaire ou chauffeur)
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)

Tableau 2. Principaux acteurs de l'écosystème du transport artisanal

Quels sont les flux économiques et financiers qui structurent les relations entre acteurs ?

- Le *target system* et ses répercussions sur l'écosystème du transport artisanal

Au cœur du fonctionnement du secteur du transport artisanal se trouve le *target system*. Cette pratique, très généralisée, désigne le seuil fixé par le propriétaire au-delà duquel les recettes générées reviennent à l'équipage du véhicule. Ce montant correspond donc pour le propriétaire à la rente journalière assurée, et pour l'équipage à un montant à dépasser. Le conducteur prend par ailleurs en charge l'essence et l'entretien courant du véhicule, la rémunération des éventuels autres membres de l'équipage (receveur notamment), ainsi que tous les frais occasionnels pouvant survenir durant l'exploitation (amende, corruption, droit d'accès aux infrastructures, péage, etc.). La prise en charge de ces frais par le chauffeur explique souvent l'état de délabrement dans lequel circulent certains véhicules, le chauffeur préférant limiter les frais d'entretien courant – qu'il supporte pour les reporter sur des frais d'entretien lourd – pris en charge par le propriétaire. Ce système de contractualisation entre propriétaire et conducteur a des répercussions importantes sur l'offre de transport et la qualité de service. En effet, pour assurer des bénéfices au-delà de l'objectif quotidien, les conducteurs sont incités à maximiser le taux de remplissage de leur véhicule et à adopter des comportements concurrentiels qui peuvent s'avérer dangereux et qui se font bien souvent au détriment des passagers (pratique du *fill & go*, racolage, entorse au code de la route, vitesse élevée). Le *target system* a des implications également concernant les relations entre propriétaires du véhicule et équipage. Ces derniers sont parfois amenés à dissimuler une partie des recettes quotidiennes, afin d'éviter que les propriétaires augmentent le montant à atteindre chaque jour si le service s'avère plus lucratif que prévu.

Cette pratique tend à induire un climat de méfiance entre propriétaire et équipage, et explique qu'il soit difficile de connaître le modèle économique et en particulier les revenus quotidiens générés.

- Une source de revenus en argent liquide

La prédominance de l'argent liquide tient avant tout à la part encore importante de l'économie informelle dans beaucoup de villes du Sud et à la bancarisation limitée d'une partie de la population. Or la prépondérance du mode de paiement « de la main à la main » limite la traçabilité et rend d'autant plus difficile la tenue de comptes d'exploitation. Aussi, bien souvent les opérateurs eux-mêmes n'ont qu'une appréhension très approximative des revenus générés par leur activité. L'utilisation d'argent liquide permet en outre aux équipages de maintenir une forme d'opacité sur les revenus générés par le service de transport artisanal, donnant lieu à une réticence face aux projets de diffusion de méthodes de paiement par carte et dématérialisées. L'utilisation d'argent liquide et l'opacité qui en résulte facilitent par ailleurs l'évasion fiscale pour les exploitants et les propriétaires qui paient peu ou pas d'impôts. Mais le transport artisanal est parfois également considéré comme une source de revenus pour les pouvoirs publics, en particulier lorsque l'obtention de licence est payante. Dans certaines villes, le grand nombre de licences en circulation s'explique par la conception de l'administration du secteur artisanal comme une potentielle manne.

- L'importance des flux liés à la corruption

L'utilisation d'argent liquide, l'opacité dans laquelle évolue le secteur et l'existence d'intérêts croisés constituent un contexte propice à la corruption, et ce à différents niveaux. Les pratiques de racket sont fréquentes, aussi bien lorsque des conducteurs augmentent arbitrairement le prix du trajet, ou lorsque les forces de l'ordre imposent des droits de péage informels, comme c'est le cas au Cameroun où les « mange-mille » désignent les officiers réclamant des billets de 1 000 FCFA en échange d'un droit de passage (Godard & Teurnier, 1992). A Bangkok, policiers ou officiers militaires se positionnent comme « protecteurs » de certains quartiers et font payer des pots-de-vin aux opérateurs de *motos-taxis* qui traverseraient le quartier sans y être autorisés (Sun, 2016). A Nairobi, une étude menée par le Global Labour Institute en 2019⁸ estime que le coût de la corruption perçue par la police représente entre 5 et 10% des recettes passagers des *matatus*. Une forme de protection du transport artisanal

⁸ « Nairobi Bus Rapid Transit : Labour Impact Assesment », Global Labour Institute, 2019

peut également être instaurée lorsque les fonctionnaires possèdent eux-mêmes un ou plusieurs véhicules, et souhaitent alors garantir leurs intérêts. Dans certains cas, les intérêts croisés concernent des appartenances sociales, notamment lorsque les officiers de police sont issus des mêmes quartiers ou groupes sociaux que les conducteurs ou propriétaires, ils sont alors considérés comme des « traîtres dans un microenvironnement » s'ils appliquent la réglementation en vigueur (Seftel, 2021).

Par ailleurs, les organisations professionnelles imposent parfois des taxes informelles, comme à Abidjan où les *gnamboro*, voyous directement employés par les syndicats, effectuent un véritable racket auprès des opérateurs de transport et des pouvoirs publics (Kassi-Djodjo, 2015). Sans avoir recours à la violence, le poids des organisations s'exerce également lorsque celles-ci négocient directement auprès des autorités locales le montant des taxes qu'elles souhaitent payer (Lombard et al., 2006).

La corruption se manifeste en outre à travers les intérêts croisés des différents groupes d'acteurs, en particulier lorsque ceux-ci présentent une appartenance sociale, économique ou ethnique commune.

- Schéma des acteurs et des flux

L'enchevêtrement des intérêts conduit finalement les différents acteurs à mettre en place des stratégies : les opérateurs incluent dans certains cas les *bakchichs* à leur modèle économique, et les organisations professionnelles sont amenées à soudoyer des officiers de police ou fonctionnaires pour être sûres de bénéficier d'une protection au sein des pouvoirs publics. La prise en compte de ces flux d'argent et de l'ensemble des « coûts cachés » est indispensable pour comprendre le modèle économique du secteur artisanal, ainsi que les rapports de force qui existent entre les différents groupes d'acteurs.

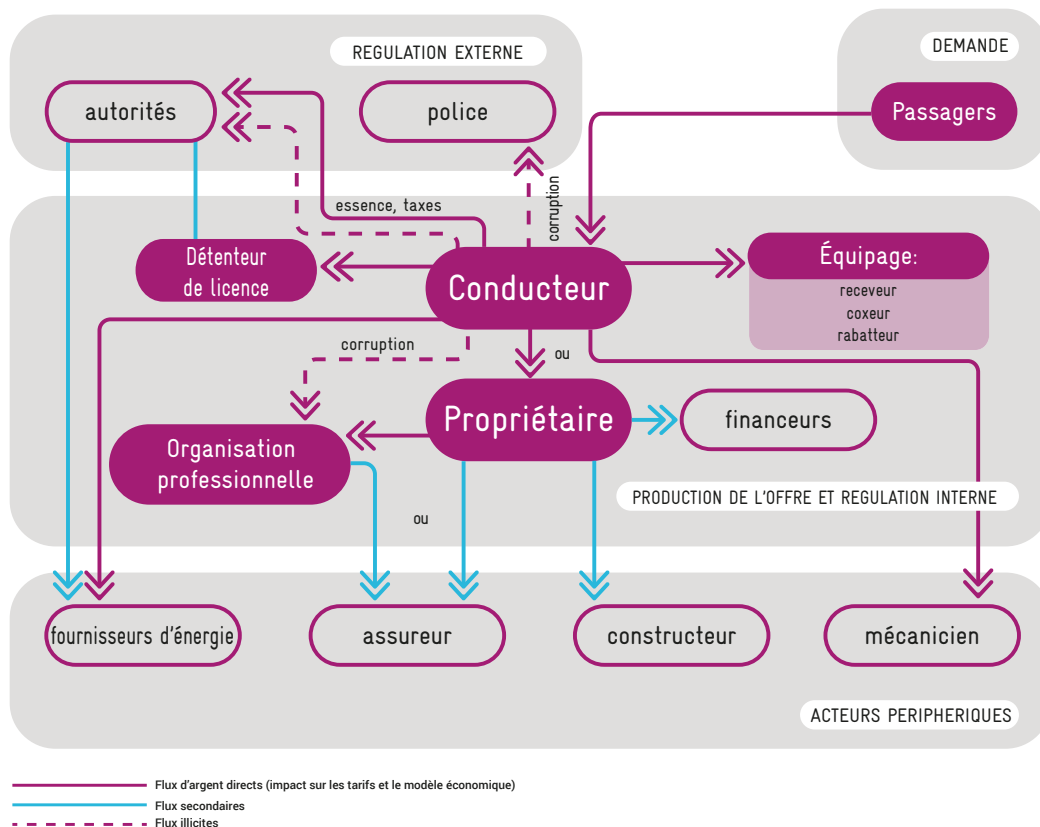


Schéma 1. Liens entre différents acteurs du transport artisanal

Les relations entre ces acteurs, et au-delà le fonctionnement même du secteur, sont structurées autour de flux économiques et financiers, généralement largement informels et difficiles à tracer. L'identification de cet écosystème et de ces flux est cependant une étape incontournable pour comprendre le fonctionnement du secteur du transport artisanal et, partant, un préalable à tout projet de réforme du secteur.

Quelles sont les forces et faiblesses du secteur du transport artisanal selon chaque groupe d'acteurs ?

L'écosystème du transport artisanal diffère selon chaque ville et chaque situation locale particulière. Il est toutefois généralement complexe, intégrant de nombreux acteurs aux intérêts distincts et souvent antagonistes. Selon les objectifs propres à chaque groupe d'acteurs, les forces et les faiblesses du secteur du transport artisanal ne sont pas les mêmes. Aussi, pour garantir l'acceptabilité d'une réforme du secteur du transport artisanal pour le plus grand nombre, il est primordial d'identifier pour l'ensemble des acteurs les points forts du secteur et les externalités négatives à mitiger, voire à éradiquer.

L'élaboration d'une matrice Atouts Forces Menaces et Opportunités, ou AFOM⁹ (*Strength Weakness Opportunity Threat* ou SWOT en anglais) peut constituer une première étape pour guider la réflexion dans ce sens. Bien sûr, l'élaboration de la matrice correspond à une situation de référence et ne peut être commune à toutes les villes. En effet, à travers la construction de cette matrice, il s'agit d'identifier les spécificités du transport artisanal qui doivent être conservées et valorisées dans chaque cas, tandis que les faiblesses renvoient aux carences de service ou aux externalités négatives produites par le secteur. Parallèlement, la prise en compte des « menaces » et « opportunités » amènent à considérer les éléments extérieurs qui peuvent influencer de façon positive ou négative la mise en œuvre d'un projet d'intégration du transport artisanal ou plus largement d'une réforme des transports urbains. En outre, cette matrice doit être adaptée au contexte local, et démultipliée pour prendre en compte le point de vue des différents acteurs de l'écosystème du transport artisanal.

À partir des caractéristiques du secteur artisanal précédemment identifiées, il est possible de construire une ébauche de matrice AFOM⁹, qui pourra ensuite être adaptée, complétée et détaillée en fonction du contexte local. Loin d'être exhaustive, cette matrice propose de catégoriser certaines caractéristiques selon le point de vue de différents acteurs.

Dans l'exemple proposé, quatre catégories d'acteurs ont été présentées mais d'autres pourraient être ajoutées, et les éléments proposés dans la catégorie « externe » correspondent aux opportunités d'amélioration du transport artisanal, envisagé selon chaque groupe d'acteurs. Ces opportunités peuvent être introduites dans le cadre d'une réforme du secteur (par exemple lors de la mise en œuvre d'un Plan de Mobilité Urbaine Durable), ou à travers la mise à disposition de nouveaux outils de réservation en ligne, ou lors de la mise en place de programmes de renouvellement de la flotte.

La matrice AFOM constitue un outil efficace pour faire le lien entre une première phase d'analyse de l'écosystème du transport artisanal, et la phase de diagnostic du secteur. En effet, cette étape permet d'identifier les objectifs convergents et contradictoires entre les groupes d'acteurs, les impacts sur la qualité de service, et les potentiels leviers à mobiliser pour améliorer le fonctionnement du secteur. La matrice peut également être utilisée comme outil de concertation, afin de préciser les points de vue des différents acteurs et d'identifier les points d'achoppement. Elle permet enfin d'orienter les mesures à mettre en œuvre et de faire des choix stratégiques pour accompagner l'évolution du secteur.

⁹ D'autres tentatives existant dans la littérature, qu'il s'agisse du tableau Force et Faiblesse dressé par UITP dans la publication « Key insights into transforming the informal transport sector » <https://www.uitp.org/publications/key-insights-into-transforming-the-informal-transport-sector/>, ou des analyses existant dans la littérature scientifique (par exemple Lesteven & Boutueil, 2018).

	Usagers	
	FORCE	FAIBLESSE
INTERNE	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité de l'offre • Flexibilité • Service de porte à porte (ou proche) • Tarifs • Rapidité 	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de fiabilité • Pas d'information voyageur • Tarifs • Congestion • Pollution • Conduite dangereuse • Insécurité dans les véhicules et pour monter dedans
EXTERNE	<ul style="list-style-type: none"> • Nouveaux outils de planification des déplacements (diminuer les temps d'attente) • Intégration tarifaire et modale • Confort dans les véhicules 	<ul style="list-style-type: none"> • Moins bonne disponibilité de l'offre si réforme du secteur • Augmentation des tarifs

Tableau 3. Matrice AFOM usagers

	Conducteurs	
	FORCE	FAIBLESSE
INTERNE	<ul style="list-style-type: none"> • Accès à l'emploi sans prérequis (sauf permis) • Source de revenus (plus ou moins réguliers) • Statut social dans certains contextes • Accès à une forme de protection sociale dans certains cas 	<ul style="list-style-type: none"> • Concurrence forte • <i>Target system</i> • Pas de protection sociale • Mauvaises conditions de travail • Corruption
EXTERNE	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration des conditions de travail • Optimisation du taux de remplissage des véhicules • Véhicules moins coûteux à entretenir • Accès à des avantages sociaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Perte d'emplois si réforme du secteur • Diminution des recettes journalières • Durcissement des conditions d'accès au secteur

Tableau 4. Matrice AFOM conducteurs

	Propriétaires de véhicules	
	FORCE	FAIBLESSE
INTERNE	<ul style="list-style-type: none"> • Source de revenus réguliers • Besoin de capital faible ou inexistant • Mutualisation de certains besoins au sein des organisations professionnelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Concurrence forte • Pas d'économie d'échelle • Pression des organisations professionnelles • Corruption et pression des pouvoirs publics
EXTERNE	<ul style="list-style-type: none"> • Optimisation du taux de remplissage des véhicules et de l'exploitation • Véhicules moins coûteux à entretenir • Rachat de licence 	<ul style="list-style-type: none"> • Perte de revenus • Diminution des recettes journalières • Durcissement des conditions d'accès au secteur

Tableau 5. Matrice AFOM propriétaires

	Collectivités locales	
	FORCE	FAIBLESSE
INTERNE	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de subvention, des services à coût nul pour les collectivités locales (parfois même à coût positif) • Adaptation à la demande • Secteur pourvoyeur d'emplois • Pas besoin d'infrastructures spécifiques • Élément représentatif d'une culture locale 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas un service d'intérêt général • Concurrence avec l'offre de transport public (si elle existe) • Congestion • Pollution • Accidentologie et insécurité • Difficultés de régulation • Manque de données sur le secteur et les services • Risque politique en cas de grève ou tensions • Evasion fiscale
EXTERNE	<ul style="list-style-type: none"> • Emergence de nouveaux outils pour faciliter la régulation ou partenariats avec de nouveaux acteurs • Intégration tarifaire et modale • Véhicules propres et plus sécurisés 	<ul style="list-style-type: none"> • Opposition politique de la part des opérateurs si réforme du secteur • Perte d'emplois • Discrédit de la nouvelle offre de transport (le cas échéant)

Tableau 6. Matrice AFOM collectivités locales



Un contexte favorable pour « agir » sur le transport artisanal

Un consensus désormais établi sur le besoin de réformer sans éradiquer

- Le rôle central des opérateurs dans les systèmes de mobilité

Depuis plusieurs années, le regard porté sur le secteur artisanal évolue, autour de deux principaux points : le rôle des opérateurs, et leur contribution au service public. L'adhésion des exploitants apparaît désormais comme essentielle pour instaurer une réforme des transports urbains, à la fois d'un point de vue positif (ces acteurs possèdent bien souvent des connaissances fines concernant le fonctionnement du système de mobilité et l'état de l'offre et de la demande) et défensif : les organisations professionnelles bénéficient généralement d'un pouvoir politique fort, et donc d'un pouvoir de nuisance considérable si elles s'opposent au projet – comme cela a été le cas à Dar Es Salaam par exemple lors de la mise en place initiale du projet de BRT (Rizzo, 2014).

Dans le cadre d'une réforme du secteur des transports urbains, l'objectif à atteindre est alors celui d'un équilibre entre les intérêts et les besoins de trois groupes d'acteurs distincts : les opérateurs, les citoyens et les pouvoirs publics. Il s'agit donc de trouver des stratégies d'enrôlement permettant de concilier les intérêts particuliers des opérateurs avec l'intérêt général (c'est-à-dire celui de l'ensemble des citoyens, censé être porté par les pouvoirs publics). Ces stratégies d'enrôlement peuvent porter sur des points différents. En Afrique du Sud par exemple, C. Venter (2013) analyse la transition du secteur artisanal des minibus dans le cadre du projet de BRT, et souligne l'attitude pragmatique des opérateurs qui voient en ce projet une opportunité pour réduire l'instabilité et la précarité inhérentes à la dimension informelle de leur métier. Dans le cadre de l'Association de Financement des Transports Urbains à Dakar, c'est la possibilité de faciliter l'obtention de moyens de financement et l'amélioration des conditions de travail qui ont notamment permis l'adhésion des opérateurs.

- D'une approche « *displace and replace* » à celle de « *embrace, engage, improve and integrate* »

Ce changement d'approche est manifeste dans certains projets de transport urbain en cours de construction au Cap (BRT) comme à Dakar (projets de BRT et TER) ou déjà mis en œuvre (métro de Kochi), où l'offre de transport artisanal est intégrée aux projets de transport de masse dès la phase de conception. Cette inflexion marque un changement de paradigme dans l'action publique, et dénote le passage d'une stratégie visant à faire disparaître le transport artisanal, qualifiée de « *displace and replace* », à une action des pouvoirs publics qui chercherait à accompagner la structuration du secteur et améliorer la qualité de service, selon la formule « *embrace, engage, improve and integrate* » (Schalekamp & Klopp, 2018). En effet, pendant plusieurs décennies, la volonté de mettre en place des projets d'envergure internationale, pour promouvoir une « politique du sublime » (B. Flyvbjerg in Klopp et al., 2019) aurait contribué à négliger ou restreindre les actions portant sur le transport artisanal. L'approche « *displace and replace* » relève également d'une conception « *top down* » (conception descendante) du secteur des transports urbains de la part des pouvoirs publics, qui a conduit à un manque de dialogue avec les opérateurs de transport artisanal (Venter, 2013). Plus généralement, l'objectif d'éradiquer le transport artisanal dénote la volonté des décideurs de privilégier des services de transport semblables à ceux des villes des pays anciennement industrialisés, pourtant bien souvent inadaptés aux modes d'exploitation, modèles économiques et à la culture des populations locales. Après plusieurs décennies de mise en œuvre de mesures « *displace and replace* », le succès mitigé de certains projets – voire dans certains cas leur échec –, et l'importance des coûts des grands projets de transport ont conduit au changement de paradigme observé actuellement, c'est-à-dire à une (meilleure) prise en compte du transport artisanal et de ses opérateurs dans les projets de réforme des transports urbains, voire, dans des contextes sans projet de transport urbain massifié, à l'émergence de projets dédiés à l'amélioration des performances du transport artisanal, même si ce dernier demeure encore relativement rare.

Les investissements publics se ré-orientent vers la mobilité urbaine collective

- Une nouvelle priorité au transport public

Pendant des décennies, l'autorité publique a investi exclusivement dans les infrastructures routières urbaines, le secteur privé étant supposé « suivre » et proposer des services de mobilité. Face aux limites intrinsèques observées un peu partout (congestion, insécurité, pollution, accès limité aux emplois et services sociaux), les investissements publics se sont progressivement ré-orientés pour massifier, lorsque pertinent, les flux de passagers, en finançant soit des projets ferroviaires (métro, tramways, trains sub-urbains) soit des bus en site propre à forte capacité (Bus Rapid Transit), moins coûteux mais parfois plus consommateur d'espace public. Ces investissements modifient l'équilibre du système de mobilité et nécessitent une articulation avec les services de transport artisanal.

Lorsqu'il n'existe pas de projets de transport capacitaire, l'amélioration de la qualité de service du transport artisanal constitue une piste peu onéreuse pouvant être mobilisée par les pouvoirs publics pour assurer une offre de transport collective.

- Les nouveaux documents de planification (les PMUD et les PNMU)

On assiste depuis les années 2000 à un nouveau dynamisme de la planification de la mobilité urbaine en Europe, notamment pour des raisons énergétiques et de congestion. Les déplacements des personnes et des marchandises sont à l'origine de plus d'un quart des émissions mondiales de CO₂ issues de combustibles fossiles. Or ces émissions, qui devraient croître de 70 % d'ici 2050 sont, de toutes les sources d'émissions, celles qui augmentent le plus rapidement notamment du fait de la croissance des déplacements urbains dans les villes des pays en développement, qui accentue par ailleurs également les problèmes de congestion. C'est pourquoi, par exemple, le Partenariat MobiliseYourCity, issue de la COP-21 et lancée en 2017, ambitionne d'aider une centaine de villes en développement à se doter d'une planification de la mobilité urbaine, efficace et qualifiée de soutenable. Ces Plans de Mobilité Urbaine Durable (PMUD) doivent coordonner aménagement du territoire et transport et bâtir un consensus autour d'une vision partagée pour le développement de la ville. Les gestionnaires et les décideurs des pays en développement, souvent dépassés par la gestion au quotidien des réseaux de transport et par le secteur artisanal, se penchent sur des questions sectorielles et à très court terme sans adopter une approche interdisciplinaire ou à plus long terme (Helluin, 2019). Le PMUD est un outil de planification stratégique qui vise à

définir une perspective commune pour le développement d'un système de mobilité multimodal durable, incluant donc nécessairement le transport artisanal. C'est ainsi, concrètement, que le PMUD de Douala au Cameroun, un des tous premiers de cette nouvelle génération, prévoit les mesures innovantes suivantes :

- Le secteur des taxis, motos-taxis est accompagné, professionnalisé et modernisé ;
 - La cohabitation transport artisanal/formel est assurée ;
 - L'ensemble des exploitants des réseaux de transports, qu'il s'agisse des bus, minibus, taxis ou motos-taxis sont sensibilisés, contrôlés et formés dans un Centre de contrôle des véhicules et de formation Mobilité et Transports ;
- Les aménagements nécessaires à la prise en charge des voyageurs dans le confort et la sécurité sont réalisés.

La planification locale ne permettant pas de traiter les leviers d'action de niveau national, MobiliseYourCity incite également les Etats à se doter de PNMU, qui sont des documents de Politique Nationale de Mobilité Urbaine Durable. Là aussi, cette nouvelle dynamique permet de poser au niveau national, parfois pour la première fois, la question du rapport entre l'Etat et le transport artisanal. Il s'agit souvent de clarifier la question de la répartition des compétences sur la régulation du transport artisanal. Ainsi, en Tunisie, le PNMU prévoit que « pour assurer la cohérence de l'organisation du transport public urbain dans chaque agglomération, les entités qui auront la charge de la mobilité urbaine (les communes, les établissements de coopération intercommunale, ou les autorités de la mobilité dans les grandes agglomérations urbaines) devraient recevoir la responsabilité d'appliquer elles-mêmes dans le périmètre de l'agglomération la régulation du transport public non régulier, c'est-à-dire des petits opérateurs artisanaux » .

Bien que les PMUD et les PNMU représentent des cadres privilégiés pour introduire une réforme de la mobilité urbaine et mettre en œuvre une intégration du transport artisanal, ces cadres de planification ne constituent pas des conditions sine qua non pour agir sur le transport artisanal. Des projets de réforme du transport artisanal peuvent être élaborés indépendamment de ces démarches, ou de projets de transport de masse.

- Les « plans de transition »

Au niveau des projets également, des documents sont de plus en plus souvent établis pour planifier l'évolution du transport artisanal : il s'agit des « plans de transition » du secteur. Ces plans de transition peuvent être établis en articulation avec l'introduction de transport collectif massifié de type BRT. L'introduction de ce type de transport entraîne en effet généralement un bouleversement de l'offre de transport au niveau d'une ville et il est nécessaire de planifier au niveau de la ville un nouveau système de mobilité, permettant de coordonner cette nouvelle offre avec l'offre de transport artisanal. Dans d'autres cas, des plans de transition du secteur peuvent être établis sans que des projets de transport collectifs massifiés ne soient prévus par ailleurs. Ce fut par exemple le cas à Dakar lors de l'introduction de la réforme des *Cars Rapides* et *Ndiaga Ndiaye* ou encore au Cap dans le cas de la réforme pilote des « *Transport Operating Companies* » menée à Mitchell's Plain.

Encadré 3. L'exemple du plan de transition du BRT de Karachi

Dans le cas du projet de BRT de Karachi, un plan de transition du secteur du transport artisanal a été défini prévoyant notamment la restructuration des lignes de transport artisanal en articulation avec la nouvelle offre de BRT. Pour les employés du transport artisanal impactés par le BRT (chauffeurs notamment), le plan de transition prévoit une offre de formation et une priorité à l'embauche au sein de l'opérateur du BRT. Les propriétaires de véhicules de transport artisanal impactés par le BRT peuvent soit obtenir une licence sur une nouvelle ligne de transport artisanal, soit bénéficier d'un mécanisme de mise à la casse et d'une compensation financière, avec la possibilité de réinvestir cette compensation dans l'entreprise opérant le BRT.

La montée en puissance des collectivités locales

Dans le contexte de la mondialisation, la montée en puissance de l'échelon des villes (Lombard et al., 2006) pour impulser la croissance et le développement se manifeste également par une reprise en main de la gestion des réseaux urbains (Lorrain, 2011), notamment des réseaux de transport. Cette reprise en main s'inscrit généralement dans un mouvement de décentralisation, impliquant un transfert de compétences – voire de moyens – depuis l'Etat central ou national vers les grandes métropoles. Parallèlement, depuis plusieurs années, c'est à cette échelle que se déploient les programmes d'aide au développement et la coopération internationale, en particulier la coopération décentralisée. Aussi, les projets d'infrastructures et les réformes des réseaux existant se multiplient, tout autant pour répondre aux besoins locaux qu'à l'ambition des métropoles du Sud d'affirmer leurs compétences et leur puissance (Lorrain, 2011 ; Chaléard et al., 2014). Dans le secteur des transports urbains, la construction de projets de transport capacitaire répond à cette double injonction et explique en partie la diffusion du modèle de BRT depuis l'Amérique latine à l'Asie, et depuis plusieurs années jusqu'en Afrique. En Afrique toutefois, le processus de décentralisation réelle semble inachevé dans de nombreux pays, les collectivités locales étant notamment généralement encore trop peu dotées de moyens humains et financiers.

Les opportunités des outils numériques pour agir sur un secteur fragmenté

Depuis le début des années 2010, la diffusion de technologies de l'information et de la communication dans le secteur des transports urbains participe à une transformation majeure du secteur. L'utilisation de ces nouveaux services s'appuie sur deux innovations : d'une part l'utilisation des outils de géolocalisation (GPS) qui rend possible l'exploitation des données de localisation, et d'autre part la généralisation de la téléphonie mobile et des systèmes 2G et 3G qui permettent d'effectuer différents types d'opérations via les smartphones. La flexibilité du secteur artisanal et l'importance de la demande dans les villes du Sud expliquent que des plateformes de mobilité aient essaimé au cours des dernières années, qu'il s'agisse de services de mototaxis (Safe Boda, Heetch, Gozem), de taxis (Uber, Ola, Bolt) et de bus à la demande (SWVL). L'activité de ces plateformes porte principalement sur la mise en relation entre l'offre et la demande mais dans certains cas leur activité s'est élargie, et certaines proposent désormais leurs propres services de transport (exemple de Ola en Inde). Outre l'existence de ces plateformes de réservation, la diffusion des technologies de l'information et de la communication offre de nouvelles possibilités dans le secteur artisanal, à travers des outils de cartographie, de recensement et de gestion des licences/opérateurs/chauffeurs, de gestion de l'exploitation et de la flotte, d'information voyageurs ou de paiement. Avec un recul encore limité, des opportunités apparaissent clairement déjà notamment en matière de régulation, d'amélioration de l'exploitation de la flotte et de systèmes de paiement. Dans certains cas, les plateformes facilitent l'introduction de nouvelles mesures de régulation, comme à Kampala en Ouganda, où depuis janvier 2020, les autorités locales obligent les chauffeurs de moto-taxis à s'inscrire sur une plateforme en ligne de transport à la demande pour leur autoriser à exercer. Au contraire à Lagos, les autorités interdisent aux plateformes d'opérer dans une partie centrale de la ville.

Ce dernier exemple rappelle qu'il existe également des difficultés à encadrer légalement l'activité de ces nouveaux acteurs, qui ont parfois des conséquences parfois néfastes en termes de condition de travail, et plus généralement souligne le rôle essentiel des autorités locales en matière de régulation du secteur.

Enfin, il est important de rappeler que la diffusion de ces outils numériques demeure très contrainte dans de nombreuses villes du Sud, et vectrice d'inégalités dans des contextes territoriaux où la fracture numérique est importante.

Conclusion

Mode de transport incontournable, le transport artisanal offre, à coût généralement nul pour les autorités publiques, un service de mobilité agile, flexible et relativement bien adapté à la demande. Il est opéré par des acteurs privés, généralement très fragmentés, ayant une bonne connaissance des pratiques de mobilité locales. En ce sens, le transport artisanal représente une véritable opportunité.

Toutefois, le transport artisanal, basé sur des logiques individuelles de rentabilité à court terme et résultant d'un équilibre local entre performances technico-économiques, financières et sociales, ne répond pas à des objectifs de service public. Il se concentre généralement sur les services les plus rentables et atteint ses limites dans les métropoles les plus peuplées, en termes d'efficacité, de qualité de service pour les usagers, de conditions de travail et d'externalités négatives, notamment environnementales et d'accidentologies. Pour dépasser ces limites, un certain encadrement du secteur doit être apporté par les autorités publiques qui doivent identifier les inefficacités et coûts cachés du secteur pour en faire des leviers d'amélioration de l'offre.

Un préalable essentiel est alors d'établir un diagnostic détaillé du secteur et notamment d'établir précisément quel est l'écosystème du secteur et quels sont les différents liens - réglementaires, d'autorité ou financiers - entre les acteurs de cet écosystème. Le second outil de la Boîte à outil MobiliseYourCity sur le transport artisanal « Mener un diagnostic du transport artisanal – Guide pratique en 6 questions clés » se concentre sur cette phase indispensable de diagnostic en proposant une grille systémique de diagnostic autour de 6 questions clés.





Liste des schémas, encadrés et tableaux

Schéma

Schéma 1. Liens entre différents acteurs du transport artisanal

Encadrés

Encadré 1. Une diversification et segmentation de l'offre de mobilité

Encadré 2. La fragmentation de la régulation interne du secteur des matatus au Kenya

Encadré 3. L'exemple du plan de transition du BRT de Karachi

Tableaux

Tableau 1. Typologie des services et modes de transport artisanal

Tableau 2. Principaux acteurs de l'écosystème du transport artisanal

Tableau 3. Matrice AFOM usagers

Tableau 4. Matrice AFOM conducteurs

Tableau 5. Matrice AFOM propriétaires

Tableau 6. Matrice AFOM collectivités locales

Bibliographie

Chaléard J.-L. (2014). Métropoles aux Suds, le défi des périphéries ? Paris : Karthala, pp. 225-242.

Cervero R. (2000). Informal transport in the developing world. United Nations Centre for Human Settlements (Habitat). 182 p.

Eskenazi, M., & Boutueil, V. (2016) L'Asie du Sud-Est, un terrain d'innovation par le numérique pour la mobilité: Étude de cas à partir des services de taxi à Ho Chi Minh Ville et Kuala Lumpur. Réseaux. Vol.6, n°200, pp.61-85.

Godard, X., Teurnier, P. (1992). Les transports urbains en Afrique à l'heure de l'ajustement : redéfinir le service public. Karthala, Paris.

Jaglin S. (2014). Regulating service delivery in southern cities : rethinking urban heterogeneity. in Parnell S., Oldfield S. The Routledge handbook on Cities of the Global South. London : Routledge, 658 p.

Jennings G. (2020). An exploration of policy knowledge-seeking on high volume, low carbon transport: findings from expert interviews in selected African and South-Asian countries. Transportation Research Interdisciplinary perspectives. Vol 5.

Kaenzig R., Mettke, C., & Mariano P. (2020). Reforming the (semi-)informal minibuss system in the Philippines, The 'Public Utility Vehicle Modernization Program' Early Route Evaluation. GIZ.

Kassi-Djodjo, I. (2015). Foisonnement des gares spontanées et recomposition du paysage urbain d'Abidjan. Le journal des Sciences sociales. Vol. 12, n°2, pp. 165-176.

Klopp J., Mitullah W. (2016). Politics, policy and paratransit. in Berhens R., McCormick D., Mfinanga D. Paratransit in African cities, Routledge, pp. 79-99.

Lammoglia A. (2013). Analyse et modélisation multi-agents de transports flexibles. Comparaison de services français et sénégalais. Thèse de Géographie. Université d'Avignon.

Lautier B. (2004). L'économie informelle dans le tiers monde. La Découverte, coll. Repères, 128 p.

Le Tellier J. (2005). Les grands taxis : approche du système de transport et de la mobilité au Maroc. Annales de Géographie, vol. 114, n°642, pp. 163-186.

Lombard J., Mesclier É., Velut S. (2006). La mondialisation côté Sud. Acteurs et territoires. Paris : IRD Éditions & ENS, 496 p.

Lorrain D. (2011). Métropoles XXL en pays émergents. Paris : Presses de Sciences-Po, 404 p.

Porter G. (2007). Transport planning in Sub-Saharan Africa. Progress in development studies, vol. 7, n°3, pp 251-257.

Rekhviashvili, L., Sgibnev, W. (2020). Theorising informality and social embeddedness for the study of informal transport. Lessons from the marshrutka mobility phenomenon. Journal of Transport Geography, vol. 88

Rizzo M. (2014). The political economy of an urban megaproject: the Bus Rapid Transit project in Tanzania. African Affairs, 114/455, pp. 249-270.

Salazar-Ferro, P. (2015). Le transport collectif artisanal : une composante essentielle dans un système dual. CODATU, AFD.

Salazar-Ferro, P., Behrens, R. (2015). From direct to trunk-and-feeder public transport services in the Urban South: Territorial implications. *Journal of Transport and Land Use*, vol. 8, n°1, 123–136.

Schalekamp H., Klopp J. (2018). Beyond BRT: innovation in minibus-taxi reform in South African cities. 37th South African Transport Conference proceedings, 9-12 July 2018.

Schalekamp H., Saddier S. (2020). Emerging business models and service options in the shared transport sector in African cities. The state of knowledge and research. Gothenburg, Sweden: Volvo Research and Educational Foundations.

Seftel L. (2021). Continuity and change in the South African minibus taxi industry. Master dissertation, University of the Witwatersrand.

Steck J-F. (2015). Les villes informelles : développement, aménagement, débats. Soutenance d'habilitation à diriger les recherches. Université de Nanterre.

Sun T. (2016). La place du transport semi-collectif dans les mutations des systèmes de mobilité urbaine en Chine. Thèse en Aménagement de l'espace et urbanisme. Université Paris-Est.

Venter C. (2013). The lurch towards formalization: Lessons from the implementation of BRT in Johannesburg, South Africa. *Research in Transportation Economics*, vol. 39, pp. 114-120.

Wester L. (2018). Transports collectifs et initiative individuelle. Approche des collectifs artisanaux par l'auto-organisation et les systèmes multi-agents. Thèse de Doctorat en Géographie. Université Aix-Marseille.

Wilkinson P. (2008). « «Moving ahead ?" : la difficile transition des systèmes de transport urbains au Cap ». In Dubresson A., Jaglin S. *Le Cap après l'apartheid*. Paris : Karthala, 282 p.

