

« Construire un plan de déplacements de proximité, une méthode pour améliorer les conditions de déplacements de plus pauvres et pour une planification cohérente des transports »

Silvia ROSALES-MONTANO, Ph.D.

Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise. Lyon, France.

Présidente de l'ONG « Apoyo Urbano », Lyon- Francia

RÉSUMÉ : Une prise en compte du vélo et de la marche, comme « centre » théorique d'une politique de déplacements urbains et inter-urbains, peut être une innovation méthodologique en matière des transports et de gestion de déplacements. Cette méthode, essentiellement composée de diagnostics croisés et de production de connaissances sur les besoins multimodaux, pourrait permettre de faire émerger les interfaces techniques et sociales entre les différents modes. Au-delà, cette approche permet de valoriser les usages et les usagers et ainsi de **concevoir** des politiques sociales et urbaines innovantes en matière des transports.

ABSTRACT : taking into account walking and bicycle as a theoretical "center" of an urban and inter-urban transport policy, may be a methodological innovation in the field of transport and mobility management. This method, mainly built upon crossed diagnosis and production of knowledge over multimodal transportation needs, could bring out the technical and social interfaces between the different modes of transport. Furthermore, this approach takes a bigger account of both users and uses, and by doing so, makes possible an innovating design of social and urban transport policies.

INTRODUCTION

Malgré les signes de modernisation de certaines villes latino-américaines (récupération des espaces publics, mobilier urbain moderne type « Decaux », architecture contemporaine, métro ou transports collectifs en site propre, trolleybus, etc.) qui donnent l'illusion de la richesse et du développement, la pauvreté reste forte. Quoique plus "invisible", car plus diffuse, cette pauvreté atteint parfois des niveaux plus élevés que dans les décennies précédentes.

Cette pauvreté se manifeste de manière différente dans les territoires urbains et périurbains (concentration/diffusion selon les cas). Socialement, elle jouera un rôle différent selon les individus, les ménages et leurs stratégies de vie quotidienne par rapport aux formes d'accès aux espaces de travail et de consommation, par rapport à la proximité ou à l'éloignement (réel ou perçu) entre domicile et travail.

Dans ce contexte, le budget transport au sein des ménages ne cesse de croître dans la plupart des villes latino-américaines. En effet, les coûts des déplacements augmentent, réellement et

proportionnellement, par rapport à la qualité du déplacement (temps, confort, etc.) : hausse constante du prix, éventail tarifaire formel et informel sans cohérence ni structuration dans le temps et dans l'espace, fonctionnement « informel » des modes de transports officiels (rupture des services selon les situations, etc.), démultiplication des ruptures de charge (sans intégration dans le prix du déplacement) surtout pour les plus pauvres vivant dans la périphérie.

Dans ces villes et surtout dans les quartiers les plus pauvres, même là où le relief est un frein, le développement de l'usage du vélo et de la marche à pied est de plus en plus élevé. Loin de se limiter à un usage de loisir ou par un souci de comportement « écologique », ces nouveaux comportements de déplacement sont en lien direct autant avec le niveau de desserte par les transports collectifs qu'avec les coûts de déplacements. En lien donc avec les situations de ségrégation socio-spatiale et de pauvreté réelle ou relative.

En ce qui concerne le vélo, ce mode peut atteindre dans certaines villes comme Granada au Nicaragua, ou Rosario en Argentine, des pourcentages dépassant largement certains niveaux connus dans des villes

françaises ou européennes. Mais cette « performance » doit être interprétée différemment.

En effet, cet usage est devenu (comme pour la marche) un mode de déplacement important pour les anciens et les nouveaux pauvres... Face aux problèmes de couverture des transports collectifs, de manque de voiture et du coût élevé des transports (tickets, essence etc.), le vélo peut signifier sinon la fiabilité d'un mode, tout au moins, l'accessibilité « gratuite » au travail et aux différentes activités, indépendamment parfois de la distance à parcourir.

De plus, le vélo peut être en lui-même un outil de travail (transport semi-collectif de personnes, transport de petites marchandises ou de colis administratifs, etc.).

Quoi qu'il en soit, l'usage du vélo et de la marche se développent, obligeant à une meilleure prise en considération de ces modes dits « de proximité » au sein des politiques publiques de transports et de déplacements. Les accidents se développent, ainsi que la demande de sécurisation ou de facilitation de la circulation.

Dans ce contexte, une opportunité s'offre aux planificateurs de la ville et des transports, de renverser les approches méthodologiques d'une politique de déplacements structurée autour des transports motorisés. En effet, se pencher d'abord – méthodologiquement - sur la marche et le vélo signifie poser la question du partage de l'espace public et de la place de tous les modes dans une ville et son agglomération.

Un plan de déplacements de proximité, ne serait pas dans ce cas vu simplement comme un appendice d'un plan de déplacements urbains, mais comme le pivot méthodologique et conceptuel d'une nouvelle politique de transports partant des usages « primaires ».

1 LE VELO DANS LE SYSTEME URBAIN ET INTERURBAIN DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

Dans les pays développés, à l'exception des pays nordiques d'Europe, la valorisation et le développement des déplacements en vélo – au-delà de l'aspect ludique - a été ardue. Elus comme techniciens des transports ont du apprendre à se saisir de ce mode de déplacement, et ceci souvent à force de prise en compte des opinions des associations d'usagers. Malgré ceci, par exemple en France, ce n'est que depuis le milieu des années 90,

que suite à la Loi sur l'air et à l'obligation de concevoir de « plans de déplacements urbains » multimodaux, qu'il y a eu véritable construction des politiques. Politiques de reconnaissance, de valorisation, d'incitation et de développement des déplacements à vélo et à pied sont ainsi nées en France depuis 1996, accompagnées souvent de campagnes comme « une journée sans voiture », etc.

L'internationalisation des échanges et des expériences en matière des transports et déplacements, a permis que dans de nombreux pays du monde puisse se mettre en place des nouvelles formes d'aborder, voire de communiquer et d'expérimenter en matière des transports urbains, intra-urbains, voire périurbains.

Mais, il ne s'agit pas seulement d'une innovation technique et politique, ou d'une intégration d'une culture écologique naissante au sein des sociétés, mais il s'agit souvent de la prise en compte de phénomènes ou de comportements de mobilité « nouveaux » ou pas visibles jusqu'à présent.

Si dans des pays très pauvres comme ceux d'Afrique et d'Asie, le vélo a une histoire longue et en lien direct avec les niveaux de pauvreté et de développement, ce « nouveau mode de déplacement » se développe aujourd'hui de manière plus forte en Amérique Latine.

En Afrique, la marche est, et a été longtemps, le premier mode de déplacement, suivi des deux roues motorisés et du vélo aujourd'hui. En Asie, on se déplace massivement à vélo et en deux roues motorisés en attendant de se déplacer en voiture ou dans des transports collectifs performants et modernes. En Amérique Latine, la place des transports collectifs reste encore très forte mais la motorisation individuelle prend une place de plus en plus importante et les modes doux apparaissent plus timidement.

1.1 Une part modale non négligeable

Plus particulièrement en Amérique Latine, tant les petites villes comme les moyennes et grandes villes voient apparaître plus ou moins fortement l'usage du vélo, tant comme mode de déplacement individuel et collectif, que comme mode de transports de marchandises et comme activité économique.

L'usage du vélo – comme pratique de déplacement autre que ludique ou sportive - peut être très ancien ou très récent, mais dans la plupart des cas est en lien avec les revenus des ménages.

En 1996, à Rosario-Argentine, la crise naissante et la pauvreté structurelle, ajoutées à la crise des services urbains et aux prix des déplacements expliquent que, lors d'une enquête ménage, la part du vélo dans les déplacements urbains et inter-urbains puisse être d'environ 13% (comparable aux meilleures parts modales moyennes des villes européennes).¹

Dans les villes et villages nicaraguayens, l'usage du vélo est très important, et plus ancien. En 1974, dans la ville de Granada, comme dans d'autres villes, on estimait à 14% la part modale du vélo. Mais son usage est très intimement lié à la « pauvreté ».²

L'usage du vélo à Cuba, est un autre exemple d'une utilisation de ce mode pour des causes d'ordre économique – évidemment à une autre échelle.

1.2 *Usage et image : un mode pour les pauvres qui les affranchit du déficit de modes publics et privés de déplacements*

Si le vélo est en Amérique Latine de « faible » usage dans les villes, il l'est moins dans le périurbain et dans le monde rural. Effectivement, le marché des VTT s'est ouvert à l'équipement des ménages urbains et ruraux. Les faibles fréquences, voire la quasi-inexistence des services de transports explique ceci.

Cette réalité peut être illustrée à travers le cas des municipalités et villes nicaraguayennes³. A Granada, ville intermédiaire d'un peu plus de 100 000 habitants (78% en milieu urbain), on estime à environ 20 000 vélos (de tout type, contre 5 000 véhicules privés et 13 autobus, 152 taxis et 24 calèches de transport semi-collectif) soit en moyenne presque un vélo par ménage urbain et rural.

En 1999, une étude réalisée pour la commune, estimait que sur environ 14% des déplacements totaux réalisés à vélo, 14% concernaient le travail, contre 25% en ce qui concerne la marche, 51% en autobus et 3% en voiture particulière.

Ces déplacements se réalisent dans des conditions très difficiles. En effet, 74% de la voirie existante au

sein de la commune sont en terre, y compris dans des quartiers urbains. La plupart des voies bitumées se concentrent dans la partie centrale de la ville. Ceci explique – entre autres – la part importante de VTT dans le parc de vélo : 61%

Des enquêtes réalisées auprès de cyclistes et de non cyclistes à Granada, ont permis de disposer d'une image assez partagée : moyen de transport populaire, bon marché, accessible ... mais aussi pour ceux qui n'ont pas les moyens d'un autre mode. Le vélo est cependant considéré très utile et il est de fait très utilisé.

Les non-usagers et non captifs de ces modes, voire des personnes de catégories sociales aisées, tout en n'utilisant pas ce moyen de déplacement, considèrent ce mode de transport comme assez populaire et utile, et ils estiment qu'il va continuer à se développer.

Autre image, celle de la dangerosité apparaît fortement. Cette image est en lien avec le non respect des vélos par les automobilistes, chauffeurs de taxis ou chauffeurs de bus, mais aussi en lien avec le niveau d'équipement des vélos (souvent sans feux...).

1.3 *Comportements de mobilité à vélo et explication de quelques pratiques*

Si le cycliste granadien est à 61% de sexe masculin, l'usage féminin est loin d'être mineur.

Les cyclistes de moins de 18 ans représentent environ 31% des usagers contre 4% pour ceux de plus de 56 ans. Entre 18 et 25 ans et entre 36 et 45 ans les usagers restent très équilibrés à environ 21%-22%. En somme, les moins de 25 ans représentent 53% des usagers.

En ce qui concerne la durée des déplacements, 41% des hommes interrogés utilisent le vélo plus d'une heure par jour, ce qui est le cas de 21% des femmes seulement.

Le nombre de trajets à vélo semble élevé : 44% des cyclistes estiment au moins à 4 le nombre de déplacements réalisés par jour, 40% entre 2 et 4 déplacements par jour et 15% pas plus de 6 trajets par semaine. Les hommes estiment qu'ils réalisent en moyenne 4 déplacements contre seulement 2 pour les femmes.

Pour la moitié des usagers tous sexes confondus, le vélo est le principal moyen de déplacement. D'autres jonglent avec d'autres moyens ou utilisent le vélo en

¹ Enquête déplacements de ménages réalisée à Rosario- Argentine entre 1994. Municipalité de Rosario.

² Enquête déplacements réalisé par JICA-consultants dans les principales villes de Nicaragua en 1972-73

³ Les données concernant Granada – Nicaragua sont issues de l'enquête réalisée en 2000, sous la responsabilité de S. Rosales-Montano et C. Harzo, par Jean Baptiste Boudot et Dorothee Fabiew. Apoyo Urbano. Cette enquête exploratoire a été réalisée auprès de 100 cyclistes et d'une centaine de ménages.

appoint. Les femmes cyclistes tendent à utiliser davantage les autobus que les hommes, et souvent en lien avec les activités d'achats.

Si les déplacements domicile-travail sont assez importants, ceci reste plus vrai pour les hommes. En effet, les femmes utilisent le vélo quasiment de manière homogène pour la réalisation de toutes les activités : 25% pour le travail (contre 50% pour les hommes), 22% pour les études, 21% pour faire des achats.

L'usage du vélo comme mode de transport "semi-collectif" (allant jusqu'à 4 personnes sur un vélo non aménagé) est une réalité. Ainsi 26% des cyclistes enquêtés affirment transporter quelqu'un avec eux lors de leurs déplacements complets (origine/destination final), ou partiels.

Par ailleurs, le vélo-taxi, comme le "bici-carga" (transport de marchandises) se développent de manière formelle et informelle.

1.4 Les principaux problèmes des déplacements à vélo

Comme partout dans le monde ; les deux principaux problèmes des cyclistes sont les accidents et les vols.

En 2000, à partir des constats réalisés par la police, sur 65 accidents où le vélo a été impliqué, seulement 6 morts ont été constatés.

En 2001, sur 67 cas analysés par la police; 37 sont des vols.

L'enquête auprès des cyclistes rend compte que les principaux accidents sont les chocs entre vélo et autre véhicule, voire avec des animaux ou des personnes : 21%

Les principales causes de ce type d'accident sont, outre le manque d'éducation routière, le manque de signalisation et de protection.

En ce qui concerne le vol, 20% des cyclistes enquêtés affirment qu'on leur a volé leur vélo durant les 2 dernières années. Le manque de parkings vélo, de surveillance, d'utilisation de cadenas, etc. facilitent ceci et rend aussi obligatoire l'improvisation de "garages à vélo" au travail, dans les sites publics... sur les trottoirs, mais sans permanence aucune... L'autre pratique consiste à ne jamais se séparer de son vélo, parfois même au restaurant !

2 PAUVRETE, PRECARITE ET ACCES AU VELO ...

Malgré une importante amélioration des conditions de vie, il existe dans le monde une consolidation de la pauvreté relative et absolue. En effet, la croissance économique n'a pas été accompagnée, là où elle a eu lieu, par une redistribution équitable (directe et indirecte) de la richesse.

2.1 Amélioration générale des conditions de vie mais pauvreté et précarisation structurelle

En 2000, des études montrent, dans le cas spécifique de l'Amérique Centrale par exemple, que malgré une croissance de la population très forte (10 millions d'habitants en 1950 et plus de 32 millions en 2000), l'économie a permis une amélioration des conditions de vie et du développement social (ex. +20 ans d'espérance de vie, etc.). Néanmoins la population en dessous de seuil de pauvreté reste importante : 40 à 50%. Et cette population est souvent celle qui ne bénéficie pas des services publics et privés.

Effectivement, des indicateurs de la Banque Mondiale en 2000, montrent que les 30% les plus riches de la population accumule plus de 80% de la richesse nationale, tandis que les 30% les plus pauvres ne cumulent que moins du 5%.

Ainsi, si les indicateurs macro-économiques de développement sont souvent bons, reste qu'il y a une permanence de déficit social énorme. En effet, si l'on analyse le produit intérieur brut et la croissance de la population, à l'exception du Salvador et du Nicaragua, le premier reste supérieur au deuxième. Mais les écarts sociaux et économiques se creusent entre riches et pauvres.

Ces études⁴, montrent que les familles pauvres font face à un déficit mensuel assez important. Celui-ci oscille entre 110 dollars au Costa Rica (*salaires minimum de 175 dollars, salaire moyen accordé de 2 360 dollars et une moyenne des dépenses d'une famille de faibles ressources de 471 dollars*) et 262,7 dollars au Salvador (*salaires minimum de 121 dollars, salaire moyen accordé de 86 dollars et une moyenne des dépenses d'une famille de faibles ressources s'élevant à 349 dollars*)

⁴ Jairo Acuna Alfaro. "Comprendiendo el desarrollo centroamericano. La región al amanecer del siglo XXI", Anuario de estudios centroamericanos, Universidad de Costa Rica. 2000

Dans ces déficits mensuels, la part des transports n'a pas été estimée, mais on peut faire l'hypothèse que dans certains cas et à certains moments la marche et le recours à d'autres modes comme le vélo puisse être incontournable.

2.2 *La prise en compte du facteur économique dans le choix des individus et des acteurs économiques*

La raison principale de l'usage du vélo reste une question financière. L'usage du vélo est prédominant ainsi au sein des catégories sociales à faibles ressources ou en situation de précarité relative ou réelle. Un déplacement « bon marché » (une fois le vélo acheté) et « libre » est pour 40% d'usagers la raison principale de son usage.

Le fait de se déplacer à vélo par obligation face à une desserte en transports en commun inexistante ou déficitaire reste quand même important.

L'investissement dans l'achat du vélo est très diversifié. En 2000, un vélo neuf coûte en moyenne 110 dollars (le salaire minimum au Nicaragua est de 33 dollars et le salaire moyen est de 86 dollars). C'est donc un investissement important pour un ménage pauvre.

Ce problème a été intégré par les commerçants à travers des propositions de crédits mais seulement 8% des personnes enquêtées à Granada, souhaitant acquérir de cette manière un vélo, peuvent y accéder. Reste la possibilité de trouver des vélos d'occasion ou des vélos neufs de moindre qualité (importation de Chine par exemple).

En milieu rural, les difficultés d'achat du vélo sont plus importantes. Il existe aujourd'hui des réponses collectives ou associatives pour l'achat à crédit des vélos d'occasion.

Si l'investissement pour acquérir un vélo peut être très important par rapport au budget des ménages, il y a une « épargne » directe ou indirecte en terme de réparation. Si 52% des cyclistes vont à un garage (en cas de gros problème et plutôt les femmes) pour la réparation de leur vélo, les 48% restant font eux-mêmes les réparations ou demandent à des amis.

3 PRIVILEGIER UNE APPROCHE VELO ET MARCHE A PIED, EN AMONT D'UN... PLAN DE DEPLACEMENTS URBAINS ET PERIURBAINS ... UNE STRATEGIE POLITIQUE ET SOCIALE

Les diagnostics vélo et marche ont le mérite d'aborder de nouvelles problématiques qui permettraient de revoir non seulement l'aménagement des espaces publics, la gestion des flux, le partage modal, mais aussi la facilitation de l'accessibilité à la ville des nombreux usagers qui se trouvent non desservis ou sans la capacité de payer des transports qui n'ont pas intégré la dimension sociale. Donc toutes les questions incluses dans un plan de déplacements et de transports urbains et interurbains.

Ces modes dit « doux » comme le vélo et la marche, ne sont pas aujourd'hui des modes complémentaires aux modes classiques, mais des modes de remplacement temporaire ou permanent.

Le processus de rationalisation des systèmes de transports urbains, d'amélioration de la qualité, de l'accessibilité sont souvent des processus qui bénéficient très difficilement aux plus pauvres. Il y a plus de 30 dans les pays centraméricains comme le Salvador et autres, existait une tarification sociale (réductions tarifaires pour les enfants, les scolaires, les personnes âgées...); aujourd'hui ceci serait présenté comme un projet révolutionnaire dans les débats entre acteurs politiques et techniques.

La croissance économique des pays en question est loin d'être redistributive, et encore moins en matière des déplacements. La croissance des villes rend impératif le besoin de systèmes de déplacements de masse, modernes et efficaces, mais elle crée aussi des polycentralités qui obligent à penser les déplacements de proximité. Par ailleurs la macrocentralité des villes capitales oblige à prendre en compte l'intermodalité et donc l'usage, la reconnaissance et la valorisation des modes substitutifs parfois d'une desserte déficitaire spatialement.

De même pour la marche à pied, une politique de transports et de déplacement se doit de construire un plan de mobilité et des espaces publics (du trottoir à la chaussée et au réseaux de rues et de places...).

C'est dans ce sens que l'approche méthodologique « prioritaire » des modes doux, à travers des diagnostics et la production de connaissances, est

importante dans l'élaboration de nouvelles stratégies et d'innovations en matière de planification et gestion d'un plan multi-modal de déplacements.

Assurer l'intermodalité « douce » et « forte », entre les différents modes, mais aussi assurer une vision sociale et l'intégration des tarifications sociales sont des objectifs importants. Reconnaître l'importance du vélo et de la marche, la valoriser, ne doit pas cacher le fait que dans nombreux cas ces déplacements sont pénibles et longs et sont loin d'être vécus comme valorisants et comme « écologiquement corrects ».

Reste à penser une politique publique qui puisse permettre cette valorisation des usages modaux spécifiques pour tous et par tous, en les intégrant au système majeur que sont les transports urbains et interurbains.

CONCLUSION

Il y donc une opportunité qui s'offre aux planificateurs de la ville et des transports, de renverser l'approche méthodologique d'une politique de déplacements structurée autour des transports motorisés. Comme on le disait plus haut, se pencher d'abord – méthodologiquement - sur la marche et le vélo, signifie poser la question du partage de l'espace public et de la place de tous les modes dans une ville et dans son agglomération.

On ne peut pas concevoir un plan de déplacements de proximité comme un appendice à un plan de déplacements urbains, mais comme l'axe méthodologique et conceptuel d'une nouvelle politique de transports, qui part des usages « primaires », comme c'est le cas de la marche à pied.

Toutes les échelles territoriales sont abordées (micro et macro, commune et agglomération), et de ce fait on peut même penser à un réseau de voies vertes-cyclables, de « routes vertes »... Cette approche aborde aussi toutes les échelles de l'intermodalité et les aménagements nécessaires. Elle modifie aussi les concepts de « proximité » et de déplacements « doux » du fait de la pénibilité et effort accompli et des distances parcourues.

Cette approche est importante dans n'importe quelle ville des pays en développement car elle permet d'aborder différentes échelles et l'intermodalité. La notion de proximité appliquée à ces modes, est certes plus adaptée aux petites villes et villes

moyennes, mais les longs déplacements réalisés à vélo rendent compte qu'il s'agit bien d'un problème d'accessibilité prioritaire à des sites de travail, d'études, etc.

Une autre observation : il faut prendre en compte les retombées du vélo en termes économiques. En effet, la planification des transports doit prendre en compte le développement des nouveaux modes de déplacements semi-collectifs à vélo (taxis-vélo en bout de ligne de transports en commun, transport de petites marchandises, etc.)