

## CODATU XII

### La Mondialisation, une chance POUR LA Francophonie

Michel Guillou

Directeur de l'Institut pour l'Etude de la Francophonie et de la  
Mondialisation

Titulaire de la Chaire Senghor de la Francophonie et de la Mondialisation  
de l'Université Jean Moulin Lyon 3

Mesdames, Messieurs,

C'est une opportunité pour la Francophonie, une marque d'intérêt pour cette grande aventure contemporaine que vous ayez choisi de parler de son avenir dans la mondialisation à l'ouverture de votre Assemblée générale.

Permettez-moi de souligner la pertinence de ce choix car la Francophonie apparaît jour après jour plus nécessaire. J'ajouterai que cette utilité nouvelle, d'une francophonie hier frileuse et nostalgique provient de l'évolution des transports qui sont au cœur de vos métiers. C'est bien, en effet, des conséquences de l'évolution exponentielle des transports aussi bien du signal numérique, que des marchandises et des personnes, qui transforme notre terre en « un village global », qu'est né le besoin moderne et renouvelé de francophonie.

Afficher le thème « Francophonie et Mondialisation », c'est délibérément plonger son regard vers l'avenir et ses défis et non dans le rétroviseur et le passé. C'est aussi poser la question de l'utilité de la Francophonie dans la mondialisation en cours. L'histoire est faite, et quoique que l'on puisse penser de l'héritage, l'important est ailleurs dans la construction du monde de demain. C'est la raison qui a conduit à créer, d'abord à Lyon dès 2001, puis maintenant dans une quinzaine d'universités du monde francophone des Chaires Senghor de la Francophonie et de la Mondialisation vouées à l'enseignement de ces deux thématiques et à leur étude.

En ce qui la concerne l'actuelle mondialisation, fruit des formidables progrès technologiques des transports et des télécommunications, s'accélère sans cesse. Elle est irréversible, incontournable. Ce qui reste ouvert ; c'est la manière de la faire, les modalités de sa mise en place.

Que représente pour sa part la Francophonie ? Est-elle un acteur de la mondialisation ? Quel rôle a-t-elle à jouer et comment ? Ce sont les questions qui se posent. .

Certes, le mot francophonie est piégé car il évoque de nombreux faits historiques telle que la colonisation. « De l'autre côté des mers et des océans, il nous arrive parfois de sentir que la France n'aime pas assez la francophonie, mais nous savons aussi qu'il s'agit le plus souvent moins d'un désistement volontaire que d'un déficit de vision, d'une incapacité à reconnaître que si les ex-colonisés ont souvent dépassé leurs complexes, il n'en est pas toujours de même dans l'ex-métropole » remarquait récemment Ghassan Salamé,

ancien ministre libanais de la Culture. Il est temps pour la France de changer d'attitude et pour se faire de s'échapper de l'histoire pour prendre en compte le concept d'union culturelle de Senghor

Le Président poète, il y a maintenant cinquante ans, affirmait, prophète, que dans la marche vers l'Universel, le dialogue mondial et le dialogue régional ne suffiraient pas pour assurer la paix, qu'il faudrait de plus et impérativement mettre en œuvre le dialogue interculturel c'est-à-dire le dialogue des cultures que plus tard Hun Ngoc appellera le troisième dialogue. Il appelait pour se faire, parallèlement aux unions régionales telle l'Union Européenne, à la construction à partir des grandes aires linguistiques d'unions culturelles, composantes et pôles géopolitiques à part entière de la mondialisation multipolaire. La Francophonie est l'un de ces pôles, l'une de ces unions culturelles, celle qui a le français en partage. C'est donc, tout d'abord, en tant qu'outil du dialogue interculturel et de communauté au service de la paix que la Francophonie est utile à la mondialisation. La tragédie américaine du 11 septembre 2001 a mis malheureusement en évidence toute la pertinence, l'utilité, l'intérêt de ce dialogue car, au delà, de l'horreur, de la volonté sans faille de punir les auteurs de ces crimes, il faut trouver les moyens de réactiver le dialogue entre les civilisations, les cultures et les religions. Des espaces géopolitiques voués au dialogue interculturel, sont plus que jamais indispensables dans un monde où le choc des civilisations et des religions, avec son cortège d'intégrismes devient réalité. Pour sa part, la Francophonie offre, de par la composition de ses membres, une des rares possibilités de maintenir et développer le dialogue entre le Nord et le Sud, entre l'Occident et les Mondes arabe et musulman.

Ce besoin mondial d'interculturel, cette vocation de la Communauté francophone au dialogue des cultures donne lieu à la première rencontre entre Francophonie et Mondialisation ; une mondialisation qui a besoin de la Francophonie pour construire le troisième dialogue, une mondialisation qui est une chance pour la Francophonie ; elle lui donne un rôle, une utilité dans la géopolitique mondiale.

Mais la Francophonie rencontre aussi la mondialisation à un autre niveau, celui des valeurs. L'universalisme francophone est tissage des valeurs de l'idéal républicain français et de la civilisation de l'universel de Senghor, il est sud tout autant que nord. En cinquante ans, la Francophonie a fait le chemin des valeurs. Elle choisit pour l'accès à l'universel la synthèse des différences à non l'affirmation d'un modèle unique et dominant. Elle met en avant la liberté, la solidarité, la diversité et le dialogue et privilégie l'approche multilatérale à l'unilatéralisme. De simplement culturelle, elle est devenue politique.

La mondialisation pour sa part est en attente de ces valeurs. Personne ne nie aujourd'hui que dans l'actuel contexte de « globalization », c'est à dire de mondialisation libérale et marchande, il existe des risques majeurs d'uniformisation des cultures, des langues, des modes de vie, de pertes d'identité et de valeurs, d'appauvrissement renforcé des plus pauvres, d'abandon de toute éthique sociale au profit d'une recherche exacerbée du gain : « valeur étoile ». Comme l'a souligné Bernard Cassen dans le journal « Le Monde », le libre-échange ne peut être considéré comme une valeur supérieure aux droits humains, sociaux, environnementaux et culturels. La nécessité d'une mondialisation au service de l'homme se fait de plus en plus jour. Une autre mondialisation où la solidarité serait le compagnon obligatoire de la liberté, la diversité culturelle une valeur respectée et le dialogue le garant de l'unité dans la diversité. On retrouve là les exigences et les valeurs de l'universalisme francophone. Il y a concordance entre les besoins de cette mondialisation humaniste et les

valeurs de la Francophonie. Ce recouvrement constitue la deuxième rencontre entre Francophonie et Mondialisation. Laboratoire de l'autre mondialisation la Francophonie est une nouvelle fois utile.

Chemin faisant la Francophonie a donc rencontré le grand mouvement de la mondialisation. Elle a compris ce qu'elle peut lui apporter en tant qu'union culturelle, constaté que ses valeurs intéressent le monde. Elle a pris des positions de non-alignement par rapport aux Etats-Unis, notamment au Sommet de Beyrouth en 2002, en faisant le choix du multilatéralisme. Certes, elle partage des valeurs avec les alter mondialistes, et est non-alignée dans nombre de ses positions, mais elle n'est ni un regroupement alter-mondialiste, ni un regroupement de non-alignés. Sa finalité est d'être un rassemblement dédié au troisième dialogue, celui des cultures et au développement durable, celui du progrès humaniste.

Ces points expliquent que malgré la déferlante économique, culturelle et linguistique américaine, chaque Sommet voit de nouveaux pays frapper à la porte pour y entrer. Ils étaient 43 en 1986, lors du premier Sommet, ils sont 63 aujourd'hui. Cette attractivité est tout le contraire du déclin et met en évidence que la Francophonie est une puissance d'influence par les combats qu'elle mène, les valeurs qu'elle porte.

Mais encore aujourd'hui aucun texte ne la fonde au niveau international en tant qu'union culturelle. Le Traité de Niamey, en 1970, ne l'a pas fait. La Charte d'Antananarivo, adoptée en novembre dernier est un grand progrès. Elle met un terme aux incohérences passées et dote la Francophonie d'une organisation fonctionnelle et cohérente qui permet d'agir efficacement et sans attendre, mais ne saute pas le pas. Le combat francophone, c'est donc aussi le combat de la Francophonie pour s'assumer dans la mondialisation en tant qu'union culturelle.

Ce qui est certain c'est qu'il ne faut plus négliger la Francophonie. Elle est utile. Depuis quelques années elle était hésitante, se croyait démodée et réduisait la voile. La situation mondiale donne tort à ce renoncement. Il faut la construire rapidement.

Cependant beaucoup doute encore, surtout en France, de la pertinence du concept de Francophonie-Puissance qu'il considèrent comme relevant de l'utopie. Pourtant il suffit, pour se convaincre du contraire, d'évoquer les succès de la Francophonie en matière de diversité culturelle.

Aux côtés des Etats, des coordinations, avec les enceintes et les forums internationaux de la société civile, en collaboration avec les autres grands espaces linguistiques, la Francophonie s'est toujours mobilisée pour la diversité culturelle. Elle a joué un rôle précurseur et moteur dans le refus de considérer les biens culturels comme de simples marchandises. A l'Ile Maurice, en 1993, au cinquième Sommet de la Francophonie, elle a pris position pour que les biens et services culturels fassent exception aux principes de marchandisation et de libéralisation. Combat couronné de succès puisque une « exception culturelle » leur sera accordée pour dix ans, par le GATT en 1995.

Depuis, elle a confirmé son engagement pour la diversité culturelle par des prises de positions fortes lors de ses principaux rendez-vous internationaux.

Lors du neuvième Sommet de la Francophonie à Beyrouth, au Liban, en 2002, les chefs d'Etats et de gouvernement ont salué la déclaration de l'UNESCO sur la diversité culturelle adoptée par la 31ème Conférence générale du 2 novembre 2001 et apporté tout leur appui au « principe d'élaboration d'un cadre réglementaire universel » d'ici l'année 2005, terme du cycle de négociation à l'OMC.

Ce cadre existe maintenant, la Convention sur la diversité culturelle a été, en effet, massivement adoptée à l'UNESCO en novembre dernier par 154 voix pour et 2 contre. Les Etats-Unis se sont opposés farouchement jusqu'au dernier moment à cette adoption, afin de maintenir leur hégémonie dans le domaine des industries culturelles, notamment cinématographiques, qui, contribuent à leur PIB à hauteur de 5,2% et sont leur principale source de recettes d'exportation avant les industries aéronautiques et de l'armement.

Ce combat acharné est une illustration parmi d'autres des différences entre les universalismes américain et francophone, entre le rêve américain et le rêve francophone.

C'est un important succès, pour les Etats et sociétés civiles, qui ont mené ensemble ce combat. Un pas important vers le découplage nécessaire entre libre-échange et économie de la culture a été réalisé. Les acquis principaux du texte sont indiscutables. Il reconnaît que les biens et les services culturels ne sont pas des marchandises comme les autres, et que les Etats ont le droit d'aider et de protéger leurs industries culturelles. Ne boudons pas notre plaisir. Néanmoins, comme le dit Louise Beaudoin, la convention ne concerne pas directement la diversité linguistique qui est cependant mise à mal de toute part. Faudra-t-il établir une autre convention ?

Sous réserve de sa ratification que les Etats-Unis cherchent encore à entraver, les cultures échapperont donc, aux seuls principes de libéralisation et de marchandisation. Elles sortiront du champ d'intervention exclusif de l'Organisation Mondiale du Commerce. La Francophonie était du voyage, aux avant-postes, un des acteurs principaux de cette belle victoire qui concerne l'Humanité tout entière.

Elle a fait là, la preuve de sa capacité d'influence. Mais dans bien d'autres domaines, elle reste frileuse, trop lente à saisir la chance que lui offre la mondialisation. Elle peine, en France tout particulièrement, à percer le mur d'indifférence politique et médiatique qui la paralyse, craint de s'affirmer comme une Puissance d'influence. C'est avant tout de volonté politique dont a besoin la Francophonie.

Son Secrétaire général, le Président Abdou Diouf, a entrepris de changer les choses. Il s'est mis au service de l'ardente nécessité de mettre en œuvre le renouveau francophone, de porter en avant le mouvement, l'aventure francophone. Après le Sommet de Ouagadougou de 2004 et la réforme d'Antanarivo les bases de l'action sont jetées.

Mais la réussite suppose un effort sans précédent qui tranchent avec le scepticisme de certains États, et de la France en particulier par complexe de grande puissance, et dont, pour partie, l'élite voudrait faire adopter les valeurs et la langue de la puissance dominante plutôt que de continuer à faire connaître au monde son idéal de société. C'est pourquoi la Francophonie doit devenir un enjeu politique en France, tout particulièrement lors de l'élection présidentielle de 2007.

La réforme n'est pas un exercice facile. Il faut entreprendre et innover. Les pièges sont nombreux: l'idéologie tiers-mondiste, qui réduit la coopération francophone à une coopération nord-sud traditionnelle, le suivisme des Organisations internationales mondiales et régionales en se refusant à une démarche francophone spécifique au risque de perdre son âme. Le déclin guette. Beaucoup sont prêts à tout sacrifier à la mondialisation marchande.

Réussir, implique de mobiliser les trois moteurs de la Francophonie : les Etats, la société civile, le mouvement associatif. A chacun de ces étages lançons un débat d'idées pour concevoir le renouveau. Comme l'a fait dans les années 1990 l'Agence universitaire de la Francophonie avant de mettre en place ses programmes, organisons des d'Etats généraux de la Francophonie et ce, tout particulièrement au niveau des collectivités

locales. L'appui des populations suppose, en effet, que la Francophonie connaisse et réponde à leurs besoins, soit utile et concrète et constitue un facteur de mieux être. Pour générer un sentiment d'appartenance, elle ne peut se limiter aux gouvernements, il lui faut se « décentraliser ». Il faut aussi pour un dialogue interculturel fécond qu'elle soit globale et prenne en compte au quotidien tous les domaines d'activité. Mettre en œuvre la francophonie globale et au quotidien, c'est bâtir la Francophonie à la base dans le peuple.

Partout un effort de formation s'impose. On est confondu de l'ignorance des jeunes et des actifs. On ne connaît pas la Francophonie des Sommets. Le rétroviseur fait des ravages. Il faut que d'urgence l'introduire dans l'éducation du primaire au supérieur. A l'instar de l'initiative européenne prises dans le cadre des Chaires Jean Monnet sur la question de l'Europe, on doit enseigner et étudier la Francophonie au sein des Universités. Alors, les élites de demain connaîtront la géopolitique francophone moderne. Le débat d'idées pourra être vivant et fécond. Des universités ont mis en place à cet effet le réseau international des Chaires Senghor Francophonie et Mondialisation. Il reste à lui donner toute sa force. Le déficit de connaissance et de notoriété est tel qui faut envisager pour la Francophonie un plan de communication. Ni la publicité ni la démarche marketing ne sont habituelles en Francophonie mais peut-on continuer à lui refuser les moyens modernes du faire savoir ?

En terme d'activité, la Francophonie ne peut tout faire, des choix sont inévitables. Il lui faut se concentrer sur la promotion de ses valeurs qui fondent sa spécificité, sur ce que elle est à même de mieux faire ou la seule à pouvoir faire. Quels sont les chantiers de la Francophonie ? Naturellement ceux du développement durable : l'éducation et la formation, la démocratie et les droits de l'homme, la diversité culturelle et linguistique sans oublier l'enseignement de la langue française, sans qui le dialogue ne peut exister. Mais rien ne sera possible sans développement. Il faut avoir le courage de donner à la Francophonie sa dimension économique. On parle de culture d'un côté, d'économie de l'autre, comme si l'économie était sans influence sur la culture ! Domine le monde aujourd'hui, la culture du pays le plus puissant économiquement. La Francophonie est concernée par l'économie. Sans chantier économique, elle ne sera pas crédible ; il faut le dire et le redire. Un outil économique spécifique francophone est donc nécessaire en particulier au niveau des PME. Fonds d'investissement et de garantie, marieur d'entreprises, facilitateur de délocalisation, cet outil ouvrira le monde francophone aux entreprises francophones dans le cadre, en particulier, de coopérations bilatérales sud/sud et triangulaire nord/sud/sud. Il en est de même pour les industries culturelles et l'économie de l'immatériel. La convention sur la diversité culturelle perdra tout intérêt si les industries culturelles du Sud restent squelettiques et balbutiantes. Comment les promouvoir et les développer ? L'exemple réussi du Québec plaide pour la création d'une Société de développement des entreprises culturelles francophones capable de garantir et d'investir (la Sodéc francophone). Parallèlement une circulation facilitée des biens et produits culturels est nécessaire en Francophonie pour faire connaître la diversité des productions culturelles et accroître l'inter connaissance des cultures.

Une action puissante doit aussi se déployer en faveur du français et de la diversité linguistique. Quand, au nom du « principe d'efficacité », les enfants de la maternelle à l'université apprendront partout comme seule langue étrangère, l'anglais, quelle place restera-t-il pour l'expression des cultures autres que la culture dominante ?

Le dollar n'est pas la seule monnaie du monde, de même l'anglais n'est pas et ne sera pas la seule langue internationale. Le français est lui aussi une langue de la mondialisation. Arrêtons de le mettre à mort au

nom de ce principe d'efficacité à courte vue. La Francophonie est en première ligne pour le promouvoir, et à travers lui, le multilinguisme et toutes les langues de la Francophonie. L'apprentissage de deux langues étrangères, autres que la langue nationale ou maternelle doit devenir la règle. En Francophonie, le français est une langue seconde et doit pour son enseignement avoir le statut de langue étrangère la plus favorisée.

Prenons acte enfin qu'un espace de dialogue interculturel ne peut exister sans une forte mobilité des personnes. Il faut donc donner une préférence en matière de circulation aux entrepreneurs, aux artistes, chercheurs, enseignants, étudiants. Tous ces Francophones doivent pouvoir bénéficier d'un traitement spécifique et se voir octroyer des visas de longue durée et à entrées multiples. Pour la Francophonie c'est le moment de faire aboutir son projet de « visa francophone » qui recouvre ces propositions. Ce traitement des visas pour les francophones ; c'est à dire la préférence de circulation ainsi donnée, renforcera par ailleurs le sentiment d'appartenance. Les oppositions à cette proposition sont fortes compte tenu des peurs que suscite l'immigration, mais elles doivent être dépassées tant cette question de mobilité est essentielle. Le Commonwealth a à cet égard pris une réelle avance.

L'éducation et la formation sont évidemment au cœur de l'engagement francophone. Rien n'est possible sans un effort exemplaire en leur faveur. Pour l'enseignement primaire et secondaire, la Francophonie ne dispose pas d'un opérateur crédible. Ce n'est pas le cas en matière d'enseignement supérieur grâce à l'Agence universitaire de la Francophonie qui récolte les fruits de ses investissements et de ses innovations durant la décennie 1990-2000, menés avec succès malgré l'opposition constante des *anti-francophones et des franco-sceptiques*. Les enfants doivent être scolarisés partout en Francophonie. La situation actuelle ne peut perdurer avec des taux de scolarisation qui, dans bien des cas sont de l'ordre de vingt à trente pour cent.

Le développement durable nécessite des ressources humaines, la formation est indispensable dès le plus jeune âge, tout le long de la vie. Une formation utile qui sans négliger la culture générale ouvre sur la vie professionnelle et en particulier sur les nouveaux métiers. Avant tout il faut donner aux jeunes le goût d'entreprendre. La mise en place d'un baccalauréat francophone permettrait l'application de critères d'excellence valables pour tout le monde francophone. Il constituera un passeport pour l'accès aux universités francophones et favorisera la mobilité étudiante.

Comment engager les trois moteurs dans le renouveau, avec qu'elles méthodes. Chacun mesure combien il faudra d'efforts pour que l'innovation s'impose et qu'une culture de résultat remplace la culture technocratique. Dans tous les secteurs des effets de levier doivent être recherchés avec un recours indispensable au financement public privé.

L'intergouvernemental a une première responsabilité au niveau politique : faire en sorte que la diversité culturelle et linguistique devienne la règle dans le monde et que le multilinguisme triomphe sur la langue unique. Seul un combat politique peut mettre fin à l'entreprise totalitaire qui impose l'anglais comme seule langue dans tous les secteurs sociaux et commerciaux. De l'hôtel à l'avion, dans les affaires, dans les relations internationales on assiste par un gavage linguistique à une volonté délibérée et affichée d'imposer l'anglais, alors que c'est le multilinguisme qui est moderne et facteur de progrès, un multilinguisme qu'il faut construire à tous les niveaux et dont la Francophonie doit être le moteur mondial.

Il revient à l'intergouvernemental d'élaborer les politiques et faire l'évaluation des actions. Il lui faut aussi et prioritairement lancer les nouveaux chantiers qu'a retenus le plan décennal adopté au Sommet de Ouagadougou.

Elle peut le faire elle-même au sein de sa propre structure. Elle peut aussi créer ou inciter à créer des acteurs spécifiques comme elle l'a fait avec succès après le premier Sommet de Versailles en créant TV5 et l'AUPELF-UREF devenue l'Agence universitaire de la Francophonie. Cette voie est féconde, elle peut permettre de mobiliser de nouveaux moyens humains et financiers. Je suis de ceux qui pensent que le renouveau de la Francophonie passe par la création de nouveaux opérateurs multilatéraux. On peut penser à une Banque francophone du développement, à une Soddec francophone, à une Agence francophone pour l'éducation....

Les deux autres moteurs ont besoin du soutien de l'intergouvernemental pour aller de l'avant.

Pour sa part la société civile, dans ces temps de décentralisation a un rôle à jouer. La Francophonie a déjà dans les années 90, fait le choix de l'impliquer. C'est ainsi qu'elle a décidé au Sommet de Chaillot de confier au réseau des Etablissements d'enseignement supérieur francophones de mettre en œuvre l'action des Sommets en matière universitaire. Choix particulièrement novateur : pour la première fois en effet, dans l'histoire des organisations intergouvernementales, les Etats et gouvernements ont délégué totalement leurs pouvoirs au réseau compétent de leur société civile.

Pour cette raison, cette décision a été pendant très longtemps remise en cause en allant jusqu'au refus de prendre en compte les résultats de terrain obtenus et même de les nier malgré l'évidence.

Il faut généraliser ce recours direct ou indirect aux réseaux de la société civile. Les nouvelles responsabilités données aux collectivités locales dans le cadre du mouvement général de décentralisation, donne une importance nouvelle à la coopération décentralisée. Impliquer dans l'action francophone les réseaux de collectivités locales est une nécessité. L'Association internationale des régions francophones (AIRF) qui regroupe les collectivités locales du premier niveau infra étatique créé en 2002 à l'initiative de la Région Rhône-Alpes est à cet égard un partenaire important.

Le milieu associatif francophone a joué dans les années 60 un rôle essentiel dans l'élaboration de la francophonie des valeurs. Il se remobilise aujourd'hui face à la mondialisation, il attend cependant pour se renforcer, que l'intergouvernemental fasse appel au volontariat. D'immenses potentialités d'engagements et de compétences sont disponibles, des jeunes au moins jeunes en faveur des chantiers de la Francophonie. Il est urgent que l'intergouvernemental établisse le statut du volontariat francophone et que ses opérateurs y aient recours pour leurs actions.

De ces quelques pages, je l'espère, se dégage tout l'espoir que représente l'aventure francophone. Mettons-nous à son service et inventons, fabriquons la francophonie moderne. Cet appel s'adresse aussi à mon pays la France, qui doit se décider à relancer sa politique francophone et faire en sorte d'allier harmonieusement ses deux engagements internationaux l'Europe et la Francophonie y compris dans sa Constitution et dans la symbolique d'Etat.

CODATU XII  
DECENTRALIZED COOPERATION FOR MOBILITY AND ENVIRONMENT:  
BOGOTA, MEXICO, SANTIAGO AND SAO PAULO

Ralph Gakenheimer  
<rgaken@mit.edu>  
Professor of Urban Planning  
Mass. Inst. of Technology, USA

Decentralized cooperation is a natural and very beneficial activity in urban transportation. The fact is that cities tend to suffer similar problems: air pollution, congestion, declining public transit share, urban sprawl and inadequate institutional resources to confront need for increased efforts and changed strategies.

Further, there is a limited number of different ways of dealing with these problems. As a result different cities take similar actions, but the level of achievement from them is likely to be different because of the details of the solution and its implementation. As in so many things, the “devil is in the details” of transport solutions.

Responding to these challenges, there were three meetings of professionals from Bogotá, México, Santiago de Chile and Sao Paulo to discuss achievements and common problems. The areas of discussion were:

- Transit administration and regulation
- Land use planning and modeling
- Urban transportation modeling
- Demand management/ Congestion pricing
- Transport infrastructure planning
- Social evaluation of projects
- Auto inspection programs
- Air pollution modeling.

This paper will relate some of the discussion on a few of the topics of greatest attention by the assembled professionals.

## Public Transit Administration and Regulation

Note on the table 1 the last 35 years of experience in the management of public transport.

**Table 1** : Transit Administration and Regulation : A contrasting experience with bus regulation

	Mexico	Santiago	Sao Paulo	Bogotá
70s and before	Private Operators, some regulation	Public operation, some regulated private operators	CMTC, Municipal Bus Company operated main lines, and subcontract other services	Private Operators subject to control from the Ministry of Transportation
80s	Governments takes over all routes, Ruta-100 is created	Total privatization and liberalization	Increase in the proportion of lines operated by CMTC. Initial BRT corridors and trolleybuses were built.	In 1987, regulation of urban buses is transferred to municipalities
90s	Ruta-100 goes bankrupt, explosive growth of informal transit	Strong move towards government's regulation of private operators, route bidding process	Privatization of Municipal Public Bus Company. SPTRans, an agency in charge of transit planning and management, is created	Municipality allowed three fare levels according to level of service to encourage fleet renewal. Restrictions to the import of new buses were lifted.
2000s	Government trying to control informal transit	Route associations becoming formal firms, international operators moving in, integration with subway	Working toward fare integration. New BRT lines being built.	Transmilenio is launched. Fare integration with other private operators.

Observe that the basic options are private operation (in blue) and public operation (in red)—including degrees of each. There is a tendency for management to swing like a pendulum between private and public orientation. Each extreme generates the dissatisfaction that prompts reversal back to the opposite orientation. But when that orientation is reached the antibodies once again mobilize to send the management back in the other direction. The thoughtful observer concludes that neither orientation is the answer, but there is basic deficiency in the management of both that is a different kind of problem.

Accordingly, Santiago once had a substantially publicly managed transit system. With the arrival of an ideologically conservative phase of national government leadership, a period of private management with very little regulation took place (the late 70s and 80s). Since then, government has gradually moved toward judicious guidance of the practices of private operators, the requirement of formation of route associations (syndicates) and integration of the bus system with the metropolitan area's subway lines.

México, on the contrary, merged from the 70s with a primarily private system under limited public regulation. Government decided to publicize the system with the creation of a metropolitan

public authority. The public authority, however, went bankrupt, making way for the explosive growth of small-unit informal transit. It has been very difficult to introduce regulation that would make these private services more efficient. The city continues to struggle with that task.

In the last two columns of the Area 1 table notice that Sao Paulo has managed to gradually privatize its transit system. Bogotá has maintained a private transit system with significant public regulation, culminating in the creation of the bus rapid transit system, the Transmilenio

A reasonable goal for these cities would be to simply stabilize system management, taking the examples of Sao Paulo and Bogotá as models for study, noting that municipal systems are possibly not viable any more, but that in any case improvement of basic management, rather than concern for the public-private choice, is the basic need.

## Urban Transportation Modeling

Fundamental to the planning of transport infrastructure is the mathematical model used to simulate traffic flows and forecast the demand for those flows in the future. Three of the four cities have made use of the same model, EMME/2, developed in Montreal and used by now for many cities across the world. This facilitates the sharing of data to examine comparative futures among the cities. Santiago has used a model developed in Chile, ESTRASUS, with special capability for examining the public transit sector compared with other models. The other cities have shown interest.

**Table 2** : Urban transportation modeling

	Mexico City	Santiago	Bogota	Sao Paulo
Models being used	EMME/2	ESTRAUS (developed in Chile), EMME2	EMME/2, Transcad, Tranus	MVA's START
Who maintains the data?	Secretary of the Environment, DF	SECTRA, Ministry of Public Works	Secretary of Transportation of Bogota, Transmilenio.	Secretary for Metropolitan Transportation
O/D surveys	Last one in 1994, which has some errors	Last one in 2002		Last one in 1997
Comments	- Not enough resources to maintain the model - Not very useful at present state	ESTRAUS is integrated being integrated to land-use model (MUSSA) and emissions model (MODEM)		START was adapted to SP for the formulation of a transportation plan for 2020 (PITU 2020)

## Demand Management

It is probable that as the problems of congestion, local pollutants and global warming effluents increase, cities will give more attention to trip restraint actions. They are more effective than any other action.

Note that, indeed, all four of these cities have launched weekly driving bans. (Table 3) There is a day each week when cars with licenses ending in a specific digit cannot be used on the streets. Foreign observers may be surprised that such an apparently draconian policy could be undertaken in all four of these cities. This is the measure of commitment in these cities for solving this problem: a very crucial indicator with regard to further action. Note that very few northern cities have managed to enact policies of this kind. Note also that they have been stably enforced by now for a number of years in all four of these cases—in some of the cities limiting trip making more and more over time.

**Table 3** : Demand management / congestion pricing : A comparison of traffic ban programs

	Mexico City	Santiago	Bogota	Sao Paulo
Name of the program	Hoy no Circula	Restricción Vehicular	Pico y Placa	Rodizio
Hours of operation	5:00 – 22:00	7:00 – 19:00	7:00 – 9:00 17:00 – 19:00	7:00 – 10:00 17:00 – 20:00
Vehicles that are subject	Only vehicles built before 1993	Only vehicles built before 1992	All vehicles	All vehicles
% of these vehicles baned each day	20%	20%	40%	20%
Comments	<ul style="list-style-type: none"> <li>- From 1989</li> <li>- Relative high cost of new vehicles has incentivised the purchase of old cars</li> <li>- Fixed schedule</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- From late 80s</li> <li>- Low tariffs and a rotatory schedule (changes once a month) have reduced the incentives to buy secondary cars</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- From 1998.</li> <li>- Fixed schedule (changed once a year)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- From 1996.</li> <li>- Only within central area</li> <li>- Fixed schedule</li> </ul>

At the same time there are interesting differences among the driving ban programs that, again in this case, make comparisons of program structure and enforcement experience interesting among the cities. Santiago and México enforcement is all day, while Bogotá and Sao Paulo enforce the ban only at rush hours. The brief contrast is that Bogotá and Sao Paulo have reduced congestion by forcing considerable demand to the shoulders of the enforcement hours, but have not reduced the total number of trips very much. Santiago and México, in contrast, have more significantly reduced total trip making because of all-day enforcement. This may partly explain the impression that the traffic ban is more tolerated and popular in Bogotá, a bit more resented in México. But the difference fits the situation: in México and Santiago there is severe smog, so the problem has a basic component in air quality, and therefore reduction of total trips is important. In Sao Paulo and Bogotá the main concern is congestion, so forcing traffic to the shoulders of peak hours is effective.

Details of the programs show many differences concerning the numbers of vehicles affected, the age of vehicles included in the ban, whether or not taxis are included, and whether the ban day is

always the same for a given license number or changes periodically. All these and other features are of interest in comparing the effectiveness of the different applications among the four cities.

Perhaps the most important feature of decentralized cooperation propelled by this program area is the way appreciation of the experience so far informs future strategies. There is a sense in the transport community that congestion pricing is in the future (requirement to pay a toll for using the streets, the level of the toll depending on current level of congestion). There has been a good deal of hesitation about this option because people are likely to react negatively against the proposal of “a new tax.” But with a joint appreciation of reasonable success in the use of the driving bans (which 15 years ago would have seemed very doubtful) there is now the possibility of addressing congestion pricing more hopefully. After all, rather than having a day when you can’t drive your car, would it not be better to be able to drive it any time for the payment of a modest fee?




In the course of a meeting discussing these matter among professionals of the four cities, I (with considerable hesitation) introduced the subject. I found, frankly to my surprise, that everyone was interested in the idea—not necessarily prepared to pursue it as a policy immediately, but interested in its possibilities. Interestingly, their greatest concern—occupying discussion for over an hour—was “what shall we call it.” It needs to have a name that sustains discussion and doesn’t get us shot out of the saddle before we can even define the policy. “How about ‘congestion pricing.’?” No, sounds too economic. “How about ‘value pricing’, the US term?” No, too commercial sounding. “How about ‘street rationing,’?” Well, I’m not sure.... This dialog, which lasted among the four cities’ representatives for nearly two hours, may be leading the way to the only really viable transport solution to the problem of congestion and environmental quality.

The point here is that decentralized cooperation has strength for discussion even of the most important problems because it can take place among actors who know their constituencies and can anticipate response to initiative. Further, the discussion among sympathetic foreign colleagues avoids the possible press and political upheaval if the discussion were to take place in a local public venue. At the same time they can also form a joint enterprise in efforts to refine new policy and gain confidence as a group, rather than each feeling he/she is alone in contemplating dangerous new ideas.

## **High Speed--High Volume Transit**

Mass transit has a different profile in each of the four cities. México has 11 lines of metro (see table Metros Comparison) with by far the largest passenger volume and percentage of trips. The Santiago and Sao Paulo volumes are nonetheless significant. Bogotá canceled a planned metro and turned instead to bus rapid transit.

## Metros comparison

	<b>Mexico City</b> 	<b>Santiago</b> 	<b>Sao Paulo</b> 
Number of lines	11	3	4
Total extension (km)	202	40	58
Passengers per year (million)	1,430	200	520
Passengers per km of alignment (million)	7.1	4.9	10.1
Average fare per passenger (US cents)	16.1	38.0	33.6
Mode Share (over motorized trips)	12% (1999)	7% (2001)	8% (1997)

One conclusion observable across the three cities, however, is that no matter how much metro is built it will always carry a relatively small portion of travel demand. It can nonetheless have an important role in corridors where demand rises above 40-50 passengers per direction-hour, and appears to have an important role in the retention of economic strength in central business districts, rather than permitting them to decline economically as a result of congestion

A curious comparative observation is that some observers noted that the México metro had acquired the reputation of being a mode for people of modest income, whereas the Santiago lines include some used by quite high-income users. The importance, of course, is that the latter are leaving cars at home, or at least at outlying stations. No explanation; these things arise without evident reason. But realization of the problem prompts strategies for solution.

## Conclusion

These are just examples of decentralized exchange of evidence and views that were valued by participants in this four-city experience. The meetings served to alert professionals of the opportunities that might be suggested by the experiences of cities with similar programs. It was an experience in “what works” one place or another. It was an occasion for making associations with professionals from other cities in a manner so that future consultation, contacts with further questions from specialists in the respective public agencies could be channeled to the right person. Perhaps most of all it was a means by which individuals could appreciate the commonness of the intents, the strategies, the modest achievements and the continuing frustrations of efforts in this field.