

Evolution du transport urbain en Algérie : du mode artisanal à la régulation par l'Etat

Urban transport trends in Algeria:
from small-scale private solutions to State regulation

Farès BOUBAKOUR, *Professeur,*
Houria BENCHERIF, *Maître assistante,*
Laboratoire Management-Transport-Logistique
Université Hadj Lakhdar de Batna (Algérie)
fares_boubakour@yahoo.fr

Résumé

Dans l'optique de solutionner les problèmes vécus dans les transports terrestres, y compris dans les transports urbains, l'Etat algérien s'est impliqué fortement ces dernières années en tant qu'acteur/régulateur dans le secteur. Ainsi, de grands projets d'investissements lourds et structurants sont lancés et des budgets faramineux ont été alloués dont les montants n'ont jamais été atteints auparavant. De grands travaux sont en cours et des chantiers immenses voient le jour. L'objectif de l'article est l'analyse de la dynamique de changement de la politique de transport urbain en Algérie. Pour ce faire, nous traiterons les points suivants.

Le premier point présente la dynamique de changement et l'ouverture du marché des transports urbains tout en mettant l'accent sur la disparition des opérateurs historiques et sur l'explosion de l'offre de transport. Il fait également le parallèle avec la notion de transport artisanal observé dans d'autres pays.

Si la libéralisation a effectivement solutionné en Algérie le problème de l'offre, quantitativement parlant, elle a généré d'autres types de problèmes qui constituent en réalité des enjeux importants en termes de développement durable. Ces considérations font l'objet du deuxième point à traiter.

Enfin, un troisième point présente les grands traits de la nouvelle politique des transports urbains caractérisée par le retour en force de l'Etat et la mise en place d'une stratégie de modernisation du système.

Mots-clés : Transport urbain, Algérie, politique, artisanal, régulation.

Abstract

In order to solve the problems faced in land transport, including urban transport, the Algerian state was heavily involved recent years as an actor / regulator in the sector. Thus, important and heavy infrastructure projects are launched and huge budgets were allocated in amounts never been before achieved. Major operations are in progress and important projects emerge. The aim of the article is an analysis of the dynamic of change in urban transport policy in Algeria. To do this, we will discuss the following points.

The first point shows the dynamic of change and the opening of the urban transport market (focusing on the disappearance of the historical operator and the explosion of the supply). The first aspect will also focus on artisanal operators observed in other countries.

If liberalization has actually solved the problem in Algeria in terms of supply, quantitatively speaking, it generated other types of problems that are actually important issues in terms of sustainable development. These considerations are the subject of the second point.

Finally, a third point will present the main features of the new urban transport policy characterized by the resurgence of the state and the implementation of a strategy to modernize the system.

Keywords: Urban Transport, Algeria, policy, artisanal operators, regulation.

INTRODUCTION

Le présent papier traitera successivement trois points.

Le premier point présente la dynamique de changement et l'ouverture du marché des transports urbains tout en mettant l'accent sur la disparition des opérateurs historiques et sur l'explosion de l'offre de transport. Ce premier aspect fera également le parallèle avec la notion de transport artisanal observé dans d'autres pays.

Si la libéralisation a effectivement solutionné en Algérie le problème de l'offre, quantitativement parlant, elle a généré d'autres types de problèmes qui constituent en réalité des enjeux importants en termes de développement durable. Ces considérations font l'objet du deuxième point à traiter.

Enfin, un troisième point présente les grands traits de la nouvelle politique des transports urbains caractérisée par le retour en force de l'Etat et la mise en place d'une stratégie de modernisation du système.

I – LE TRANSPORT URBAIN APRES LA LIBERALISATION : LE MARCHE ET LES OPERATEURS

1- Disparition des opérateurs historiques locaux

Durant les années 70 et 80, et bien avant dans les grandes agglomérations algériennes, toutes les villes moyennes ont créé leur opérateur public de transport. Pour la plupart, ces opérateurs ont été en situation de quasi-monopole sur le marché de transport urbain. Cette période a été marquée par une pénurie relative des moyens de transport. Ces entreprises publiques soutenues financièrement par l'Etat, à travers les collectivités locales, assuraient tant bien que mal le Service Public. Contrairement aux opérateurs actuels, les entreprises publiques d'avant la déréglementation disposaient toutes de structures organisées avec des services d'administration, d'exploitation et de maintenance.

A partir des années 90 et par manque de subventions, ces entreprises publiques de transport urbain ont commencé à connaître de graves problèmes financiers. Afin d'améliorer leur situation et compenser les pertes d'exploitation, certaines entreprises ont tenté des diversifications d'activité. Pour l'entreprise ECTUB de la ville de Batna, différentes initiatives furent prises : création d'une agence de tourisme, ouverture d'une auto-école, acquisition d'un circuit d'examen de permis de conduire et ouverture de ligne de transports en suburbain. Mais, en dépit de ces efforts, l'entreprise a continué à accumuler le déficit financier et a fini par être liquidée, comme beaucoup d'autres dans le cadre de la vague de déréglementation qui a touché la quasi-totalité des secteurs. En septembre 1997, la décision de liquidation de l'ECTUB de Batna fut prise et l'entreprise fut rachetée par des salariés.

Au-delà des considérations globales relevant du modèle de développement, nous pouvons retenir quelques autres facteurs explicatifs de la disparition de ces entités publiques de transport :

- Tarifs symboliques n'ayant aucun rapport avec les coûts réels ;
- gratuité des transports pour certaines catégories de la population ;
- obligations de service public (exploitation de lignes non rentables par exemple) ;
- augmentation fulgurante des coûts à partir des années 1990-1995 après la dévaluation de la monnaie nationale, le dinar ;
- manque de qualification du personnel et aussi effectifs qui étaient souvent pléthoriques ;
- et le plus important, absence de subventions à la suite de la crise économique de l'époque avec son corollaire en termes de politique d'austérité budgétaire.

Dans le même ordre d'idée, selon une étude menée sur des entreprises publiques de transport de marchandises dans les années 80 (Boubakour, 1990), dont les résultats restent relativement transposables aux entreprises de transport urbain, il apparaît que les entreprises du secteur, à travers le mécanisme des prix (les tarifs des prestations mais aussi l'acquisition des facteurs de production), puisaient dans leurs ressources propres (amortissements et bénéfices éventuellement) pour financer non seulement les pertes de productivité chroniques mais aussi la stagnation de leurs tarifs. Tous ces facteurs étant

conjugés au problème de non recouvrement de certaines créances ont fait que ces entreprises de transport n'étaient plus viables.

Hormis la capitale Alger où l'opérateur public principal ETUSA a été préservé, les opérateurs historiques locaux ont fini par disparaître dans la plupart des villes du pays. La part du marché des opérateurs privés sur les services réguliers est de 100% dans des pôles urbains comme Batna, Skikda, Tiaret, Annaba, Sétif, etc. Le résultat des liquidations et du désengagement de l'Etat, au niveau national, a fait que le parc public (étatique) en termes de places offertes ne représentait plus en 2003 que 2,65 % de l'ensemble du parc en circulation dont plus de 82% à Alger.

2- Explosion de l'offre et foisonnement des opérateurs

La déréglementation et la libéralisation du marché de transport urbain, opérées en Algérie dès le début des années 90, ont entraîné la disparition progressive de la quasi-totalité des opérateurs historiques dans toutes les villes du pays. En contrepartie, cette évolution a entraîné l'éclosion de nombreux opérateurs privés de transport sous forme de très petites entreprises disposant le plus souvent d'un seul véhicule.

La conséquence la plus visible de la déréglementation a été ainsi l'augmentation de l'offre. De 1988, année de la libéralisation, à 2002, et rien qu'en matière de transports de voyageurs (taxis non compris), le parc national a augmenté de 266%, passant de 12.600 véhicules à 46.136 véhicules tous types confondus.

Comparé avec ce qui existait au cours des années 80, avant la libéralisation, l'offre en termes de moyens de transport répond aujourd'hui mieux à la demande des « usagers » : dorénavant, il est beaucoup plus aisé de se déplacer aussi bien en milieu urbain, suburbain qu'en interurbain et ce, à un niveau de prix relativement bas¹.

Toutefois, tout le monde d'accorde à dire que l'accroissement notable de l'offre s'est effectué sans véritable maîtrise, ni contrôle², et sans obligation de respect d'un cahier des charges. En effet, un nombre impressionnant d'opérateurs privés a vu le jour dans la totalité des villes du pays. Ils se comptent désormais par centaines à l'intérieur d'une seule ville ! En 2008, on a recensé plus de 4 000 opérateurs dans la seule ville d'Alger. Cette atomisation de l'offre a eu bien entendu des répercussions négatives multiples sur le plan de la mise en œuvre de toute politique de transport urbain, sur l'environnement, sur la rentabilité des entreprises, leur capacité de renouvellement, sur la qualité et la lisibilité de l'offre, etc.

3- Sur quelques caractéristiques des opérateurs

La taille des entreprises de transport urbain est très faible. Elle varie en moyenne, selon les villes, de 1,1 à 1,21 véhicules par opérateur. Ceci dénote un caractère que l'on peut qualifier, dans une certaine mesure, de transport artisanal ou d'entreprise de type familial. Si l'on observe la composition du parc, on se rend également compte de la prédominance des fourgons et des minibus. En 2002, sur un total national de 46 136 véhicules entre autocars et autobus, les fourgons et minibus de 10 à 29 places représentaient les deux tiers (66,77%) du parc.

Sur un autre plan, le parc a rajeuni mais de fortes disparités existent toutefois. Si la quasi-majorité des fourgons et minibus sont effectivement plus récents, *a contrario*, à peine 3,4% du parc d'autobus de 40 places et plus ont moins de 5 ans (en 2002). Pour résumer, on peut dire que l'on dispose de peu d'autobus, généralement en fin de vie, et d'un grand nombre de fourgons et minibus plutôt récents.

Selon une étude menée à Batna en 2004 (Abbas, 2004), précisément sur les caractéristiques des opérateurs privés possédant un autobus, 60% des opérateurs interrogés déclarent avoir eu recours, pour la création de leur entreprise, au prêt familial. 25% avouent que cela s'est effectué à travers une association (informelle composée de deux

¹ Le prix du ticket de bus urbain est de 10 à 15 Dinars dans pratiquement toutes les villes du pays. Soit à peu près 10 à 15 centimes d'Euro le voyage.

² Il y a lieu de considérer que durant cette période (décennie noire), l'Algérie a vécu une situation politique extrêmement difficile avec des événements sanglants. Il y avait légitimement d'autres priorités que celles du secteur des transports.

ou trois personnes) pour l'achat de l'autobus. Les 15% restants sont des entreprises financées totalement par un apport personnel. Par contre, les opérateurs possédant un fourgon et un minibus ont bénéficié en majorité de prêts bancaires à des taux préférentiels dans le cadre de politiques publiques de lutte contre le chômage des jeunes. Enfin, l'étude a montré que 85% de l'ensemble des entreprises de transport urbain privées n'avaient pas de siège social ou de bureau. Pour celles qui en disposaient, le local était très modeste.

La quasi-totalité de ces entreprises privées fonctionne le plus souvent avec des aides familiaux. Le reste du personnel, s'il y a lieu, est constitué des salariés informels. En termes de qualification, la majorité des opérateurs reconnaissent ne jamais avoir exercé en tant que transporteur auparavant et n'avoir jamais bénéficié de formations ou de stages dans le domaine. Enfin, 70% des opérateurs ont un niveau d'instruction primaire et 30% sont sans instruction.

Pour conclure ce premier point relatif aux caractéristiques du marché après la vague de déréglementation et d'ouverture, nous pouvons dire que cette configuration du marché est relativement proche de celle de certains pays qui ont opéré une libéralisation de leur marché de transport. Nous pouvons citer l'exemple de Santiago du Chili où la libéralisation a donné naissance à une situation plutôt similaire au cas algérien sur certains points notamment celle de la petite capacité des véhicules mais aussi sur des aspects concernant le mode de fonctionnement (Godard, 2008a). A noter par contre que sur le plan des prix, en Algérie, les tarifs sont restés plutôt bas en comparaison avec la capitale chilienne.

Au regard des caractéristiques des opérateurs privés de transport urbain, nous pensons qu'il est possible de faire le rapprochement avec la notion de transport artisanal au sens de Xavier Godard, selon lequel (Godard, 2008b) le transport artisanal « désigne l'exploitation à une échelle individuelle de véhicules de transports public dont la propriété n'est pas concentrée mais répartie entre de nombreux propriétaires. Cette exploitation peut s'intégrer dans le cadre de la réglementation en vigueur, mais aussi dans des règles collectives plus ou moins contraignantes élaborées par une organisation professionnelle. Même si l'on a parfois une concentration de la propriété, les modalités d'exploitation des véhicules reposent sur l'initiative du chauffeur qui apparaît ainsi comme un gestionnaire du terrain ».

Si l'on retient la définition de Xavier Godard, nous retrouverons dans le cas algérien la caractéristique de l'offre de transports urbain fragmentée et l'exploitation individuelle des véhicules. L'exploitation est faite autour de très petites entreprises basée en gros sur : une entreprise = un bus. Toutefois, il est à signaler qu'en Algérie la propriété du véhicule n'est pas dans tous les cas répartie entre plusieurs propriétaires. Selon les chiffres dont on dispose dans la ville de Batna (Abbas, 2004), seuls 25% des opérateurs sont en association (2 ou 3 personnes) pour l'exploitation du bus ou de ligne. Dans 60% des cas, le propriétaire est lui-même le chauffeur. Et du coup, il semble plus approprié de parler dans ce cas précis d'entreprise de type familial. Le reste (soit 15%) couvre des situations où les propriétaires recrutent comme chauffeur l'un des associés ou un tout autre chauffeur qui le plus souvent est de statut informel (c'est-à-dire non déclaré et sur lequel l'opérateur ne paye pas de cotisations sociales, etc.).

Mais ceci dit, la notion de transport artisanal nous semble particulièrement intéressante dans le sens où elle couvre justement un grand nombre de situations diverses et parfois confuses. En outre, cette notion est susceptible de prendre en compte la dynamique de changement et d'évolution du système de transport comme le présente Xavier Godard³ sous forme de spirale. En extrapolant à partir de la vision de X. Godard, nous pouvons dire qu'un système de transport, dans le cadre de son évolution, est susceptible de passer par une phase artisanale puis éventuellement d'évoluer vers une autre phase que nous pouvons qualifier de moderne où le système de transport urbain atteindra des seuils de complexité élevés.

³ Voir le schéma en spirale de l'Histoire des systèmes de transports collectifs développé par X. Godard. Op. Cit. Page 13.

II – SUR CERTAINES CARACTERISTIQUES DE L’OFFRE, DE LA QUALITE DE SERVICE ET DE LA MOBILITE : LE BESOIN DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Comme nous l’avons décrit plus haut, la libéralisation du marché des transports a facilité la mobilité en Algérie et a rendu les moyens de transports davantage disponibles pour les usagers. Mais, en même temps, la configuration du marché des transports urbains algériens a été durant ces deux dernières décennies de libéralisation telle qu’il était difficile d’assurer des transports de qualité pouvant prendre en charge toutes les aspirations des usagers tout en tenant compte des enjeux en termes de développement durable : consommation de l’énergie, pollution, congestion, équité, usage excessif de la voiture particulière, etc. Voyons ci-après quelques-uns de ces aspects.

1- La surcapacité

Le développement du nombre d’opérateurs, pratiquement sans qualification, et de celui du parc de véhicules d’une manière générale ont occasionné une surcapacité avec toutes les conséquences (congestion, pollution, davantage de consommation de carburant pour cause de véhicules de petit gabarit, etc.). En l’absence d’analyses fines, et à partir d’observations du mode de fonctionnement du marché, on peut constater une tendance effective au suréquipement. Nos observations dans la ville de Batna ont mis en évidence un taux de remplissage moyen des bus qui varie entre 35% et 50%. Sur un autre plan, l’existence d’un système de rotation entre transporteurs conforte l’hypothèse de la surcapacité. En effet, si l’on prend par exemple, la ligne gare urbaine-1200 logements, où sont exploités 34 bus de 100 places, le travail des transporteurs est organisé en 3 groupes en rotation : un groupe de 11 bus, un deuxième de 11 bus et un dernier de 12 bus. Pendant que deux groupes travaillent la journée, le troisième groupe observe une relâche. Le même système est adopté sur la ligne gare urbaine - Bouakal et la ligne gare urbaine - quartier Mébarki. Le reste des liaisons fonctionne normalement. Ces trois liaisons suréquipées, en plus de Kéchida, constituent les corridors les plus importants de la ville.

Ce phénomène de surcapacité a été également observé dans d’autres villes du pays. Dans la capitale par exemple, les études commandées par le ministère des Transports ont conclu à une abondance de l’offre de transport sur les lignes exploitées par les opérateurs privés, soit 179 lignes sur les 233 lignes urbaines de la ville d’Alger.

Pour cause de surcapacité observée dans toutes les villes du pays, les nouvelles demandes de licences d’exploitation ont été gelées durant plusieurs années. Mais depuis 2010 ce gel a été levé et tout nouveau demandeur peut avoir une autorisation d’exploitation dans la semaine. Cette décision est vue comme étant un des dispositifs de lutte contre le chômage des jeunes à qui on a donné donc la possibilité d’investir dans le secteur des transports. Ces jeunes investisseurs bénéficient de prêts bancaires très intéressants pour l’achat d’un autobus ou d’un minibus. En dépit de la saturation des lignes de transports, le nombre d’autorisations est toujours en augmentation. En 2008 (cf. Titouche A), le nombre de transporteurs urbains était de 12.410 à l’échelle nationale ; aujourd’hui, on parle de 27.000 opérateurs⁴. D’aucuns considèrent qu’il y aura à terme une décantation avec une disparition progressive des opérateurs les moins performants puisque le système de transports est appelé à évoluer vers des transports de qualité compte tenu de l’introduction future des tramways dans les plus grandes villes et du métro/tramway pour la capitale. Il y aura d’ici là de nouvelles formes d’organisation et les opérateurs ont de toute façon une licence d’exploitation valable trois années renouvelables.

⁴ Source : Ministère des Transports, Alger.

2- La qualité de service dans les transports collectifs urbains

Des nombreuses analyses montrent que le problème actuel qui se pose est celui de la qualité de service dans les transports collectifs. Certaines études⁵ ont donné les résultats suivants :

- En termes de caractéristiques temporelles, les réponses sont plutôt nuancées. La majorité des personnes interrogées semble plutôt satisfaite de l'offre sur les plans de la ponctualité, la régularité, et la durée du trajet. Ce point de vue plutôt inattendu, par rapport à l'hypothèse de base formulée, fut expliqué comme suit. Il faudrait savoir à la base qu'il n'existe pas d'horaires de départ et, dans la plupart des cas, le bus part au signal du « délégué » : personne chargée par les opérateurs pour organiser les délais d'attentes par ligne au niveau des stations (en bout de lignes). Ainsi, les utilisateurs considèrent en grande majorité, qu'il y a ponctualité du fait qu'ils arrivent à partir relativement rapidement eu égard à la fréquence élevée des départs (due à la surcapacité). Ceci dit, les observations faites sur le terrain ont permis de se rendre compte que les opérateurs ont tendance à essayer de rester un peu plus de temps au niveau des différents arrêts afin de ramasser le maximum de clients. Et comme tous les opérateurs ont la même pratique, ils auront en moyenne le même nombre de clients mais causent en revanche un ralentissement du système de transport collectif dans sa globalité.
- En matière d'accueil (personnel, propreté et information), les impressions recueillies sont plutôt moyennes. Les usagers considèrent que, si la propreté est plutôt acceptable, l'accueil du personnel de bord ainsi que l'information devraient être améliorés. Le facteur confort (ambiance, état des sièges et dérangement) reste moyen mais peut être variable d'une ligne à une autre et avec de fortes disparités parfois. Certaines personnes interrogées signalent rencontrer souvent des bus surchargés, la musique forte, les mauvaises odeurs, etc.
- Par contre, ces mêmes études ont montré que les principaux problèmes étaient centrés sur la sécurité/sûreté (conduite, état du bus, agression), et sur la qualité des arrêts et stations (organisation, pollution et aménagement). Les utilisateurs ont une mauvaise impression de la conduite, souvent qualifiée de dangereuse ! Ce sont principalement les utilisateurs de fourgons qui ont donné cette réponse. La réponse des utilisateurs d'autobus 100 places est beaucoup plus nuancée. L'indicateur arrêts et stations mériterait plus d'attention. En effet, la réponse de la totalité des interrogés est frappante puisqu'elle constitue le niveau d'insatisfaction le plus élevé. Sur ce dernier point, on peut vérifier effectivement sur le terrain la désorganisation qui règne sur certaines stations. Les stations ne sont pas matérialisées, mal indiquées et sont parfois à même le trottoir ; ce qui cause une congestion et des bouchons sur les voies de circulation. Les utilisateurs se plaignent également de la pollution sonore et de l'atmosphère irrespirable. Enfin, sur l'itinéraire, les usagers sont souvent désorientés compte tenu de l'insuffisance des aménagements et des abribus.

Enfin, certains usagers ont signalé l'absence de lignes de bus à proximité de chez eux. Ceci les contraint à effectuer de longs trajets à pied pour rejoindre l'arrêt le plus proche. Nous traiterons justement ces aspects au sein du titre ci-après.

3- Problèmes d'équité et d'exclusion : quelques exemples sur les couvertures spatiale et temporelle

Une étude menée à Batna en 2009 (Boubakour, 2009) a montré qu'en dépit du fait qu'il existe globalement une assez bonne desserte de la ville, il subsiste toutefois des quartiers périphériques qui n'ont pas une bonne couverture voire parfois inexistante car, les opérateurs de transport urbain ne respectent pas le tracé qui leur a été attribué dans leur

⁵ Salim Bouguenna : « Etude de la qualité de service auprès des usagers du transport collectif urbain. Cas de la ville de Constantine. » Mémoire de magister en gestion encadré par Farès Boubakour. Faculté des sciences économiques. Université de Constantine. Novembre 2005.

licence d'exploitation. 40% des interrogés, qui sont des périurbains habitant les quartiers de Dourar Laateche, Kéchida, et Douar El Hemous, affirment que les bus ne vont pas au bout de la ligne. Et du coup, pour rejoindre la station la plus proche de leur maison, ils marchent à pied une vingtaine de minutes, voire plus. 39% des interviewés déclarent prendre le taxi clandestin de temps en temps pour rentrer et que celui-ci leur revient cher.

Dans le même ordre d'idée, certains habitants de quartiers populaires considèrent que leur quartier n'est pas bien desservi car les routes sont en mauvais état, ce qui dissuade certains opérateurs à emprunter ces tronçons. A cela, il faudrait également avouer que l'on peut rencontrer également des situations de certains quartiers où les gabarits des rues ne permettent pas véritablement de programmer un passage de ligne de transport collectif.

Ce problème de non respect des lignes par les opérateurs, qui est une pratique plutôt courante, est à expliquer en gros par rapport aux lignes rentables et non rentables. En effet, les transporteurs par bus focalisent leur activité sur les lignes qui leur ramènent le plus d'argent et zappent les lignes ou partie de lignes (tronçons) sur lesquelles il n'y a qu'une faible demande. La cause essentielle est l'inexistence de cahier des charges précis qui soit respecté par les opérateurs. Les contrôles sont insuffisants car la Direction des Transports de la Wilaya (administration déconcentrée du ministère des transports chargée du contrôle) ne dispose pas du nombre de postes d'inspecteurs suffisant pour effectuer les contrôles sur le terrain. Et le problème est d'autant plus épineux qu'il existe un très grand nombre d'opérateurs.

En complément de la couverture spatiale, il y a lieu de considérer également la plage temporelle (Boubakour, 2010) durant laquelle les transports collectifs par bus sont disponibles. Sur ce plan, il a été signalé le problème du manque de transport le soir. Ceci constitue un vrai problème aux yeux des usagers. Durant les saisons d'automne et d'hiver, les opérateurs privés s'arrêtent généralement à la tombée de la nuit hormis l'ETUB (nouvelle entreprise publique de transport de Batna) qui, elle, fonctionne non stop de 6h à 20h. Toutefois, l'entreprise publique ne couvre que quelques lignes, en général les grands corridors de la ville. Pour les quartiers périphériques, le transport en fin de journée est problématique et, le soir, il est quasi-inexistant. La solution pour rentrer tard, si l'on habite certains quartiers périurbains et si l'on n'a pas de voiture particulière, c'est le taxi (clandestin ou pas) ou la marche à pied : 12% des interrogés déclarent être obligés de prendre parfois un taxi clandestin pour rentrer le soir chez eux contre 150 ou 200 DA (soit environ 1,5 € et 2 € respectivement). Voyons justement ci-après, un peu plus en détail, le phénomène de transport par taxi clandestin en Algérie.

4- Développement des transports par taxis clandestins (transports informels) : conséquence des dysfonctionnements dans les transports publics ?

Aujourd'hui, le transport par taxi clandestin est une activité tout à fait banale dans toutes les villes algériennes⁶. Leurs stations sont partout présentes dans les différents quartiers des villes. Cette activité était rare dans les années 80 et elle s'est développée rapidement ensuite pour devenir un mode de transport à part entière au même titre que les taxis urbains (officiels). La crise économique, le Programme d'Ajustement Structurel du FMI, la vague de licenciements qui s'en est suivie et le chômage structurel expliquent en partie ce phénomène. En plus de ce contexte général, il est possible toutefois d'ajouter d'autres considérations : l'insuffisance des moyens de contrôle ; la tolérance dans certains cas ; la possession du capital (la voiture) qui ne constitue véritablement pas une barrière à l'entrée du marché ; une demande latente insatisfaite de déplacement générée par un déficit quantitatif (en termes de nombre de taxis (officiels) sur certaines liaisons. A cela, et d'un point de vue qualitatif, il convient d'ajouter le déficit dans les transports collectifs comme cela a été indiqué précédemment au plan de l'accessibilité et des couvertures spatiale et temporelle.

⁶ Pour davantage de détail sur les transports informels en Algérie, Cf. Boubakour Farès : « Transport artisanal et transport par taxi clandestin : le cas de la ville de Batna (Algérie). Evolution et perspectives ». In, Le transport artisanal dans les villes méditerranéennes. Sous la coordination scientifique de Xavier Godard. Les collections de l'INRETS. Mars, 2008

Les transporteurs informels⁷ offrent un transport à la demande plutôt meilleur marché et qui fonctionne en continu de jour comme de nuit et vers toutes les destinations en urbain et interurbain. Ces transporteurs proposent une qualité de service appréciée par les clients. Les tarifs sont négociables mais avec des ordres de grandeur. Le clandestin dépose le client et peut revenir le prendre (le téléphone portable a révolutionné la profession). Le transporteur informel peut avoir ses propres clients, propose des formules d'abonnements, accompagne les enfants à l'école, les ramène le soir, fait du crédit, etc. Ce type de transport, souple et pratique, est devenu un moyen très apprécié. A Batna, de quelques 20 taxis clandestins dans les années 80, on est passé à plus de 250 en l'an 2000. Des observations récentes du transport informel ont montré qu'il existe plus d'une trentaine de stations fonctionnelles et on estime à plus de 500 le nombre de voitures en exploitation dans la ville de Batna. *A contrario* et à titre de comparaison, le nombre de licences d'exploitation délivrées pour les taxis officiels est 450 mais dont 380 seulement sont exploitation durant cette même période.

Ceci dit, nous pensons que le phénomène de transports par taxis clandestins aura tendance à s'estomper dans les années à venir en Algérie car, il y a en parallèle une autre tendance relativement forte qui est celle de l'accès à la voiture particulière, objet de l'analyse ci-après.

5- Arbitrage voiture particulière/transport public : une forte contrainte sociologique.

L'amélioration du niveau de vie des Algériens ces dernières années a eu un impact direct sur l'accroissement des taux de motorisation. L'accroissement du taux de motorisation a été plutôt léger et progressif sur la période 1990-2000 (Fig.1). Toutefois dès 2001, ce taux a accusé une forte progression. Il a quasiment doublé sur la période 2001-2008. Cette nette augmentation est due au développement et à la croissance économique du pays observés durant la dernière décennie. Dans ce contexte favorable, les concessions automobiles ont fleuri et les ventes ont été dopées par le crédit automobile. Les Algériens se sont rapidement équipés de voitures. A noter que la procédure d'achat à crédit a fait l'objet d'un gel en 2009 et l'instauration d'une nouvelle taxe sur l'achat de voiture neuve importée. Ces nouvelles dispositions ont été prises pour diverses raisons :

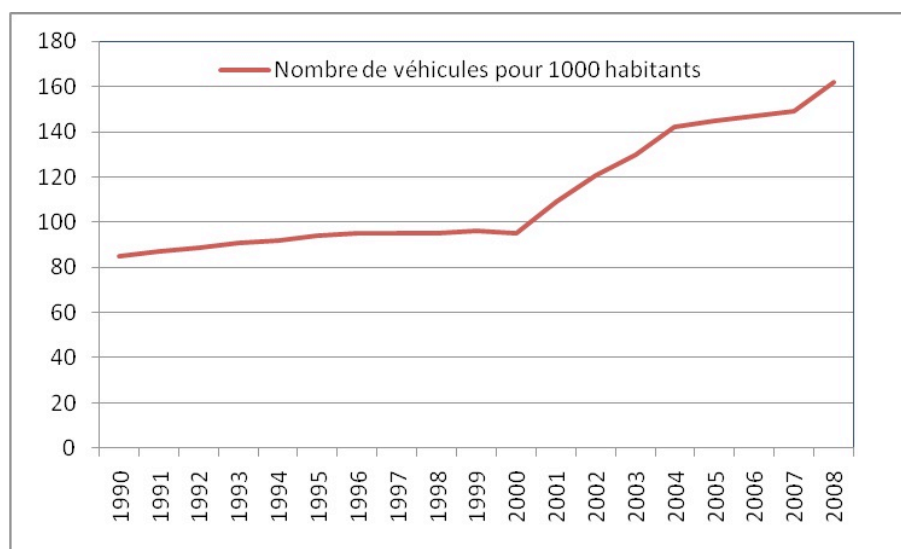


Fig.1 – Evolution du parc automobile pour 1000 habitants (1990-2008)

⁷ A noter qu'en Algérie, le transport informel touche uniquement le taxi clandestin. Il ne concerne donc pas les transports par autobus ou minibus.

- il a été remarqué que de nombreuses familles ne pouvaient plus payer les traites ;
- il est plus intéressant d'encourager le crédit logement que le crédit automobile ;
- il y avait là quand même une bonne assiette fiscale pour une nouvelle taxe ;
- l'Algérie ne faisait qu'importer les voitures, fallait-il peut-être penser à des formules d'incitation en direction des constructeurs pour investir localement ;
- et enfin, les réseaux de transport commençaient à ne plus absorber le surplus de véhicules et les problèmes d'encombrement devenaient de plus en plus importants.

En dépit du gel du crédit automobile et de la taxe sur les véhicules neufs, la tendance n'a pas été freinée. Avant le gel et la taxe, l'Algérie importait entre 200.000 et 250.000 véhicules/an. Avant la fin de l'année 2011, les chiffres provisoires donnent une importation de véhicules qui dépasse les 350.000 véhicules. Cette explosion de l'importation de véhicules en 2011 est à expliquer à travers les augmentations importantes de salaires qu'ont connu tous les secteurs d'activité avec un effet rétroactif depuis janvier 2008. Du coup, de nombreux Algériens disposaient d'arriérés importants pouvant financer facilement l'achat d'une voiture. Tous les concessionnaires automobiles sont dépassés et les commandes sont en souffrance à tel point que les voitures récemment achetées sont revendues sur le marché d'occasion, paradoxalement, à des prix équivalents, voire même parfois supérieurs au prix d'une voiture neuve pour certains modèles⁸ !

En matière de déplacements motorisés, une tendance lourde à l'usage de la voiture particulière est là et elle se renforce. En Algérie, tout le monde aspire à l'achat d'un véhicule particulier et ce, compte tenu d'un certain nombre de facteurs :

- coût d'exploitation de la voiture relativement bas : un carburant bon marché, notamment le diesel qui est au prix de 13 centimes d'Euro le litre ;
- ouverture de concessions d'automobiles partout dans le pays avec un marketing agressif ;
- tendance à la baisse des prix des véhicules neufs (voitures importées de Chine notamment) avec une conséquence d'écrasement des prix sur le marché de l'occasion à terme ;
- dysfonctionnements observés dans les transports collectifs comme décrit plus haut ;
- et enfin, existence de certaines considérations historiques, culturelles et sociologiques.

Concernant ces dernières considérations, qualifiées d'historiques, culturelles et sociologiques, nous pensons qu'il y a effectivement des aspects plutôt qualitatifs qui doivent être pris en compte et qui pousseraient, à notre sens, les Algériens à vouloir accéder à la voiture particulière.

Tout d'abord, aux yeux des populations des pays en voie de développement, la société de consommation est un modèle envié et la voiture en est l'un des symboles les plus forts. Dans l'esprit d'une majorité de personnes, la possession de la voiture est synonyme de réussite sociale.

Ensuite, en Algérie, la voiture a toujours été très convoitée, un peu plus que dans les autres pays du Maghreb peut-être en raison de certains faits historiques. Durant de longues décennies, l'importation des voitures était monopolisée par une société nationale appelée Sonacome. Aucune concession d'automobile n'existait en ces temps-là. Et il fallait patienter auprès de la société Sonacome plusieurs années pour pouvoir avoir sa voiture. Les voitures importées par Sonacome étaient, selon le quota du moment, de la même marque et quasiment du même modèle. L'avantage est que les voitures importées par la Sonacome étaient vendues à des prix très intéressants. Le problème est que la quantité importée était toujours insuffisante. Du coup, l'acheteur ayant acquis sa voiture auprès de la Sonacome devait accorder une attention particulière à son bien. La voiture est pour certains une forme de capital, car on pouvait la revendre facilement et beaucoup plus cher que le prix d'achat

⁸ Situation observée durant le mois de septembre et d'octobre 2011.

après même plusieurs années d'utilisation ! Aujourd'hui, avec toutes les concessions présentes dans les villes algériennes, la voiture est là, on peut choisir, acheter sur place ; et on a l'impression finalement que les Algériens ont aujourd'hui une revanche à prendre sur l'Histoire !

Enfin, sur un plan connexe, pour des considérations socio-culturelles, les Algériens évitent de voyager en famille en taxi collectif ou en bus. Ainsi, si l'on continue encore à utiliser le taxi collectif en urbain comme en interurbain en Algérie, ce n'est évidemment pas pour des considérations écologiques, c'est uniquement pour raisons économiques pures relevant notamment du coût d'accès à la voiture individuelle qui reste élevé pour certains.

Compte tenu de l'ensemble des facteurs développés précédemment, il y a fort à parier qu'il y aura dans les prochaines années, en Algérie, une tendance lourde en matière d'usage de la voiture particulière qu'il faudrait anticiper et tenter, d'ores et déjà, d'infléchir. Dans le même ordre d'idée, eu égard à la situation des transports urbains issue de la libéralisation mais aussi compte tenu des enjeux en termes de développement durable à relever (y compris sur le plan de la lutte contre le développement de l'usage de la voiture particulière), les pouvoirs publics algériens ont mis en place une nouvelle politique basée sur une modernisation du système de transport urbain en vue d'offrir un transport collectif de qualité. Le troisième et dernier point ci-après traite de certains de ces aspects-là.

III – NOUVELLE POLITIQUE DES TRANSPORTS URBAINS : UN ÉTAT ACTEUR ET REGULATEUR

Le constat étant établi depuis quelques années, la nouvelle politique des transports urbains signe la reprise en main des transports urbains par l'Etat après une période de déréglementation et de libéralisation qui ont montré leur limite. Le problème a d'abord été de gérer la rareté de l'offre, le quantitatif. La libéralisation a solutionné le problème. Le problème qui s'est posé par la suite a été celui de gérer les impacts négatifs de la dérégulation. Pour ce faire, les autorités algériennes ont mis en place un programme ambitieux ayant pour objet la mise en place d'un système de transports urbains de qualité qui réponde aux besoins d'un développement durable.

Au sujet du développement durable et de la protection de l'environnement, il est opportun de souligner le fait qu'en matière de législation, le cadre réglementaire algérien est aujourd'hui assez bien avancé à ce niveau. De très nombreux textes existent. Toutefois, leur mise en application reste relativement difficile⁹ car la préservation de l'environnement semble demeurer encore un luxe dans l'esprit des citoyens dans la mesure où l'on manque encore d'eau et où l'on vit une crise chronique du logement. Ces problèmes peuvent être vus, légitimement, comme des véritables priorités en comparaison aux préoccupations environnementales.

Pour revenir à la nouvelle politique de transports, nous pouvons mentionner les principaux traits suivants :

- Investissements publics massifs dans les transports ;
- Création d'une entreprise publique de transport urbain dans toutes les wilayas du pays (48 wilayas) ;
- Mise en place d'une autorité organisatrice ;
- Encouragement des regroupements des opérateurs de transport urbain.

⁹ A ce propos précis, nous pouvons citer la difficulté à faire appliquer le dispositif dit de la ligne bleue sur le réseau autoroutier autour de la capitale. Cette ligne bleue est dédiée à l'encouragement du covoiturage car seul le véhicule ayant 3 personnes et plus à bord a le droit de l'emprunter. Les résultats de cette opération sont très mitigés et les usagers ne respectent pas vraiment cette nouvelle disposition car les forces de l'ordre ne pouvaient pas arrêter tous les conducteurs qui ne respectaient pas la ligne. Le nombre des contrevenants étant important et cela causait finalement des encombrements sur la voie rapide voire même des problèmes de sécurité. A la base, fallait-il au préalable initier une stratégie de communication conséquente expliquant le dispositif.

1- Investissements publics massifs dans les transports : l'Etat acteur/régulateur

Dans l'optique de solutionner les problèmes vécus dans les transports terrestres, y compris dans les transports urbains, l'Etat algérien s'est impliqué fortement ces dernières années en tant qu'acteur/régulateur dans le secteur. Le retour de l'Etat est grandement favorisé par l'envolée du prix du baril de pétrole. Ainsi, de grands projets d'investissements lourds et structurants sont lancés et des budgets faramineux ont été alloués dont les montants n'ont jamais été atteints auparavant. De grands travaux sont en cours et des chantiers immenses voient le jour. Nous pouvons citer à titre d'exemple :

- ouverture à la circulation de l'autoroute¹⁰ est-ouest (1200 km) et aussi lancement des travaux pour la future autoroute des hauts plateaux (1365 km) ;
- renforcement du réseau et ouverture de nouvelles autoroutes autour de la capitale ;
- mise en service du métro d'Alger : le projet a pris du retard. La mise en service est prévue pour le premier semestre 2012 ; une partie de la ligne a été inaugurée ;
- réhabilitation du rail et développement de transports ferroviaires de haute qualité avec un investissement de plus de 16,6 Milliards de \$;
- enfin et en matière de transports urbains, il y a les projets de tramways : Au départ, il était question du lancement d'une dizaine de projets de tramways dans les plus grandes agglomérations du pays, mais au dernier trimestre de 2011, il a été décidé d'ajouter de nouvelles études de faisabilité de projets de tramways pour d'autres agglomérations. Il y a 19 projets au total aujourd'hui dont celui d'Alger (en partie fonctionnel : la ligne Bordj El Kiffan- Bab Ezzouar) ; ceux d'Oran et de Constantine sont en cours de réalisation et tous les autres sont à divers niveaux d'avancement en termes de procédures d'appel d'offre de réalisation ou d'études de faisabilité.

2- Création d'une entreprise publique de transport urbain dans toutes les wilayas du pays (48 wilayas).

Initialement, les entreprises publiques de transports urbains ont été créées dans les grandes villes (l'Etusa d'Alger a été préservée durant la déréglementation), Oran, Constantine, Annaba, Sétif, et Batna) qui sont actuellement en exploitation. La décision a été prise par la suite de généraliser cette opération à l'ensemble des chefs-lieux de Wilaya, soit 48 wilayas. Aujourd'hui, la majorité des chefs-lieux de Wilayas ont leur opérateur local public de transport urbain. Chaque entreprise est dotée de 30 bus neufs de 100 places. L'objectif poursuivi est celui de la dynamisation de la concurrence vis-à-vis des opérateurs privés en créant un effet d'entraînement (benchmarking) sur le plan de l'amélioration de la qualité de service. L'objectif est aussi pousser à terme les opérateurs privés à d'éventuels regroupements.

Ceci dit, la part de marché de ces entreprises publiques reste tout de même faible. Il est rare que celle-ci dépasse les 10% dans les grandes agglomérations. Le reste du transport public urbain est assuré par les entreprises privées. A signaler toutefois que l'entreprise publique reste très visible par ses bus neufs de haute qualité (dit les bus bleus). Le service de l'opérateur public est très apprécié par les clients surtout au moment du lancement de ces entreprises. Le nombre de clients qui fréquentait l'entreprise publique a diminué à la suite de l'augmentation de 50% des tarifs de l'opérateur public¹¹ appliquée depuis plus de deux années. La situation devrait changer rapidement en faveur des entreprises publiques car les privés ont augmenté leurs tarifs tout récemment durant le mois d'octobre 2011 pour l'aligner sur celui des entreprises publiques.

¹⁰ Il est vrai que l'ouverture d'autoroutes peut être vue comme un produit d'appel pour la voiture particulière, mais nous pensons qu'il y a un minimum de réseau autoroutier à avoir. A part les voies expressives autour de la capitale, l'Algérie ne possédait pas d'autoroute. Les grandes voies de circulation du réseau routier national sont aujourd'hui au seuil de saturation et il faudrait remédier à cela rapidement.

¹¹ Les tarifs des entreprises publiques et des opérateurs privés étaient les mêmes (10 DA le voyage). Depuis deux années, les entreprises publiques ont fixé le nouveau tarif à 15 DA le voyage. (10 DA étant l'équivalent de 10 centimes d'Euro environ).

3- Mise en place d'une autorité organisatrice : l'outil de gouvernance.

Par souci d'assurer une intégration fonctionnelle et tarifaire, une meilleure gouvernance, le respect des cahiers des charges par tous les opérateurs, il a été prévu depuis plusieurs années la création d'une autorité organisatrice. Le projet est longtemps resté en étude mais tout récemment il fut finalisé¹². L'utilité de l'autorité organisatrice a resurgi avec l'arrivée des projets de tramways et du métro de la capitale car, les problèmes de financement et de subventions commencent à être appréhendés.

4- Encouragement des regroupements des opérateurs de transport urbain atomisés.

Pour gérer la situation actuelle caractérisée par un foisonnement d'opérateurs privés de transport urbain, il est opportun de trouver des dispositifs à même d'encourager les regroupements des opérateurs par ligne ou par secteur géographique. Le regroupement, sous forme de SPA par exemple, devrait permettre de fédérer les moyens, d'opérer des péréquations sur les lignes non rentables, de diminuer le nombre d'interlocuteurs, et d'entraîner la création d'une structure administrative et de gestion adaptée dès l'atteinte d'une masse critique donnée.

Chez les opérateurs, la tendance est bien d'envisager une formule de regroupement avec 40 véhicules par entité en moyenne. Les opérateurs sont convaincus que c'est la seule solution capable d'assurer une rentabilité à long terme. Pour ces artisans, l'intégration dans une structure regroupée signifiera que des services communs de gestion seront assurés, ce qui allégera leur travail. Il s'agit aussi pour eux d'une option stratégique face aux entreprises publiques déjà fonctionnelles et les tramways en perspective. Aujourd'hui, le problème du regroupement des opérateurs reste toujours posé et il a même pris davantage d'ampleur car de très nombreux nouveaux opérateurs ont accédé récemment au marché comme indiqué précédemment. La solution¹³ n'est pas encore trouvée et il est difficile de convaincre l'ensemble des opérateurs car certains connaîtraient une baisse importante de leur revenu en cas de regroupement.

CONCLUSION

En conclusion, nous aimerions insister sur certains aspects qui nous semblent importants. Il est vrai qu'à travers les moyens alloués et les structures à mettre en œuvre dans le cadre de la nouvelle politique, les problèmes de transport et de mobilité que l'on rencontre aujourd'hui en Algérie auront tendance à se régler en grande partie. Mais il subsistera, de notre point de vue, une question essentielle, qui représente un véritable défi à relever en Algérie, celle de savoir comment contrebalancer la tendance à l'usage excessif de la voiture particulière qui se renforcera sans doute dans les années à venir. Ce même problème se pose d'ailleurs aussi dans certains pays riches où l'on observe, ici et là, des baisses de fréquentation des transports collectifs au profit de la voiture particulière et ce, en dépit de l'existence de moyens de transport collectif de qualité.

En plus des mécanismes réglementaires, de la taxation conséquente des carburants et des stationnements, nous pensons qu'il est important en Algérie de compléter ces dispositifs par de la communication, par une démarche participative et une gouvernance qui seraient à même de rationaliser les comportements et que s'établissent à terme une certaine hiérarchie et une certaine logique d'usage de la voiture. Il est important de rechercher des solutions adaptées et novatrices pour développer les modes doux (vélo et marche à pied notamment) d'une part, de consolider et de pérenniser certaines pratiques "durables" déjà existantes comme l'usage du taxi collectif urbain et interurbain, et en "décomplexer" l'usage, d'autre part.

¹² Nous avons pris connaissance de l'avant-projet de texte. La sortie du décret est attendue pour la fin de l'année 2011.

¹³ Plan Bleu : « les obstacles à l'application de la planification du transports urbain pour le développement durable à Batna ». Le compte-rendu de l'atelier de réflexion prospective fait à Batna (Algérie) les 10 et 11 septembre 2005. http://www.planbleu.org/publications/atelier_batna.pdf

Bibliographie

Abbas N., 2004, Offre et entreprises de transport collectif urbain : le cas de la ville de Batna, Mémoire de magister encadré par Farès Boubakour. Département des sciences de gestion. Université de Batna.

Boubakour F., 2008, Transport artisanal et transport par taxi clandestin : le cas de la ville de Batna (Algérie). Evolution et perspectives, in Godard X.(dir), *Le transport artisanal dans les villes méditerranéennes*, Les collections de l'INRETS.

Boubakour F., 2009, Transports urbains et développement durable : cas de la ville de Batna ». Rapport final d'un projet de recherche financé par le Centre de Recherche d'Economie Appliquée au Développement. (CREAD), Alger.

Boubakour F., 1990, Surcapacité et sous-utilisation dans les transports terrestres de marchandises. Le cas algérien, Thèse de doctorat en sciences économiques, Centre de recherche d'économie des transports, Université d'Aix-Marseille II France.

Boubakour F., 2010, Equité et lutte contre l'exclusion dans les transports, *Journal la Tribune* juin 2010, Alger.

Bouguenna S., 2005, Etude de la qualité de service auprès des usagers du transport collectif urbain. Cas de la ville de Constantine, Mémoire de magister en gestion encadré par Farès Boubakour. Faculté des sciences économiques. Université de Constantine.

Plan Bleu, 2005, Les obstacles à l'application de la planification du transports urbain pour le développement durable à Batna, Le compte-rendu de l'atelier de réflexion prospective fait à Batna (Algérie) les 10 et 11 septembre. http://www.planbleu.org/publications/atelier_batna.pdf

Godard X., 2008, Introduction à la question du transport artisanal en Méditerranée, in *Le transport artisanal dans les villes méditerranéennes*, Les collections de l'INRETS. Actes n°114, Paris.

Godard X., 2008, Traitement et encadrement du transport artisanal ou traditionnel, in *Le transport artisanal dans les villes méditerranéennes*. Les collections de l'INRETS. Actes n°114, Paris.

Titouche A., « Transport urbain en Algérie : le Ministre reconnaît son échec ». <http://abdoumenfloyd.centerblog.net/5881192-Transport-urbain-en-Algerie--le-gouvernement-reconnait-son-echec->

