

TRANSPORTS: POUR UNE STRATEGIE DU CHANGEMENT

Gérard Salmona et Dan Vicas (*)

Pourquoi l'innovation en matière de transports urbains ne débouche-t-elle pas mieux sur des réalisations concrètes ? G. Salmona et Dan Vicas tentent ici de répondre à cette question, en analysant les raisons pour lesquelles le système des transports apparaît actuellement comme « bloqué ».

Le relatif insuccès des tentatives récentes d'innovation est dû, selon eux, au fait qu'elles sont centrées sur le produit technique, et qu'elles ne prennent pas en compte suffisamment les pratiques sociales (mobilité, consommation), qui régissent les transports.

Il peut a priori, sembler paradoxal que les hommes de l'automobile éprouvent le besoin de parler transport. Ils se sont jusqu'à lors, en effet, largement limités à produire ; l'automobile exerçant un rôle prédominant dans le domaine du transport des personnes...

On peut aussi s'étonner d'une réflexion sur les transports menée en commun par des hommes de l'automobile et des hommes de l'urbanisme et de l'aménagement, entités qui hier encore entretenaient des rapports de « subordination » (la nécessaire adaptation de la ville à l'automobile) et qui aujourd'hui, bien trop souvent, se regardent comme des frères ennemis qui cherchent à se grignoter ce bien commun qu'est l'espace.

Mais est-ce tellement surprenant ?

Ne dit-on pas, en effet, que sur la grande scène de l'espace européen, l'automobile, contre vents et marées, a structuré et structuré encore le territoire des villes et des campagnes ? Mais ne dit-on pas aussi, - la crise pétrolière y aidant - que l'automobile est polluante, dangereuse, défigurante des villes et villages, aliénante en un mot ?

L'automobile est ainsi devenue, en quelque sorte, l'ennemi public No 1.

Symbole de la société de consommation, elle tremble quand les principes mêmes de la consommation sont remis en cause.

Symbole de l'individualisme, elle est remise en question dès lors que l'on pose une approche plus collective des problèmes de la nation,

Symbole de liberté, elle est contestée par tous ceux - dans toutes les sphères de la société - qui veulent remettre en question de nombreux systèmes de valeurs.

A l'heure où les pouvoirs publics souhaitent une autre appréhension du problème et où l'on évoque un nouveau type de croissance, comme à l'heure où la « crise » oblige à repenser les données du problème, il faut que le constructeur automobile adapte son produit à des conditions socio-culturelles en pleine mutation.

Automobile et changement social

En général, lorsque l'on parle « automobile », les approches concernant l'usage, le produit et la production, restent des approches juxtaposées sans que soient explicitées leurs relations et leurs évolutions dans le temps. En fait, on ne parle jamais ou presque - lorsqu'on aborde l'usage, donc les citoyens, de la relation entre modes de vie et automobile.

Mais l'automobile est avant tout une « production sociale » qui ne peut être comprise et prise en compte, que dans le cadre général des relations sociales. Nous pensons donc que l'on ne comprendra rien à l'automobile si on continue - comme le font certains - à ne la considérer que sous son seul aspect de consommation courante - au même titre que machine à laver ou réfrigérateur.

L'automobile - production sociale - doit être étudiée, analysée, comprise dans sa relation à la ville, à l'espace, aux communications au sens le plus large du terme. Il y va - nous l'affirmons - de l'avenir même de l'automobile et de son marché. Mais cette affirmation comporte un double défi :

- d'une part à la recherche qui, jusqu'à présent est restée largement silencieuse sur l'articulation de l'automobile, des transports et de la société, pour ne s'intéresser essentiellement qu'au produit et à son usage.

- d'autre part et surtout à la capacité d'adaptation et de changement des divers agents sociaux concernés, en particulier la construction automobile, les pouvoirs publics, etc.

Transports : une situation bloquée

On est en droit, en effet, de s'interroger sur la réalité des changements susceptibles d'intervenir, car la situation semble objectivement bloquée.

En effet, la logique du développement de l'automobile a créé des situations de cloisonnement entre les divers agents (constructeurs pour le produit, État et collectivités locales pour les infrastructures et les aménagements urbains, utilisateurs et consommateurs pour l'usage, etc) et a abouti à l'émergence d'objectifs souvent contradictoires.

Par ailleurs, la « banalisation » du produit automobile qui, de bien « rare », s'est largement généralisé et même « démocratisé », a eu entre autres pour conséquence d'aboutir à une complexité accrue des problèmes. C'est ainsi qu'aucun des agents concernés par le système des transports ne détient à lui seul les clefs qui permettraient d'agir sur le système dans son ensemble ; éparpillement des leviers d'action, logiques et objectifs contrastés, voire diversifiés, caractérisent ainsi le domaine des transports et définissent la situation de blocage.

Bien entendu, si l'on s'en tient à cette description, notre deuxième défi - c'est-à-dire la capacité d'innovation - doit sembler peu réaliste, d'autant plus que ce système bloqué

(le système des transports) exerce une forte pression à la reproduction.

Ces cloisonnements, qui tendent souvent à des oppositions du type : transports collectifs contre transports individuels, rail contre route, public/privé, routier contre urbain, etc, aboutissent en général à renforcer les différentes logiques spécifiques. Ils ne facilitent pas l'apparition d'une logique propre à « l'entité transport » qui s'intégrerait à un projet social global.

Dans cette situation, la tentation est grande pour le constructeur automobile de ne fonctionner que sur la base classique - et oh ! combien rassurante - de l'automobile à tout faire, appropriée individuellement dans le même esprit que celui des autres biens de consommation et d'équipement des ménages.

La tentation est d'autant plus légitime que la formule a démontré par le passé son efficacité et que le consommateur, interrogé par le biais de la statistique, ne paraît pas aujourd'hui, dans les conditions présentes du marché, changer radicalement de comportement.

L'automobile : un investissement symbolique...

Seule la « crise » et l'interrogation sur son caractère conjoncturel ou structurel, intervient comme élément de contestation de l'approche classique. Toutefois la structure même du « secteur Transport », avec ses contradictions et ses cloisonnements rend difficile cette remise en question.

On se heurte ainsi à l'inertie due aux habitudes, aux craintes, aux antagonismes qui se sont érigés au niveau de véritables institutions à l'intérieur des organismes de transport. Il ne semble pas souhaitable ni même possible, de heurter de front ces institutions. Le transport, régulateur indispensable de nos sociétés évoluées, est devenu un enjeu social. La gestion du changement dans ce secteur a ainsi pris un caractère éminemment politique qui ne saurait relever de la seule action technocratique et ce, à quelque niveau que ce soit.

D'ailleurs, la récente histoire du changement dans ce domaine est tout à fait éloquent. Toutes les réformes, toutes les innovations, parce que mal comprises au niveau des divers utilisateurs, ont systématiquement échoué : on peut ainsi, à titre d'illustration citer entre autres à Paris : l'échec des parkings de dissuasion aux portes de la ville, l'insuccès total (et l'abandon) des autobus « Zone Bleue » et du couloir réservé sur l'autoroute du Nord pour la desserte de l'Aéroport de Roissy-Charles de Gaulle.

On est en droit alors de se demander si tout changement dans ce domaine, qui ne serait décidé que technocratiquement, n'aboutirait pas seulement à instituer le transport comme un des lieux privilégiés de l'expression des conflits sociaux. Cela nous

semble d'autant plus vrai que nous savons que le transport relève d'une multiplicité de logiques.

Logiques de consommation tout d'abord, qui sont l'occasion d'un investissement social et symbolique intense.

Logique du développement spatial, du développement des ensembles urbains et ruraux qui sont les lieux où s'inscrivent la totalité des rapports sociaux.

Logiques de l'économie, des rapports de production, lieu où éclatent aujourd'hui le plus grand nombre de contradictions.

La multiplicité des logiques, des agents concernés, le caractère plus politique que technique de leurs rapports, démontrent largement que c'est seulement à travers la mise sur pied d'un nouveau type de relations que l'on peut espérer faire émerger des objectifs et des finalités partagés par la totalité des parties prenantes. Seul ce partage peut permettre l'apparition d'un développement plus cohérent.

Toute réflexion, toute innovation dans le domaine des transports ou de l'automobile doit prendre ce constat comme point de départ. On ne mettra sur orbite des stratégies de changement dans ce secteur qu'à condition de modifier radicalement les rapports entre les divers « agents » impliqués : pouvoirs publics, services publics, industriels.

Mais plus encore sans doute, c'est l'articulation entre consommateurs et producteurs qui est ici directement en cause. Le « consommateur », concept statistique et passif, image de la réalité pour une certaine technocratie, doit disparaître au profit d'une relation réelle, concrète, entre les citoyens et les producteurs de systèmes de transport.

Vers une définition collective du changement

Il est primordial d'instituer une réflexion collective sur le devenir des transports. Mais ceci ne saurait simplement se décréter compte-tenu des antagonismes, des cloisonnements, des conflits potentiels et de l'hyper-complexité décrits précédemment. L'introduction du changement relève ici d'une stratégie particulière. C'est ce que nous appelons la recherche-action.

Ce qui caractérise ces « recherches-action », c'est qu'elles constituent les moyens par lesquels seront définies les finalités des changements à mettre en œuvre. Elles doivent ainsi permettre de confronter les objectifs spécifiques des différents acteurs sociaux concernés, produire un objectif général compatible avec les objectifs particuliers et, en tout état de cause, prendre en compte de façon réaliste les éventuelles contradictions dans la mise en œuvre de l'innovation sociale. Ces recherches s'établissent donc en tant que structures de débat afin de fluidifier des rapports qui, jusqu'à présent, se caractérisent - rappelons-le, par la rigidité et le cloisonnement.

Il faut ainsi poser ceci : le transport est une production sociale globale qui résulte de l'action productive de l'ensemble des agents concernés.

Ainsi, par exemple, si le constructeur automobile, le transporteur privé, la RATP (1), la SNCF, sont bien des producteurs de transport, ils le sont au même titre que le possesseur d'automobile, qui, consommateur lorsqu'il achète, devient producteur de transport lorsqu'il conduit. Au même titre bien entendu que le Ministère de l'Équipement lorsqu'il entretient des routes, qu'il

aménage des villes, que la DATAR (2) lorsqu'elle influe sur la localisation d'industries, que le maire lorsqu'il subventionne la compagnie communale de transports et même les organisations agricoles lorsqu'elles bloquent les routes.

L'échec de l'innovation : pourquoi ?

Si le produit est le résultat de la production, il faut alors reconnaître que dans le domaine des transports, celui-ci est totalement multidimensionnel, et qu'il se réfère à une série de réalités variées, même si elles sont complémentaires : le produit « technique », l'organisation et les formes d'exploitation tout autant que la mobilité, la consommation, la ville, les relations sociales et culturelles, etc.

La « recherche-action » ne saurait donc prendre pour point de départ le « produit » au sens classique du terme (une « nouvelle » automobile - par exemple le VSU, Véhicule Strictement Urbain -, une nouvelle technique de transports collectifs - par exemple les Transports Rapides Personnalisés, etc.). Le relatif insuccès des tentatives récentes d'innovation centrées sur le « produit » vont d'ailleurs dans le sens de cette affirmation.

Il faut entendre système de transport au sens le plus large et l'opposer à la notion de produit « technique ». Il inclut, bien entendu, le produit lui-même, les infrastructures techniques, réglementaires, financières, mais aussi et surtout les pratiques sociales mises en œuvre (modes d'appropriation, d'organisation, d'insertion, etc.).

Et si, jusqu'à présent, l'innovation dans ce domaine a été conduite dans le cadre d'une approche exclusivement technique (et en conséquence, à notre sens, aveugle), il faut restituer à l'innovation en matière de transport son articulation indissociable de la dynamique des rapports sociaux. Telle nous apparaît la première condition de réussite du changement dans les transports : l'institution d'un débat collectif et démocratique sur les finalités des systèmes de transport. Quelques exemples - en vrac - doivent permettre de mieux faire comprendre notre propos. Pour nous, doit apparaître essentiellement la volonté de faire, en y associant objectivement tous ceux qui sont directement concernés par le problème posé. Ainsi, par exemple et dans le domaine que nous étudions - la recherche-action pouvait être un colloque organisé en commun par Renault, le Ministère de l'Équipement, des Associations de Défense des Piétons, des Associations, pour la promotion des Deux Roues, le Centre d'Études des Transports Urbains, l'I.R.T. (3) les organisations de Transports en Commun de la Région Parisienne (Institutions et usagers), la Préfecture de Police, etc., afin de réfléchir à l'organisation des déplacements dans Paris.

A cette première phase peut en succéder une seconde qui consisterait - pourquoi pas ? - en une série de discussions entre les « usagers » réels de l'Autobus XX et la RATP sur la gestion du fonctionnement de cette même ligne.

L'apport original de cette méthode tient au fait que l'approche technocratique consiste - par opposition - à ne raisonner qu'en termes de « flux ». Or il nous paraît indispensable de raisonner, certes en termes de « flux », mais aussi et surtout en terme de systèmes de déplacements : Comment et pourquoi se déplace-t-on ? En effet, quelques soient la compétence spécifique et la bonne volonté

des techniciens, ils ne sauraient, dans ce domaine se substituer à l'expression directe des volontés populaires.

A un autre niveau - et toujours pour éclairer notre propos - la recherche - action vise à éviter que des décisions soient prises pour « les autres ». En effet, comment les habitants, qu'ils soient ou non consommateurs de véhicule individuel, sont-ils consultés, informés, sur les raisons et les réalités du Plan de Circulation de leur ville ? Comment sont-ils partie prenante - au sens réel et non publicitaire du terme de la programmation et du lancement par les constructeurs automobiles de la voiture à 2, 3 ou 4 places ? Comment l'habitant, autrement que d'une manière réglementaire et juridique, est-il associé à la production et au financement - dans les urbanisations nouvelles - de parkings souterrains ?

La recherche-action nous paraît constituer un mode privilégié pour produire - ou, au minimum, pour faciliter l'émergence - de cette nécessaire concertation, résultat d'interactions diverses entre agents concernés. Elle n'évitera pas la naissance d'associations (de défense, de quartier, etc.) mais elle permettra l'instauration - sur le plan des pratiques sociales concrètes - d'un débat authentique.

Toutefois, si l'on veut dépasser les simples déclarations d'intentions l'institution d'un tel débat nécessite que soit organisée la circulation de l'information. Le cloisonnement en ce domaine est tel qu'il se traduit par un éclatement très important des sources et des détenteurs d'information, par l'incapacité de produire une information globale et cohérente. Et comme souvent, le plus mal loti à cet égard reste le public.

Instituer un débat collectif

Instituer un débat collectif sur les finalités des systèmes de transport, consiste donc aussi à organiser la diffusion de l'information, à informer et former les divers agents du développement à la maîtrise de leurs « degrés de liberté », à les sensibiliser à la nature des contraintes spécifiques aux différentes catégories d'acteurs.

Vouloir instaurer un débat collectif sans accepter de modifier d'une manière sensible les modes d'appréhension, de formation et d'organisation de l'information c'est escamoter la notion de finalité et réduire la recherche-action au rôle d'opération « relations humaines » entre producteurs et consommateurs.

En effet, c'est seulement ce consensus sur ces objectifs, s'appuyant sur cette information, qui permettra de passer, dans le cadre de ces recherches-action, à la phase concrète de réalisation de systèmes de transports innovants. C'est lui aussi qui conditionnera leur réussite. C'est le nouveau défi que nous lançons aux innovateurs en matière de transports.

La recherche sur les transports ne peut plus aujourd'hui se limiter à la seule technique, car elle est déjà largement institutionnelle et sociale.

D. V et G. S

(*) Chargé de mission auprès du Directeur de la DAFU (Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme), responsable des groupes de Prospective Urbaine. Chef du groupe « Prospective Produit-Environnement », Régie Nationale des usines Renault.

(1) Régie Autonome des Transports Parisiens. Société Nationale des Chemins de fer Français.

(2) Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale.

(3) Institut de Recherche sur les Transports-France.