



BUS À HAUT NIVEAU DE SERVICE À NAIROBI

Rapport de l'enquête d'évaluation des conséquences pour l'emploi à Nairobi

Janvier 2019

Résumé analytique

Ceci est un résumé du rapport de l'enquête commandée au GLI par la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) dans le cadre de son programme Nos transports publics (OPT). Cette enquête a permis de mieux cerner la situation des travailleurs des matatus dans le contexte du développement des bus à haut niveau de service (BRT) à Nairobi ; d'identifier et d'analyser la participation des travailleurs des matatus à la consultation sur les BRT, à leur planification et à leur mise en œuvre ; et de fournir des études de cas sur l'engagement des travailleurs des transports informels dans les BRT ailleurs en Afrique subsaharienne.

En octobre 2017 et en novembre 2018, des équipes de recherche composées de représentants syndicaux, dirigées par l'Université de Nairobi, ont soumis le questionnaire à plus de 600 travailleurs des matatus de Nairobi, et ont organisé des discussions thématiques de groupe, des entretiens approfondis et des recherches documentaires.

Un rapport préliminaire publié en mars 2018 a été présenté lors d'un séminaire organisé à Nairobi par le Kenya Transport Research Network, auquel ont assisté 50 représentants d'agences gouvernementales et intergouvernementales, des spécialistes universitaires des transports, des consultants, des ONG et des syndicats des transports. Celui-ci a été une source d'information inestimable pour l'équipe de recherche, et nous a aidés à affiner et à améliorer notre méthodologie et nos questions.

Principales conclusions

Les effectifs des matatus

Les personnes qui travaillent dans le secteur des matatus sont relativement jeunes et qualifiées. Elles sont employées dans une relation de longue durée, et occupent un vaste éventail de fonctions dans un cadre hiérarchique complexe. Leurs journées de travail sont extrêmement longues, avec une très grande précarité d'emploi. La plupart gagnent très peu d'argent, même si l'on constate des différences considérables en termes de revenus nets, en particulier pour les personnels à bord et les propriétaires de véhicules, en fonction de la taille et de l'âge des véhicules. L'environnement de travail est tout sauf sain, et les accidents sont fréquents.

Le secteur est majoritairement masculin, mais certains signes laissent à penser que le nombre de femmes est en augmentation, bien qu'elles occupent pour la plupart les professions les plus précaires, comme c'est le cas des vendeuses ambulantes.

Les grands problèmes que rencontrent les effectifs des matatus sont la corruption et les extorsions généralisées, de la part de la police et des autorités locales, ainsi que le dénommé système

« d'objectifs », par lequel des sommes sont remises chaque jour aux propriétaires de véhicules. Celui-ci engendre des journées interminables, des accidents, de la corruption et de la violence.

Les travailleurs des matatus – les personnels de bord, de soutien et des terminaux – sont tout à fait conscients de la nécessité de réformer d'urgence les transports publics de Nairobi, ce qui suppose de formaliser l'emploi, de réduire la criminalité et la corruption, et d'agir pour réduire les embouteillages et la pollution.

Conséquences des BRT

Rares sont les travailleurs des matatus à connaître l'existence des BRT, même si les choses se sont sensiblement améliorées durant l'année écoulée entre les enquêtes de 2017 et de 2018. Même si la prise de conscience augmente, les réactions aux propositions de BRT à Nairobi sont de plus en plus virulentes, s'expliquant par la crainte de pertes d'emploi dans les rangs des matatus.

On estime qu'environ 70 000 personnes travaillent dans les matatus à Nairobi. Nous avons calculé que la moitié de ces emplois sont mis en péril par les BRT. En partant du principe que les BRT créeront entre 5 000 et 6 000 nouveaux emplois formels, et si rien n'est fait pour protéger le gagne-pain des travailleurs actuels, la perte nette sera de 30 000 emplois.

Associer et inclure

De l'avis général, les autorités de planification des BRT doivent consulter toutes les parties prenantes et les associer à la planification et à la mise en œuvre.

Des représentants des propriétaires de véhicules sont déjà associés au processus de consultation, mais il serait erroné de penser qu'ils représentent l'ensemble du secteur des matatus. Même si les propriétaires et les travailleurs s'accordent dans une certaine mesure à vouloir conserver les matatus, il existe des divergences nombreuses et manifestes dans les intérêts poursuivis.

Il est par ailleurs évident que les matatus continueront de jouer un rôle crucial dans le réseau de transport de Nairobi après l'introduction des BRT, convoyant les passagers vers les stations BRT dans les quartiers non desservis. La question est donc de savoir comment cette partie critique du réseau de transports publics sera améliorée et intégrée correctement.

Nairobi a besoin de toute urgence de transports urbains efficaces, abordables et écologiques favorisant la croissance économique et l'emploi décent. Pour être durables et réalisables, les BRT doivent être pensés, planifiés et mis en œuvre en associant et en incluant au maximum toutes les parties prenantes, dont les travailleurs.

La qualité du système de transport de passagers à Nairobi ne passe pas uniquement par un bon plan technique, mais appelle des modèles commerciaux novateurs et inclusifs répondant aux problèmes sous-jacents de l'économie politique des matatus.

La pratique courante d'inclure les « opérateurs » dans les consultations et les discussions politiques ne suffit pas pour engager les effectifs actuels des transports urbains – ceux qui gagnent leur vie grâce aux matatus. Le terme « opérateurs » n'est pas adapté. Fourre-tout, il englobe environ 70 000 personnes qui dépendent directement des matatus de Nairobi pour vivre, mais dont les intérêts économiques sont souvent très différents et supposent des relations d'emploi complexes.

Quand ils parlent « d'opérateurs », les responsables de la politique des transports, de la planification et de la mise en œuvre devraient inclure à la fois les propriétaires de véhicules et les représentants

démocratiques des personnels (informels) ou travailleurs indépendants qui vivent des matatus, et reconnaître qu'ils ont des intérêts différents et souvent divergents.

Pourtant, à l'heure où nous écrivons ces lignes, les travailleurs des matatus et les syndicats qui les représentent n'ont absolument pas été associés à la planification des BRT à Nairobi.

Enseignements de l'expérience africaine

On dénombre au moins 20 systèmes BRT à différents stades de développement dans des villes africaines. Une poignée d'entre eux (Johannesburg, Lagos et Dar es Salam) sont opérationnels et reconnus par le Centre d'excellence BRT. D'autres n'en sont qu'au stade de la planification, ne sont pas encore opérationnels, ne correspondent pas totalement aux critères BRT, ou ont vu leur mise en œuvre échouer (par exemple à Accra).

Il ne fait aucun doute que dans les systèmes prospères ou partiellement fructueux, les travailleurs informels ont dans une certaine mesure été associés à la planification et à la mise en œuvre. Dans certains cas (Lagos, Accra), les syndicats représentant la profession – à la fois les propriétaires et les travailleurs – ont été au cœur de l'établissement des sociétés d'exploitation des BRT. Dans d'autres (Johannesburg, Dar es Salam), les associations de propriétaires ont fait de même.

Pourtant, dans chaque cas, après quelques années de fonctionnement, les BRT ne tiennent pas leurs promesses. L'analyse des causes sous-jacentes de ces échecs ou des dysfonctionnements des BRT dépassait le cadre de cette enquête, mais les publications et discussions avec des spécialistes des transports et des travailleurs pointent vers des problèmes inhérents au modèle même des BRT dans le contexte africain, l'incapacité ou le refus des gouvernements de subventionner les transports publics, l'absence de capitaux suffisants, la hausse de la dette, la corruption et de puissants intérêts au sein de l'économie des transports informels.

Il est clair qu'un engagement productif avec les syndicats représentant les travailleurs des transports s'impose dès les premières phases de la planification des BRT pour les faire connaître et comprendre aux travailleurs informels, pour obtenir leur engagement en tant que parties prenantes clés, et pour les inclure dans l'élaboration d'un plan exhaustif de transports intégrés et efficaces.

Principaux problèmes

Formalisation : le système d'objectifs et ses alternatives

Le principal problème du transport de passagers à Nairobi réside dans le dénommé « système d'objectifs » qui caractérise le secteur des matatus, et en vertu duquel les propriétaires de véhicules facturent des frais quotidiens astronomiques aux chauffeurs. Ce modèle a de profondes répercussions pour les travailleurs et les passagers. Il appauvrit les effectifs : pas seulement les chauffeurs, mais aussi tous les autres travailleurs, très nombreux, qui dépendent des matatus pour vivre. Il entraîne des journées de travail extrêmement longues, une concurrence féroce et une conduite agressive, ce qui cause de nombreux accidents. Il engendre aussi des embouteillages, et fait le lit de la corruption et du crime organisé. Les véhicules sont mal entretenus, les relations avec les passagers sont tendues, et les travailleurs des matatus sont dépeints dans les media comme impolis, de mauvaise volonté et agressifs.

Les travailleurs des matatus et leurs syndicats représentatifs ont des propositions sérieuses et concrètes à soumettre pour la formalisation du secteur, et pourraient ainsi contribuer de façon décisive à l'élaboration des politiques. Celles-ci méritent d'être entendues et examinées plus avant.

Corruption policière et extorsions

La corruption et les extorsions par la police et les agents municipaux sont endémiques dans le secteur des matatus. Ce fléau engendre pauvreté, incivilités, accidents et agitation sociale dans les rues. Ses effets sont bien connus. Une analyse détaillée de ses causes et des solutions potentielles dépasse le cadre de ce rapport, mais il est clair qu'il ne sera guère possible de concrétiser des transports bien réglementés, efficaces et sûrs sans mesures vigoureuses pour éliminer la corruption et les extorsions de la part de la police et des autorités.

Embouteillages et pollution

Les travailleurs des matatus comprennent parfaitement qu'il faut lutter contre les embouteillages et la pollution, qui ont un impact direct sur leur quotidien et leur santé, et soutiennent cet objectif. Ils ont des propositions concrètes à soumettre en la matière, et celles-ci méritent d'être étudiées sérieusement en tant que contribution à la politique de développement urbain de Nairobi.

Inclusion et intégration

Le plus important, c'est qu'il faut faire comprendre qu'une voix représentative forte de la main-d'œuvre des matatus est absolument indispensable à toute réforme et mise en place d'un réseau de transports publics efficaces et intégrés à Nairobi. Les syndicats des transports kenyans, soutenus par la Fédération internationale des ouvriers du transport, s'engagent à aider et à représenter les effectifs des matatus, et à veiller à ce que leur voix démocratique soit entendue dans la planification et le développement d'un réseau de transports de qualité, qu'il s'agisse de BRT ou d'autres grands projets d'infrastructure, et dans cette réforme des matatus, tout en améliorant le quotidien des milliers d'hommes et de femmes qui en vivent.

De nouvelles approches et politiques s'imposent pour promouvoir des réseaux de transports publics intégrés et des systèmes « hybrides » misant sur une complémentarité entre les nouveaux services de transport de passagers de l'économie formelle et les services informels des matatus, ainsi que sur des innovations pour améliorer, restructurer et faire participer les matatus, au lieu de les remplacer purement et simplement.

Dave Spooner, Global Labour Institute, Manchester

Erick Manga, Institute for Development Studies, Université de Nairobi

Janvier 2019.