



**HAL**  
open science

**L'organisation des transports urbains. Les acteurs, les méthodes. Actes du séminaire SITRASS 2, 13-17 janvier 1992, Ouagadougou (Burkina Faso)**

Xavier Godard

► **To cite this version:**

Xavier Godard. L'organisation des transports urbains. Les acteurs, les méthodes. Actes du séminaire SITRASS 2, 13-17 janvier 1992, Ouagadougou (Burkina Faso). ADOLEHOUME Amakoé (Ed.). SITRASS, 236 p., 1992, coll. SITRASS. halshs-00277215

**HAL Id: halshs-00277215**

**<https://shs.hal.science/halshs-00277215>**

Submitted on 5 May 2008

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Cet ouvrage vous est proposé avec l'aimable autorisation de SITRASS (Solidarité Internationale sur les Transports et la Recherche en Afrique Sub-Saharienne) maîtres des droits. La présente version en PDF est sous le copyright de SITRASS (<http://www.sitrass.org/>) - 1992. Ce document est protégé en vertu de la loi du droit d'auteur.

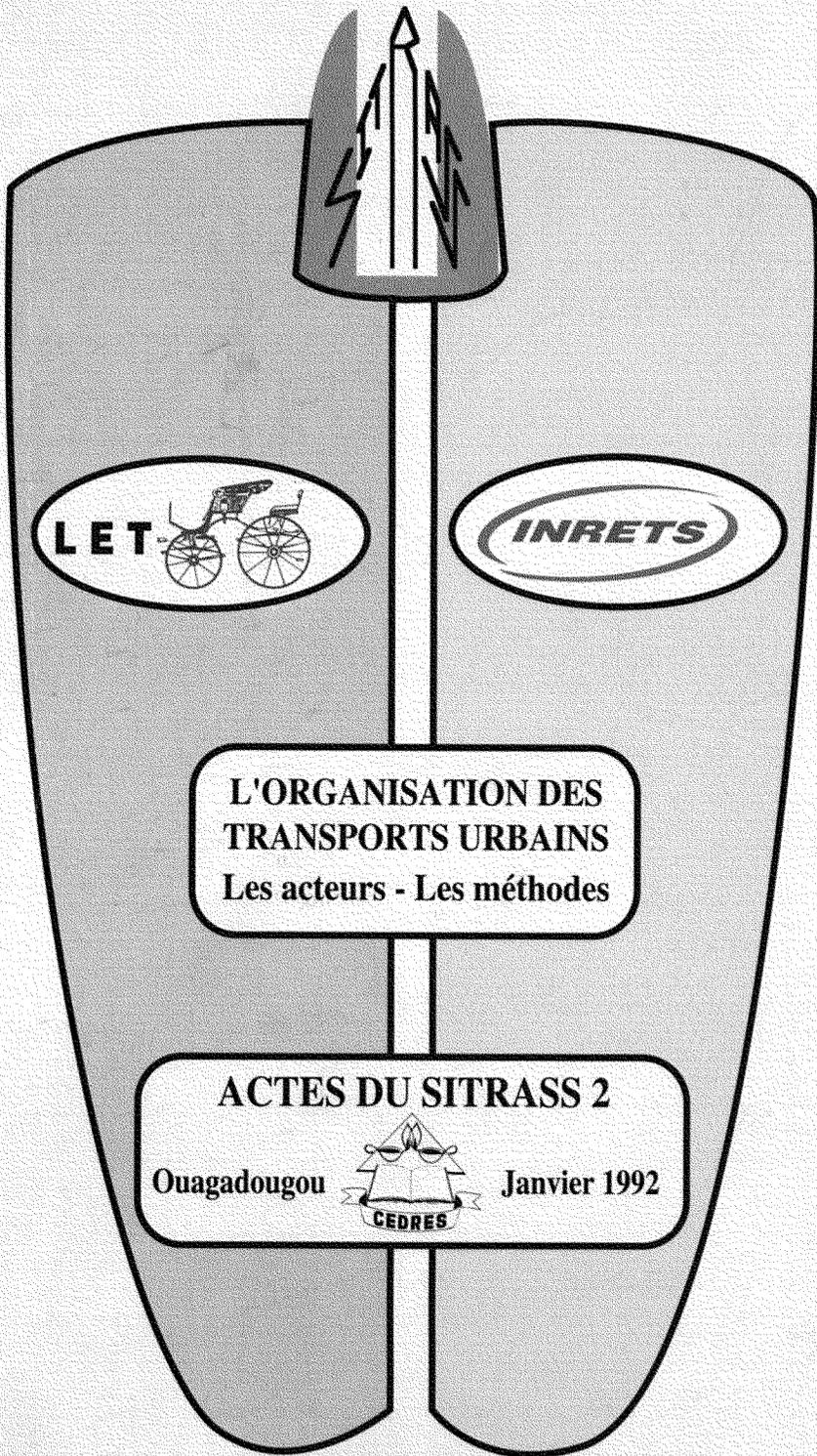
With the publisher of the copyright agreement. The present version in PDF is under the copyright of SITRASS (<http://www.sitrass.org/>).

-----

Ce document devrait être référencé de la manière suivante :

GODARD Xavier (Ed.). L'organisation des transports urbains. Les acteurs, les méthodes. Actes du séminaire SITRASS 2, 13-17 janvier 1992, Ouagadougou (Burkina Faso). Lyon : SITRASS. 1992. 236 p. (coll. SITRASS).

-----



**LET**



**INRETS**

**L'ORGANISATION DES  
TRANSPORTS URBAINS**  
Les acteurs - Les méthodes

**ACTES DU SITRASS 2**

**Ouagadougou**



**Janvier 1992**

*Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité  
(INRETS), Arcueil*

*Laboratoire Economie des Transports  
(LET), Lyon*

*Centre d'Etudes, de Documentation, de Recherche Economique et Sociale,  
(CEDRES), Ouagadougou*

## **ORGANISATION DES TRANSPORTS URBAINS**

*Les acteurs, les méthodes*

**Actes du Séminaire SITRASS 2,**  
organisé à Ouagadougou du 13 au 17 janvier 1992 par :

**l'I.N.R.E.T.S.  
le L.E.T.  
le C.E.D.R.E.S.**

avec le concours de :  
**Ministère des Transports du Burkina Faso  
Association CODATU**

et l'aide financière de :  
**Ministère Français de la Coopération  
Communauté Européenne**

**SEANCE INAUGURALE**  
**PRESIDEE PAR MONSIEUR ISSA YAO GNANOU,**  
**MINISTRE DES TRANSPORTS DU BURKINA FASO**

**ALLOCUTION DE BIENVENUE**

*Camarades membres du Gouvernement, Secrétaires Généraux des Départements Ministériels, Messieurs les Représentants des Organisations Internationales et Interafricaines, Monsieur Le Chef de la Mission Française de Coopération, Monsieur Le Directeur de l'Institut de Recherche sur les Transports et leur Sécurité, Monsieur Le directeur du Laboratoire d'Economie des Transports, Camarades Directeurs et Chefs de Service, Mesdames, Messieurs,*

*Permettez-moi, au nom du Gouvernement, de souhaiter à tous les participants, la bienvenue au Burkina Faso et de remercier les Organismes d'avoir choisi Ouagadougou pour abriter le présent séminaire.*

*Mesdames et Messieurs les Séminaristes, vous avez choisi de réfléchir au cours de ces quatre jours sur un thème d'importance et d'actualité : "Les transports urbains en Afrique : les acteurs et les méthodes".*

*La croissance rapide des villes africaines tant dans l'espace qu'au plan démographique, pose avec acuité aux décideurs, la problématique des équipements collectifs : aménagement de la voirie urbaine, adduction d'eau, assainissement, mise en place d'un système de transport en commun performant, pour ne citer que ceux-là.*

*Les coûts des équipements collectifs sont tels qu'ils ne sont pas toujours, pour ne dire jamais, à la portée des collectivités locales, d'où la nécessaire intervention des autorités centrales. le problème devient encore plus difficile, si l'on sait que, généralement, ces autorités centrales ne disposent pas non plus d'une marge de manoeuvre suffisante.*

*Les équipements collectifs sont donc, pour les Gouvernements africains de véritables défis. C'est pourquoi, le Gouvernement du Burkina Faso manifeste un vif intérêt pour le thème de SITRASS 2. Il ne doute pas que de vos travaux, sortiront des conclusions pertinentes pour permettre d'opérer des choix judicieux, afin de gérer au mieux une croissance urbaine devenue irréversible.*

*Je puis vous assurer qu'il ne ménagera aucun effort pour traduire dans les faits les résolutions de ce séminaire. D'ores et déjà, il a engagé avec ses partenaires au développement, d'importantes restructurations dans le cadre du Programme d'Ajustement Sectoriel des Transports pour les cinq prochaines années.*

*Avant de terminer, qu'il me soit permis de remercier tous ceux qui, dans le cadre de la coopération bilatérale ou multilatérale ne cessent de soutenir les efforts de développement du Burkina Faso.*

*Sur ce, je déclare ouvert, le deuxième Séminaire International sur les Transports en Afrique Subsaharienne, dénommé SITRASS 2 et souhaite plein succès à vos travaux.*

*Je vous remercie.*

## INTRODUCTION

Xavier GODARD - INRETS - ARCUEIL

Lors des conclusions du Séminaire SITRASS 1 à Yamoussoukro en Novembre 1989, qui portait sur les coûts du camionnage en Afrique Sub-saharienne, il avait été décidé de poursuivre les échanges dans une optique de réseau, en mobilisant trois supports : un bulletin d'information permettant à l'information de circuler ; des recherches permettant de progresser dans les analyses et offrant des opportunités de coopération entre équipes sur des thèmes communs ; l'organisation périodique de séminaires permettant, à travers la confrontation des travaux, une meilleure connaissance réciproque.

Le pari a été tenu sur les trois points : les Echos du SITRASS ont été lancés avec succès ; un programme de recherche a été mené à bien sur les transports urbains, avec des études de cas dans six villes africaines ; le second séminaire SITRASS vient marquer l'aboutissement de cette série de travaux, et confirmer la dynamique ainsi lancée.

Cela n'a pas été sans difficulté, et l'incertitude a pesé pendant plusieurs mois sur la possibilité effective de tenir ce séminaire, menacé par les aléas de la situation politique au Burkina, fragilisé par les contraintes administratives de mise en oeuvre des financements mobilisés.

Les travaux de synthèse sur les politiques de transport collectif urbain en Afrique ont été lancés dans le cadre du SSATP : il s'agissait de tirer les enseignements de dix ans de politiques de transport collectif, en s'appuyant sur une série d'études de cas représentatifs de la variété des situations rencontrées dans les principales villes d'Afrique. Les villes sélectionnées en Afrique francophone étaient : Abidjan, Bamako, Brazzaville, Conakry, Dakar, Pointe Noire.

Une synthèse de ces travaux a été présentée et discutée lors d'un séminaire organisé en Mars 1991 à Yaoundé à l'initiative des bailleurs de fonds, Banque Mondiale, Coopération française et belge. Ce séminaire, qui visait la définition de politiques pour la prochaine décennie, rassemblait essentiellement des décideurs, responsables d'Administration ou d'entreprises, de sorte qu'il est apparu opportun que le séminaire SITRASS vienne en complément traiter de thèmes plus méthodologiques et conceptuels, tout en gardant une prise directe sur la réalité. C'est pourquoi ont été invités, aux côtés des enseignants-chercheurs, divers experts et responsables d'entreprises ou d'administration, ayant la sensibilité au monde des études.

Les études réalisées et les débats qui ont accompagné leur présentation à Yaoundé, ont mis en évidence quelques grandes tendances, mais aussi quelques interrogations auxquelles il était difficile de répondre par des affirmations réunissant un consensus.

Au titre des grandes tendances, le phénomène d'urbanisation s'est amplifié entraînant la croissance des besoins de transport, tandis que l'offre de transport connaissait une crise grave, imputable en partie à la crise économique. Les entreprises d'autobus connaissaient toutes des difficultés, parfois irrémédiables, qui ont sapé le rôle dominant qu'elles pouvaient jouer au début de la décennie. Tout au mieux parvenaient-elles à maintenir leur niveau d'offre, de sorte que le secteur artisanal a pu se développer dans cette brèche laissée ouverte. Cette contribution du secteur artisanal à l'accroissement de l'offre n'a cependant pas suffi à faire face à la croissance des besoins de déplacements, et la tendance globale a

donc été à la diminution de la capacité de transport offerte par habitant. Si l'on raisonne en termes de capacité absolue, les situations sont diversifiées d'une ville à l'autre, pour autant que les données disponibles permettent ce type d'analyse : les cas de croissance côtoient ceux de stagnation voire de diminution.

Au titre des interrogations, figuraient principalement les inquiétudes sur l'avenir des entreprises de service public, et les multiples jugements contradictoires portés sur le transport que la plupart des orateurs qualifient d'"informel" tout en reconnaissant que le terme "artisanal" est plus approprié dans la plupart des cas. Figurait également un obstacle majeur à tout diagnostic et toute politique cohérente, identifié lors des études de cas : c'est celui de la mauvaise qualité des informations relatives au domaine, leur indisponibilité ou leur inexistence.

C'est pourquoi le séminaire Sitrass 2 a été organisé autour de ces deux grands thèmes, la complémentarité entreprise-artisanat et les systèmes d'information, tout en ajoutant une exploration, encore timide, de l'influence potentielle des collectivités locales dans ces politiques de transport urbain. L'affaiblissement de la capacité d'intervention directe de l'Etat, le mouvement de décentralisation, sont en effet des facteurs qui appellent une implication plus forte des collectivités territoriales dans la gestion des transports urbains.

Les travaux du séminaire ont été organisés selon un schéma d'alternance de présentation de communications en session plénière, et de travaux en ateliers où se déroulait une discussion approfondie autour des thèmes exposés précédemment en session plénière. Le présent compte-rendu reproduit le découpage thématique du déroulement du séminaire.

## THEME 1

### Composantes de l'offre de transport

# LA PLACE DES POUVOIRS PUBLICS DANS L'ORGANISATION DES TRANSPORTS URBAINS. CAS DE POINTE - NOIRE

Patrick BOUNGOU -  
S.T.P.N - POINTE-NOIRE - CONGO

## I . LES DEBUTS DE LA STPN

### I 1 - Un impact psychologique positif

La création de la STPN (Société des Transports de Pointe-Noire) en octobre 1982 avait apporté un grand soulagement aux habitants de la ville de Pointe-Noire. En effet, auparavant les conducteurs de *fula-fula* et taxis leur faisaient subir des "acrobaties" : itinéraires fantaisistes, préférence pour des zones à forte densité, pratique du sectionnement aux heures de pointe.

Jusqu'à la fin août 1990, une très forte proportion (75 à 80 %) de la population était encore satisfaite des prestations de la STPN. A l'occasion de la Foire Nationale, tenue à Pointe-Noire le même mois, l'enquête que nous avons réalisée mettait en évidence l'appréciation positive des usagers à l'égard de la S.T.P.N. pour le confort, la sécurité, la régularité sur les grandes lignes, les tarifs ...

### I 2 - Mais des résultats financiers négatifs

Malgré le satisfecit donné par la clientèle à ce nouveau venu sur le marché du transport urbain, les résultats financiers de l'entreprise étaient négatifs pendant les premières années. Aussi, la direction de la STPN, soucieuse de parvenir à l'équilibre financier, avait procédé à une augmentation du prix du billet qui passait de 75 Francs CFA à 100 francs CFA dès le début de février 1984. Cette mesure s'est finalement révélée inefficace en raison du maintien d'une concurrence sourde et fine de la part des propriétaires de *fula-fula* et de taxis.

Ainsi, à son impact psychologique positif au sein des populations s'opposent les résultats financiers négatifs de cette jeune entreprise comme on peut le lire sur le tableau n° 1. Le déficit d'exploitation se creuse de 1982-1983 à 1985, passant de 102 à 553 millions de F. CFA ; dans le même temps, le chiffre d'affaires progresse mais relativement lentement de 1,365 à 1,507 milliard de F CFA.

Depuis sa création en octobre 1982 jusqu'à la fin de 1985, la STPN connaît des résultats négatifs, en d'absence de la réglementation de l'ensemble des transports urbains, en particulier du transport artisanal.

Tableau 1 Evolution du chiffre d'affaires et des résultats  
(en F CFA)

ANNEES	CHIFFRES D'AFFAIRES	RESULTATS
1982-83	1.365.359.899	- 102.022.762
1984	1.313.649.264	- 328.817.471
1985	1.507.336.570	- 553.254.537
1986	2.573.354.785	+ 81.668.491
1987	2.407.904.991	+ 1.155.448
1988	2.651.580.740	+ 90.443.604
1989	2.767.354.085	+ 30.888.694

## II. LA REGLEMENTATION EN FAVEUR D'UN MONOPOLE D'EXPLOITATION

### II 1 - La lenteur de la mise en oeuvre

Afin de mettre fin à cette grave hémorragie financière les autorités municipales, par un arrêté du 12 mars 1984 interdisaient aux taxis collectifs cent - cent (100 - 100) de faire du transport sur l'ensemble du périmètre de Pointe-Noire.

Cet arrêté municipal n'entra effectivement en application qu'à partir de 1986, à la suite d'une intervention du Ministre de tutelle (Ministre de l'Administration du Territoire et des Pouvoirs Populaires). A cette occasion des instructions formelles furent données à la milice (celle de l'entreprise et celle de la région) chargée de la stricte application du présent arrêté. Des descentes répétées et musclées sur le réseau, à la demande du Directeur de la société, semèrent la panique parmi les chauffeurs de taxis et de quelques *fula-fula*. Les contrevenants durent verser des amendes au Trésor Public.

### II 2 - les effets sur les résultats de la STPN

La stricte application de cette réglementation se traduit par une amélioration des recettes. Le redressement financier donna un regain de confiance aux banques. Ainsi, au vu de ces résultats positifs, la BDEAC (Banque des Etats de l'Afrique Centrale), avec l'aval de l'Etat Congolais, accorda à la STPN un prêt pour le renouvellement du parc d'autobus en 1988 et auparavant, en 1987, le Crédit Lyonnais avait répondu favorablement aux appels de la direction STPN.

Il y a donc une nette relation entre l'application stricte de la réglementation, l'amélioration sensible des recettes, le regain de confiance auprès des banques, l'obtention du prêt BDEAC et le renouvellement du parc d'autobus.

Le redressement financier de la STPN est spectaculaire avec un résultat d'exploitation positif de 81,6 millions de F CFA dès 1986, largement imputable à l'application énergique de la réglementation.

Il serait tout à fait injuste d'imputer le redressement de la STPN uniquement à la mise en application effective de la réglementation. De même, les nombreux déboires qu'elle ne cesse d'enregistrer ne découlent pas simplement de la timide application de cette réglementation.

Tableau 2 Acquisition d'autobus depuis la création jusqu'en 1990.

1982	50 Renault de type PGK 205
1984	5 véhicules neufs de type S.105 R
1986	5 autobus d'occasion de type S.105 M
1987	16 autobus neufs dont 15 de type S.105 R.A
1988	23 autobus neuf de type S.105 R.A.
1989	10 autobus d'occasion de type S.105 M.
1990	5 autobus d'occasion de type S.105 M.

Plusieurs paramètres interviennent sur les conditions d'exploitation de l'entreprise et expliquent les résultats financiers enregistrés depuis sa création. Si le monopole d'exploitation, effectif depuis 1986 a largement contribué au redressement de l'entreprise, plusieurs formes d'intervention de l'Etat et de la municipalité, la gestion même de la STPN et d'autres facteurs sont allés dans le même sens.

En 1982, grâce à une dotation initiale de l'Etat de 1,7 milliard de F.CFA, des infrastructures administratives et de maintenance ont été mises en place et la STPN a acquis 50 autobus Renault de type PGK 205 d'une capacité de 100 places ainsi que sept véhicules de services et un lot important de pièces de rechange.

Par ailleurs les autorités municipales ont cédé quatre hectares de terrain sur lequel est installé le siège de la société.

En 1988, les dettes cumulées envers l'Etat (impôts et taxes), d'un montant d'un milliard de F CFA ont été effacées et plusieurs mesures fiscales ont été prises :

- réduction à 5 % des droits et taxes à l'importation sur les véhicules et pièces détachées pour une durée de 5 ans

- exonération de diverses taxes sur l'activité de la société, pour 5 ans également.

Enfin la STPN a mené une gestion interne rigoureuse de son personnel avec une politique d'embauche raisonnable. Le ratio du nombre d'employés par bus est actuellement de 8,2 si l'on considère le parc en service, et de 6,3 si l'on considère le parc total (1).

A ces facteurs s'ajoutent ceux liés à la structure des déplacements et à la taille de l'entreprise et de l'agglomération desservie.

Point Noire est une ville côtière d'environ 350.000 habitants avec une expansion en demi-cercle et une dissocation fortement marquée (zone d'emplois et zone d'habitations). La STPN est une entreprise de taille modeste avec un parc de 80 autobus et un effectif de 500 employés environ. La longueur des lignes est acceptable puisqu'aucune des onze lignes ne dépasse 12 km.

Avant l'invasion des taxis collectifs dits cent - cent les taux de remplissage étaient bons en raison des déplacements permanents toute la journée ; La caractéristique de la demande incitait donc la STPN à maintenir des fréquences élevées afin d'éviter les attroupements aux arrêts.

1 cf. X. GODARD et Al., Politiques de transport urbain en Afrique Sub-Saharienne, Synthèse de dix études de cas, Collection Transport Transfert Développement, CODATU-INRETS, Paris, septembre 1991, p. 91.

### III. LE RETOUR A L'ANARCHIE A PARTIR DE SEPTEMBRE 1990

#### III 1 - Les retombées d'une grève

A partir de septembre 1990 les nombreuses grèves qui secouent l'environnement économique de la STPN entraînent une baisse de la recette et le mois suivant la STPN s'ajoute à la liste des sociétés en grève. Cette grève de quatre jours (du 8 au 11 octobre) sera lourde de conséquences :

- l'augmentation sensible des salaires négociés par la Convention Collective se traduit par un coût mensuel supplémentaire 30 millions de F.CFA.

- la perte de recettes pendant les jours de grève : le chiffre d'affaires tombe de 269 millions de F.CFA en août à 234 en septembre et 218 en octobre 1990.

La plus grave conséquence est l'occupation du terrain par les taxis collectifs à l'occasion de la grève : ceux-ci n'acceptent plus de regagner les zones périphériques conformément à la réglementation et ils concurrencent la STPN au nom de la démocratie et du libéralisme. La tension augmente de jour en jour et la polémique atteint les autorités municipales.

Ainsi l'année 1990 qui avait bien commencé se terminera sur un résultat négatif de 272 millions de F.CFA pour les quatre derniers mois.

Tableau 3 : Evolution du chiffre d'affaire mensuel (1989-1991)

MOIS	1989	1990	1991
Janvier	233.020.000	241.036.300	250.274.455
Février	208.141.600	216.429.800	203.605.065
Mars	231.043.240	244.363.700	216.583.145
Avril	231.800.700	249.259.000	209.532.480
Mai	227.204.650	248.564.800	206.060.250
Juin	222.121.900	243.030.000	181.186.950
Juillet	232.278.000	260.253.800	188.519.475
Août	228.485.655	268.896.775	157.623.170
Septembre	224.211.800	234.135.900	152.993.525
Octobre	246.370.300	218.455.100	173.742.610
Novembre	230.447.890	225.914.745	160.254.275
Décembre	252.228.350	234.996.600	148.011.700
<b>TOTAL</b>	<b>2.767.354.085</b>	<b>2.885.336.520</b>	<b>2.248.387.100</b>

#### III 2 - La remise en cause du monopole

Le 16 février 1991, les autorités municipales autorisent les taxis collectifs à desservir les axes centraux. Cette décision est prise à la suite d'une rencontre avec les chauffeurs de taxis mais en l'absence de la STPN ; de plus la décision n'entraîne pas l'abrogation de l'arrêté municipal du 12 Mars 1984 réservant la partie ancienne de la ville aux taxis individuels et aux autobus de la STPN. Enfin elle va à l'encontre des dispositions de la Convention d'Etablissement du 24 Mars 1988 signée conjointement par le Ministre du Plan et des Finances et par le Directeur de la STPN (2).

2 Cette convention d'Etablissement prévoit notamment dans ses articles : n° 2 les engagements de la société et n° 7 les garanties juridiques.

#### III 3 - Le renforcement de la concurrence déloyale

Forts de cette autorisation du Maire de Pointe-Noire, les propriétaires des taxis collectifs augmentent leur parc et s'organisent.

La STPN se trouve asphyxiée avec la chute du nombre journalier moyen des passagers transportés qui tombe brutalement de 80.000 à 60.000 entre le début et la fin de février 1991. A la mi-mars 1991, les 50.000 passagers transportés par jour procuraient une recette journalière d'environ 6.500.000 F.CFA.

Nos enquêtes menées sur le réseau ont abouti à plusieurs constats.

1. Actuellement la STPN transporte à peine l'excédent des passagers laissés par les taxis collectifs et pendant les heures creuses, elle ne transporte presque personne

2. Cette situation désastreuse est la conséquence directe de la concurrence déloyale des taxis collectifs, en nombre chaque jour croissant.

En effet, nos comptages du mois de février 1991 nous ont révélé qu'il y avait environ 800 taxis constitués essentiellement de voiture Berline. A la suite de l'autorisation municipale du 16 février 1991 faite aux chauffeurs de taxis de pratiquer les cent cent sur les axes de la ville, les propriétaires ont passé des commandes de voitures familiales de type Break qui arrivent en masse à partir de juin 1991.

En Juillet 1991, nos comptages nous donnent un parc de taxis avoisinant 1.200 taxis et il serait de 1.800 environ début 1992.

3. Nous pensons que la perte des recettes d'exploitation de la STPN ne peut s'expliquer par l'augmentation des tarifs.

Les autorités municipales, en autorisant l'exploitation des taxis collectifs sur tous les axes de la ville alors que simultanément le prix du billet de bus passait de 100 à 125 F.CFA à partir du 1er février, ont-elles agi dans le seul but de contribuer à l'épanouissement de cette entreprise ?

En effet à partir du 1er Avril 1991 la STPN a ouvert deux lignes de courte distance avec un tarif réduit de 75 F.CFA. Au cours des premières semaines, la clientèle a manifesté un vif engouement et le nombre de passagers transportés journalièrement sur ces deux lignes a atteint 18.000. Mais quelques mois après il a décliné au point de n'atteindre actuellement qu'un trafic de 12.000 passagers en moyenne. C'est sur ces itinéraires que la pression des cent-cent est la plus vive ; leur atout majeur est leur extraordinaire mobilité et leur fréquence ; le client finit par les emprunter, n'acceptant pas les attentes de sept à dix minutes imposées par le service de la STPN et il n'accorde pas d'importance au prix supérieur pratiqué par les cent - cent par rapport au tarif réduit à 75 F.CFA.

#### CONCLUSION

Pointe-Noire s'était dotée d'une société de transport en commun organisée qui parvenait à satisfaire 75 % à 80 % des besoins de déplacement de la population. La STPN acceptait de couvrir toutes lignes rentables ou non.

Avec l'invasion des transports informels, la STPN se trouve confrontée à de graves difficultés financières engendrées par la chute vertigineuse de ses recettes et elle a été contrainte de supprimer certaines lignes.

En empruntant les itinéraires de la STPN et en captant sa clientèle à ses arrêts, les cent-cent lui font une concurrence déloyale. De plus, en évincant la société organisée, ils instaurent une véritable anarchie et compliquent les déplacements dans la ville et contribuent à la congestion de la circulation avec un parc toujours croissant, sans compter les nuisances sonores (klaxon incessant).

Ils pratiquent non seulement des tarifs fantaisistes depuis la grève de la STPN mais encore le sectionnement des itinéraires, contribuant ainsi à augmenter le coût des déplacements.

Si des autorités n'interviennent pas énergiquement la STPN disparaîtra au profit des chauffeurs et propriétaires de taxis collectifs mais au grand détriment des travailleurs de la STPN et de leurs nombreuses familles, des sociétés sous-traitantes.

Sur la plan financier l'Etat Congolais non seulement ne percevra plus les impôts et taxes liés à l'activité de la STPN mais aussi et surtout il devra supporter le remboursement du prêt de la BDEAC dont les traites impayées s'élèvent à près d'un milliard de francs ; de plus l'Etat sera contraint de verser aux employés de la STPN trois mois de salaire impayés et les indemnités de licenciement.

Après les travailleurs et l'Etat, le troisième grand perdant de la disparition de la STPN serait la population de Pointe-Noire. Certains commencent à le réaliser avec les conséquences de la baisse d'activité de la STPN depuis 1986.

Une aide financière s'impose afin de permettre à l'entreprise de s'approvisionner en pièces de rechange. Or tous les fournisseurs ont tourné le dos à la STPN à cause des dettes accumulées.

Actuellement à peine une quarantaine de bus sortent du dépôt et les quarante autres sont bloqués au dépôt en raison soit de pannes, soit des comportements du personnel d'exploitation : absences répétées et non justifiées, retards considérables à la prise de service et fins de service anticipées.

En définitive la relance et l'avenir de l'entreprise dépendent :

D'un financement extérieur de l'Etat et d'institutions financières : il faudrait un prêt de 70 à 80 millions de F.CFA pour l'approvisionnement en pièces détachées.

D'une réorganisation intense de l'entreprise conduisant à la compression des charges d'exploitation (retour à l'ancienne convention) et à la reprise en main du personnel avec la réinstauration de la discipline et de l'ardeur au travail.

Tableau 4 : Evolution des effectifs du personnel de 1982 à 1989

ANNEES	EXPLOITATION	TECHNIQUE	ADMINISTRATION	TOTAL
1983	247	72	47	366
1984	253	90	52	394
1985	308	101	44	453
1986	323	106	41	470
1987	334	101	40	475
1988	357	100	46	503
1989	455	88	59	514

NB : Effectifs Au 31 décembre

## LA CONCESSION DE SERVICE PUBLIC : UNE NOTION A MAITRISER

Aly Bocar CISSÉ

MINISTERE DES TRANSPORTS ET DES TRAVAUX PUBLICS, GUINEE

Il m'est déjà arrivé au cours de séminaires et autres rencontres spécialisées, de faire des exposés sur le cas de la SOGETRAG considéré comme un succès dans le domaine de l'organisation des transports urbains. Aujourd'hui encore, cette société demeure performante au niveau de sa gestion interne : les coûts sont maîtrisés autant que possible, et nous n'avons pas encore eu connaissance de cas où ils le sont plus en Afrique au Sud du Sahara.

Hélas, comme disait l'autre, en toute chose il faut considérer la fin.

En effet, malheureusement pour cette jeune entreprise, son évolution s'effectue dans un environnement urbain qui lui est hostile à tous égards. Au cours des années passées, lorsque j'avais l'honneur de présider à ses destinées, toutes mes interventions étaient soutenues par le souci d'une conscientisation dynamique de toutes les Administrations Guinéennes et de toutes les institutions internationales co-partenaires de la gestion et du développement de la SOGETRAG, sur la nécessité impérieuse et permanente de la sauvegarde de la concession de service public.

Ma conviction est et demeure ferme et mon appel invariable : dans le contexte actuel de crise profonde dans nos PVD, l'aide la plus précieuse que les institutions de recherche et/ou de développement en matière de transports urbains de voyageurs devraient apporter à nos décideurs, c'est une information correcte sur la notion de concession de service public et sur ses avantages macro-économiques. Le "laisser aller" et le "laisser-faire" ultra libéraux que l'on s'évertue à présenter comme un facteur de dynamisme économique ne devraient être encouragés que, peut-être dans les seuls secteurs de la production de biens de consommation. Certains secteurs de services (eau, électricité, transports en commun urbains), dont la fiabilité conditionne le bien-être communautaire sur un large spectre, devraient continuer à bénéficier d'une intervention des pouvoirs publics, en vue d'en assurer l'équilibre et la pérennité.

Qu'en est-il aujourd'hui de la SOGETRAG en Guinée ?

Il faut tout d'abord rappeler qu'à l'origine, les fondateurs de cette société se sont inspirés de ce qui se fait de mieux ailleurs dans ce domaine d'activité. Elle a donc été conçue comme un outil de mise en oeuvre d'une politique de concession de service public, avec les objectifs suivants :

1. Structurer et moderniser les transports urbains de Conakry, grâce à un service fiable, sécurisant, durable ;

2. Permettre des économies en dépenses d'investissement en infrastructures, en sachant que la congestion et la saturation du trafic urbain posent en terme d'obligation sans délai la réalisation de nouvelles voies urbaines et l'agrandissement des voies existantes, alors que l'argent devient de plus en plus rare.

Le bon fonctionnement de la SOGETRAG, ajouté à notre lutte pour le respect de son autonomie de gestion n'ont pas tardé à attirer sur elle une haine farouche de l'Administration. Malgré tous les efforts pour une gestion correcte, heureusement reconnus de tous, qui ont été consentis par son Conseil d'Administration et sa Direction, les résultats financiers de l'Entreprise posent problème aujourd'hui. Dans le même temps, conséquence

directe de cet état d'esprit de l'Administration, les transports à Conakry offrent actuellement le spectacle d'un désordre total.

A titre d'illustration, je voudrais me référer à des faits précis :

1°) En plus d'une importante étude que la Banque Mondiale (responsable pour partie de cette situation) organise en ce moment sur les transports urbains de Conakry, étude dont les recommandations sont à chaque fois dépassées avant même qu'elles ne soient formulées, de nombreuses autres études ponctuelles vont être lancées incessamment. En voici quelques-unes :

- 1.1. Etude de mise à niveau de la Police routière
- 1.2. Etude pour une amélioration des procédures administratives et une informatisation de l'administration automobile
- 1.3. Etude de conception d'un système de stations de taxis collectifs à Conakry
- 1.4. Etude pour le développement du secteur para-automobile
- 1.5. Etude pour la définition et l'aménagement de parking à Conakry
- 1.6. Etude pour la définition d'un système de gares routières à Conakry
- 1.7. Etude pour la définition d'aménagements de dégagement de la voirie rapide de Conakry (trottoir et bandes d'arrêts et de stationnement)
- 1.8. Etude pour une promotion de l'usage des cycles et motocycles, etc...

Elles seront menées dans le cadre de la préparation d'un Projet sectoriel dit d'Infrastructures Urbaines et de Transports sous les auspices de la Banque Mondiale.

Ces études indiquent à suffisance la nature des problèmes actuels de circulation à Conakry.

2°) Les 2 et 3 janvier 1992, à Conakry, dans une émission radio diffusée intitulée "Mouvements de Transports", entre autres réflexions journalistiques, on a pu écouter ceci à 7 h du matin, citation :

*"... Nos parcs automobiles s'accroissent à un rythme inquiétant, tant en raison du nombre que de la qualité des véhicules qui grossissent ces parcs : camions remorques et semi-remorques à tracteurs, frigorifiques et autres fourgons pratiquement en épave, pour le transport des marchandises, bus, mini-bus et autres voitures individuelles de 15 ans d'âge et plus pour le transport des personnes.*

*Conséquences :*

- 2.1. Une circulation saturée étouffant toute possibilité de rendre le trafic fluide.
- 2.2. Un système de transport complètement perverti, sans règle no principe, désorganisant le trafic et insécurisant les usagers.

*Le transport urbain à Conakry est l'exemple le plus frappant où les usagers, au mépris de toutes les règles de conduite et de toute réglementation en matière de transport de personnes ou de marchandises, se comportent comme des fanatiques de l'anarchie : stationnant en pleine chaussée, roulant à contre-sens sur l'autoroute, brûlant feux et panneaux de signalisation, cassant glissières et poteaux, se mettant en travers de la chaussée pour débarquer ou embarquer un container, quand ce n'est pas pour changer une roue crevée...*

*Au plan organisationnel, le transport urbain de Conakry offre une image de désordre inqualifiable. C'est une bataille sans règle entre le bus, le minibus et le taxi sur les mêmes axes, pour les mêmes destinations, avec les mêmes arrêts...*

*Au plan structurel, les Administrations partenaires du système travaillent dos à dos sur des projets qui se détruisent réciproquement au lieu de se compléter...*

*Et nous voilà tous en mal d'un transport bien structuré, bien organisé et sécurisant"*  
Fin de citation.

3°) Le volontaire laisser aller qui a été fait, a permis le développement d'une concurrence sauvage à un point tel que le déficit d'exploitation de l'entreprise a atteint aujourd'hui un niveau déraisonnable.

Dans un rapport au Gouvernement Guinéen, le Conseil d'Administration a jugé la situation de l'entreprise extrêmement grave à cause de la déréglementation des transports à Conakry. Il a fait savoir que les recettes de l'entreprise se sont effondrées depuis octobre 1990, et qu'en 12 mois, le nombre de voyageurs transportés est tombé de 185.000 à moins de 90.000 par jour. Il a conclu que les recettes de la SOGETRAG étaient devenues inférieures de moitié à ce qu'elles devraient être, et que des mesures d'extrême urgence devraient être prises pour éviter la disparition de la société.

Donnons quelques chiffres :

- chute de la clientèle de 185.000 à 85.000 voyageurs/jour ;
- déficit d'exploitation en 1991 estimé à 5,5 milliards de F.G ;
- déficit prévisible en 1992 : 8 milliards de F.G. si la concession n'est pas rétablie ;
- 25 % de la clientèle transportée voyagent gratuitement ;
- le niveau de subvention autorisé lors des dernières négociations budgétaires : 3 milliards de F.G. ;
- chiffre d'affaires annuel : environ 6 milliards de F.G.

Ainsi, pendant que la SOGETRAG est asphyxiée, qui écrème les services de transport ? c'est le secteur artisanal dont le développement est incontrôlé.

Pendant ce temps, les Institutions de recherche et de développement attribuent dans nos pays des certificats d'utilité sociale et économique à toute forme de microactivité artisanale et informelle dans les secteurs de services, saluant son explosion anarchique dont personne n'a la maîtrise, ni les institutions de recherche ou de développement, ni encore moins les administrations locales.

Or, je dis et je persiste que le développement incontrôlable dans nos pays de cette microactivité là ne fait qu'anesthésier des capacités de production, que l'on devrait orienter vers les secteurs de biens de consommation. Je dis aussi que ce développement contribue à détourner la jeunesse de l'effort de formation dans les secteurs les plus utiles à nos économies actuelles. Je dis enfin que la trop grande facilité d'accès à cette microactivité constitue un facteur prépondérant du gonflement de nos villes, et de la désertification de nos campagnes.

Pour freiner ce phénomène, il importe d'encourager la mise en place d'une réglementation sévère pour l'accès à ces professions.

Je voudrais conclure en disant : transports privés, d'accord. Mais avec des règles et surtout une bonne maîtrise de la concession de service public d'abord.

La tendance actuelle de toutes les recommandations en matière de réglementation des entreprises publiques en P.V.D., c'est le recours au Contrat-Plan. Cependant, regardons bien le Contrat-Plan SNCF en France : il porte sur toutes les activités de la S.N.C.F. hors concession. Car en fait, la convention de concession de service public est déjà un contrat assorti d'obligations claires pour toutes les parties.

A la SOGETRAG il existe tous les facteurs internes de succès :

- a) un bon système d'information de gestion
- b) un excellent esprit d'entreprise grâce à une bonne politique d'incitation des personnels
- c) un attachement acharné de la direction à son autonomie de gestion.

L'Unique ombre au tableau est dans son environnement, à savoir : la méconnaissance de la concession de service public en matière de transports urbains de voyageurs, d'où la non perception par les pouvoirs publics de leurs obligations pour optimiser l'efficacité des opérations de l'entreprise de service public. Et ce mal est commun à tous les pays au Sud du Sahara.

## **APERCU SUR LES TRANSPORTS URBAINS A OUAGADOUGOU**

**Marie-Thérèse GUIEBO**  
**DIRECTION DES TRANSPORTS TERRESTRES - OUAGADOUGOU**

### **INTRODUCTION**

Situé dans la boucle du Niger, le Burkina Faso s'étend sur 274 112 km<sup>2</sup> avec une population de 7 900 000 habitants au dernier recensement général de 1985. Le taux d'accroissement est de l'ordre de 2,65 % et la densité de 29 habitants/km<sup>2</sup>.

La capitale administrative du pays, Ouagadougou, avec ses 442 223 habitants toujours selon le recensement de 1985 est un point de convergence des jeunes ruraux en quête d'emploi. L'extension spatiale rapide de la ville et l'accroissement de sa population créent des besoins de déplacement de plus en plus importants. Le thème du SITRASS II "Les transports urbains en Afrique Subsaharienne" répond pleinement à notre souci d'amélioration des transports urbains afin de satisfaire au mieux ces demandes.

La présente communication qui donne un aperçu sur les transports urbains à Ouagadougou s'articulera comme suit : nous parlerons d'abord des différentes composantes du transport urbain à Ouagadougou, ensuite nous évoquerons le phénomène des deux roues et la circulation routière avant de donner les grandes lignes de la politique du Burkina Faso en matière de transport urbain. (1)

### **I. LES COMPOSANTES DU TRANSPORT URBAIN A OUAGADOUGOU**

Trois éléments essentiels seront examinés :

- le réseau routier
- les besoins de déplacement
- les moyens de transport.

#### **I.1 Le réseau routier**

Il est caractérisé par quelques routes bitumées et une forte proportion de routes en terre. La situation en décembre 1991 se présentait de la façon suivante :

- 72,7 km de routes bitumées
- 45,5 km de routes en terre moderne
- 300 km de routes en terre non stabilisée

soit un total de 418,2 km pour toute la ville de Ouagadougou.

---

1 Elle fait suite à un film documentaire sur les transports urbains à Ouagadougou réalisé par la Direction des Transports Terrestres

## I.2 La demande de transport

Les besoins de déplacement de la population de Ouagadougou dépendent de plusieurs facteurs qui sont entre autres:

- les moyens économiques
- les habitudes sociales
- la morphologie de la ville
- la localisation des points d'attraction (marché, services, écoles, usines, dispensaires, lieu de distraction etc...)
- l'état du réseau routier et les moyens de transport pour les effectuer.

L'étude de Louis Berger International sur la Régie X9 estime la mobilité à Ouagadougou à un (1) déplacement par jour et par habitant. en 1989

En 1981 ce ratio était estimé à 1,14 par habitant et par jour en comparaison, ce ratio était de 0,85 à Brazzaville, 1,24 à Kinshasa et 1,52 à Nairobi.

Les éléments suivants permettent d'apprécier les besoins de déplacement à Ouagadougou, (2)

- Superficies 18.672 hectares.
- Population 442 223 habitants en 1985 soit 12 % de la population totale.
- Population active 23 % en 1983.
- Taux de croissance 9,4 % contre 2,68 % pour l'ensemble du pays.

Il faut noter que la ville de Ouagadougou concentre à elle seule 25,16 % des établissements secondaires et 34,4 % des élèves et qu'elle est caractérisée par l'installation sans cesse croissante d'habitations spontanées en dehors des zones loties.

## I.3 L'offre de transport

Les moyens de transport de personnes dans la ville de Ouagadougou sont :

- les voitures particulières
- les taxis
- les autobus
- les engins à deux roues.

La marche à pied constitue un mode de déplacement très répandu.

### I.3.1 Les voitures particulières

Très peu nombreuses malgré une importation assez significative durant ces trois dernières années comme le montrent les statistiques en annexe, elles sont le moyen de déplacement privilégié de la couche à revenus élevés.

En 1990 les véhicules particuliers étaient estimés à 22 412 sur un total de 116 869 véhicules immatriculés par la Direction des Transports Terrestres et Maritimes.

2 Données contenues dans "Extension urbaine et besoins de transport pour les élèves de l'enseignement secondaire. Cas de Ouagadougou", ESSEC, Ouagadougou, novembre 1990.

### I.3.2 Les taxis

Estimé à près de 200 en 1991, le parc de taxi de la ville de Ouagadougou est essentiellement caractérisé par sa vétusté, ce qui ne permet pas d'offrir un service de qualité. On comprend alors le désintéressement des populations de la capitale de ce moyen de transport, dont les tarifs sont relativement élevés : le prix de la course varie entre 300 et 1 000 Francs par personne, 1 500 Francs pendant la nuit.

Une tentative de modernisation de ce sous-secteur à travers les G.I.E. (Groupements d'Intérêt Economique) a échoué en 1987,

Récemment s'est créée (Juillet 1990) une société d'exploitation de taxi moins vétustes et équipés de taximètres et taxiphones. La tarification appliquée par cette société est de 100 Frs par prise en charge et 25 F/250 mètres.

### I.3.3 Les autobus

Ils sont exploités par la Régie Nationale de Transport en Commun dénommée X9. C'est Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (E.P.I.C.) a pour objet l'exploitation d'un transport en commun urbain et inter-urbain au Burkina Faso, et d'un transport international de personnes.

Son réseau urbain qui couvrirait Ouagadougou et Bobo-Dioulasso se limite actuellement à la seule ville de Ouagadougou (3). Elle y exploite actuellement quarante un (41) autobus de marque TATA sur six (6) lignes dont la longueur varie entre 10 et 15 km.

Les fréquences théoriques sur ces lignes qui ne couvrent que 25% de la ville sont de 10 à 20 minutes mais sur le terrain, elles vont souvent jusqu'à 30 mn.

Malgré les efforts déployés par la régie X9, force est de constater que depuis 1988 :

- elle n'assure que 4 % de l'ensemble des déplacements motorisés ;
- sa situation financière ne cesse de se dégrader.

En somme la société n'arrive plus à satisfaire la demande par suite des problèmes financiers affectant sa gestion.

### I.3.4 Les engins à deux

Ils constituent le moyen de déplacement le plus répandu aussi bien dans la ville de Ouagadougou que dans les autres localités du pays. (Les deux roues motorisés sont les plus utilisés à Ouagadougou..

Avec l'accroissement de plus en plus rapide de leur nombre, on assiste à un phénomène deux roues avec toutes ses implications dans la circulation routière.

3 La Régie a cessé le transport urbain à Bobo-Dioulasso suite à des difficultés financières et à la concurrence des taxis

## II. LE PHENOMENE DEUX ROUES ET LA CIRCULATION ROUTIERE

### II.1 Le phénomène deux roues

#### II.1.1 Ampleur du phénomène

Ouagadougou communément appelée capitale de la culture africaine par l'ampleur des manifestations culturelles qui s'y déroulent, pourrait s'appeler aussi "capitale des deux roues" du fait du nombre impressionnant des engins à deux roues en circulation dans cette ville. Le visiteur qui arrive à Ouagadougou pour la première fois est tout de suite frappé par cette présence de deux roues.

L'étude réalisée en 1990, par ILBOUDO K. Ernest Maître Assistant à la Faculté de Sciences Economiques et de Gestion de l'Université de Ouagadougou, révèle que 43,22 % des élèves du secondaire se rendent aux cours à deux roues.

Il n'est pas possible de donner le nombre exact des engins à deux roues en circulation à Ouagadougou. Néanmoins quelques chiffres sur les ventes de vignettes des deux roues dans la ville de Ouagadougou, les ventes d'engins à deux roues par certains concessionnaires, les immatriculations d'engins à deux roues ainsi que les résultats de quelques enquêtes déjà réalisées donnent une idée de l'ampleur du phénomène.

- En 1982 les comptages de circulation réalisés par la société RVI dans le cadre d'une étude d'implantation d'un système de transport en commun ont donné les résultats suivants pour les différents modes de déplacement : voiture particulière 5 % ; taxi 5 % ; deux roues 80 % ; marche à pied 10 % .

- En juillet 1984 un sondage réalisé par la fonction publique pour les déplacements domicile - lieu de travail a donné les résultats ci après : voiture particulière 11,92 % ; deux roues 77,48 % ; marche à pied 10,60 % .

- De 1988 à 1990 les ventes de vignettes pour engins à deux roues ont donné les pourcentages suivants par rapport à l'ensemble des vignettes vendues : 85,58 % en 1988 ; 84,55 % en 1989 et 87,14 % en 1990. Pour la même période la DIACFA et la CODIAM, deux concessionnaires de deux roues de la place, ont vendu 25 715 engins à deux roues de cylindrée supérieure à 50 cm<sup>3</sup>.

- Au 31 Décembre 1990, 73 355 vélomoteurs et motocyclettes de cylindrée supérieure à 50 cm<sup>3</sup> étaient immatriculés sur un total de 116 869 véhicules, ce qui représente 62,77 % <sup>(4)</sup>.

Face à cette prépondérance des deux roues, on se pose des questions sur les facteurs favorables au choix de ce moyen de déplacement.

#### II.1.2 Les facteurs favorables à l'expansion des deux roues

La principale raison avancée pour expliquer le phénomène deux roues est le faible niveau des revenus. Les coûts d'acquisition et d'entretien des engins à deux roues étant

<sup>4</sup> Les écarts entre les chiffres des immatriculations et ceux des ventes s'expliquent par le fait que tous les engins vendus ne sont pas immatriculés et que le centre des immatriculations de Ouagadougou couvre plusieurs provinces

moindres par rapport à ceux d'une voiture particulière. D'autres facteurs peuvent être retenus, il s'agit notamment de :

- l'absence d'un système de transport en commun performant;
- l'inexistence de contraintes majeures liées à l'usage des engins à deux roues : pas d'assurance obligatoire, pas de permis de conduire obligatoire, pas de contrôles des forces de l'ordre etc...
- la liberté et l'autonomie qu'offre un engin à deux roues à son propriétaire par rapport à la voiture particulière ou au transport en commun ;
- la vétusté de parc de taxi et de leurs tarifs élevés.

Il existe certainement d'autres facteurs plus difficiles à déceler tels les facteurs sociologiques ou historiques qui mériteraient d'être approfondis.

### II.2 Les conséquences des deux roues dans la circulation routière

#### II.2.1 Les accidents de la circulation routière

Ouagadougou devient de plus en plus une ville dangereuse voire meurtrière, compte tenu du nombre élevé d'accidents de la circulation qui s'y produisent. Les tableaux sur les accidents de la circulation donnés en annexe en témoignent. D'après les statistiques produites par les forces de sécurité et de secours en 1990, il s'est produit plus de 200 accidents par mois à Ouagadougou soit une moyenne de 6 par jour. Selon ces mêmes données, les engins à deux roues sont impliqués dans plus de 80 % de ces accidents.

Les principales causes de ces accidents sont :

- l'ignorance et/ou le non respect du code de la route;
- l'étroitesse et le mauvais état de certaines voies;
- l'inadaptation des pistes cyclables aménagées sur certaines voies ;
- les surcharges ;
- l'état défectueux de véhicules automobiles et engins à deux roues.

Les statistiques fournies par la Brigade de Prévention Routière (B.P.R) en 1990 font ressortir que plus de 90 % des accidents de la circulation sont dus à des défaillances humaines contre 10 % aux défaillances mécaniques. Les accidents de la circulation routière ont des conséquences désastreuses aussi bien pour les usagers et leurs familles que pour la nation entière. Toutefois ces aspects n'ont pas encore fait l'objet d'études spécifiques.

#### II.2.2 Les difficultés d'organisation du transport urbain

Le grand nombre des deux roues pose des problèmes importants d'organisation des transports urbains où ils constituent de véritables concurrents aux autobus ; ce qui entraîne une hésitation des transporteurs privés à investir dans le domaine.

Du côté des infrastructures, des difficultés sont rencontrées car l'aménagement des voies ne tient pas suffisamment compte de leur nombre et pour cela les axes spécialement aménagés deviennent meurtriers ou sont simplement abandonnés au profit du petit commerce.

L'absence de passages prioritaires pour les bus occasionne de très fréquents accrochages et augmente les temps d'attente.

### III. LA POLITIQUE DES TRANSPORTS URBAINS AU BURKINA FASO

Jusqu'à une date récente il n'y avait pas une véritable politique en matière de transport urbain au Burkina Faso. Cette lacune va être corrigée dans le cadre du Programme d'Ajustement Sectoriel de transport.

Cette situation s'explique par plusieurs facteurs dont les plus importants sont :

#### III.1 L'absence de coordination dans l'organisation des transports urbains

Trois ministères interviennent dans l'organisation des transports urbains. Il s'agit de l'administration territoriale dont relèvent les collectivités locales, de la défense nationale et de la sécurité, et de l'équipement des transports et des communications. Les rôles et les domaines de compétence ne sont pas toujours bien définis et compris par chacun des intervenants d'où une tendance à travailler de façon séparée, sans concertation. Les exemples de la construction des voies, de l'installation des panneaux de signalisation sont révélateurs. On pourrait même penser à un désintéressement des collectivités locales dans certaines situations.

#### III.2 Le manque de moyens

L'état des voies constitue un frein au développement des transports en commun et leur aménagement nécessite des moyens financiers importants auxquels les pouvoirs publics ne peuvent faire face. Les collectivités locales, compte tenu de leurs moyens, ne peuvent même pas assurer l'entretien régulier des voies à fortiori intervenir financièrement auprès des sociétés de transport urbain pour assurer les dessertes des quartiers. Sur le plan humain, il existe des potentialités tant au niveau de l'administration centrale que locale mais elles n'ont pas la formation requise.

#### III.3 Les grands axes de la politique du Burkina Faso

Les objectifs visés par cette politique sont entre autres l'amélioration des transports en commun urbains afin de satisfaire les besoins de déplacement des populations de plus en plus nombreuses et l'accroissement de la sécurité routière par une diminution du nombre des accidents.

Les actions suivantes doivent être menées dans le cadre du PASEC transport.

##### III.3.1 La restructuration de la Régie X9

Les grandes lignes de cette restructuration se résument à :

- un réajustement des lignes aux moyens
- la signature d'un contrat plan avec l'Etat
- un redressement financier faisant de X9 une société rentable
- ouverture du capital social à des partenaires privés.

##### III.3.2 L'intéressement des particuliers au transport en commun urbain

L'insuffisance des moyens de la Régie X9 ne lui permet pas de couvrir toute la ville de Ouagadougou ou de s'implanter dans les autres villes. Il est donc envisagé d'intéresser des privés à l'exploitation de réseaux urbains d'autobus. Un cahier de charges sera adopté très prochainement dans ce sens. Il convient de souligner que l'expérience est déjà en cours à Bobo-Dioulasso avec une société dénommée SOBUTRANS.

##### III.3.3 L'amélioration de la sécurité routière

Pour améliorer la sécurité sur nos routes il sera nécessaire de procéder à :

- un assainissement du parc automobile,
- une amélioration du réseau routier qui a commencé avec l'aménagement des routes du centre commercial.
- une vulgarisation de l'enseignement du code de la route,
- un renforcement de la sensibilisation au respect du code de la route,
- un contrôle régulier du respect des règles de la circulation routière ,
- une amélioration de la signalisation routière dans la ville,
- la recherche des causes profondes qui poussent les Ouagalais à adopter les engin à deux roues motorisés afin de pouvoir contenir plus efficacement leur progression.

#### CONCLUSION

Comme on l'a constaté tout au long de l'exposé, les transports urbains à Ouagadougou constituent une spécificité dans la sous région à travers le nombre relativement faible des autobus et des voitures particulières et le phénomène des deux roues.

Ce type de transport constitue la source la plus importante :

- de la diminution de la fluidité du trafic ,
- des difficultés d'organisation du transport en commun urbain
- des accidents de la circulation routière surtout aux heures de pointe.
- de la pollution

Il s'agit de gérer une telle particularité mais comment?

Comment maîtriser la croissance des deux roues à Ouagadougou ?

Comment impliquer davantage les privés dans un système de transport en commun ?

Comment enfin moderniser les taxis ?

Autant de questions auxquelles le SITRASS2 contribuera sans nul doute à apporter des réponses.

## Annexe 1 - VéloMOTEURS et Motocyclettes vendus par les Maisons CODIAM et DIACFA.

ANNEES	1988	1989	1990	+ TOTAL
Concessionnaires	Nbre d'engins vendus	Nbre d'engins vendus	Nbre d'engins vendus	
CODIAM	7 280	7 328	7 565	22 173
DIACFA	1 351	1 139	1 052	3 542
TOTAL	8 631	8 467	8 617	25 715

Source : CODIAM, DIACFA

## Annexe 2 - Situation du parc véhicules du Burkina Faso

Genres	1985	1986	1987	1988	1989	1990	Total
Motos	7295	28786	10274	9129	10018	7853	73355
Voitures part.	6964	6563	1400	2305	2657	2523	22412
Camionnettes	3185	4765	792	960	984	886	11572
Camions	1139	1762	307	563	465	423	4659
Bus, cars *	314	451	123	134	135	106	1263
Tracteurs routiers	423	584	108	182	150	149	1596
Semi-remorques	517	551	87	180	143	136	1614
Tracteurs agricoles	22	51	14	35	22	18	162
Autres	50	118	20	27	4	4	223

\* y compris mini-bus et mini cars

Source : Direction Transports terrestres - (1985 et 1986 années de réimmatriculation)

## Annexe 3 - Répartition par mois des accidents de la circulation survenus à Ouagadougou.

MOIS	1990		1991	
	Nbre d'accidents	%	Nbre d'accidents	%
Janvier	259	9,26	306	12,15
Février	242	8,66	230	9,13
Mars	297	10,62	246	9,77
Avril	249	8,90	222	8,82
Mai	236	8,44	245	9,73
Juin	216	7,72	179	7,11
Juillet	198	7,08	217	8,62
Août	225	8,04	219	8,70
Septembre	207	7,40	204	8,10
Octobre	214	7,65	210	8,34
Novembre	219	7,83	240	9,53
Décembre	235	8,40	-	-
TOTAL	2797	100,00	2518	100,00

Source : D'après les statistiques de la gendarmerie, de la police et des sapeurs pompiers.

NB : Les chiffres de décembre 1991 n'étaient pas disponibles au moment de l'établissement du tableau.

## L'OFFRE DES TRANSPORTS COLLECTIFS A BRAZZAVILLE

José KAMA, ACRETAT - CONGO

## INTRODUCTION

Il s'agit essentiellement de tirer les enseignements de la politique des transports collectifs à Brazzaville menées dans les dix dernières années, en considérant les diverses composantes du système des transports collectifs, les modèles d'organisation qui sont mis en oeuvre, les modalités d'intervention des pouvoirs publics et leurs effets <sup>(1)</sup>.

On identifiera alors plus particulièrement les rôles respectifs joués par le secteur d'entreprise (publique et privée) d'autobus et le secteur artisanal et leur éventuelle complémentarité.

On examinera aussi les moyens que les autorités publiques ont pour orienter l'activité de ces diverses formes de transport et tirer partie de leurs atouts pour assurer la satisfaction des besoins de déplacement.

## 1. LES ACTEURS DE L'OFFRE

## 1.1 Les antécédents

L'histoire des transports collectifs de Brazzaville sur la période 1980-90 est en continuité avec les périodes précédentes, qui se traduisaient par des cycles dans l'activité des entreprises d'autobus, et dans les rapports entre le secteur artisanal et le secteur des entreprises d'autobus.

Depuis l'origine, le schéma de service public avec monopole mis en place initialement s'est révélé fragile de sorte que plusieurs faillites successives de l'entreprise publique d'autobus ont été enregistrées au cours des trente ans ayant suivi l'indépendance. Ainsi, la première Régie Municipale des Transports Brazzavillois (RMTB) a vu son activité se dérouler de 1964 à 1971, terminant par une faillite financière.

La Société des Transports Brazzavillois a fonctionné de 1972 à 1980, mais dès 1976 sa faillite était consommée puisque les autorités faisaient appel au secteur privé "à titre temporaire".

Le même schéma a fonctionné dans la décennie 1980-90 malgré l'expérience antérieure et quelques mises en garde répétées : STB de 1981 à 1985, Service des Transports Urbains Brazzavillois (STUB) de 1985 à 87, Service Municipal de Transport (SMT) de 1988 à 1990.

Le secteur d'entreprise privée a fait une timide apparition avec l'entreprise d'autobus RATB : Régie Autonome des Transports Brazzavillois en 1989-1990 avant de disparaître en 1991.

(1) Communication réalisée à partir de l'étude ayant donné lieu au rapport INRETS/ACRETAT "Politiques de transport urbain en Afrique Sub-saharienne - Etude du cas de Brazzaville - Mai 1991.

## 1.2 La situation actuelle

Le secteur artisanal, avec le système des Foulas-Foulas et les Taxis collectifs 100-100, après une rentrée en force dès 1985-86 et officialisé en 1987, est seul à continuer de se développer jusqu'à la période actuelle.

### Les Foulas-Foulas

Les minibus privés appelés Foulas-Foulas sont des véhicules d'une capacité de 18 à 40 places assises selon les modèles, circulant librement sur l'ensemble de l'agglomération une fois que les formalités diverses ont été remplies. Leur nombre est d'environ un millier. Ils constituent actuellement l'essentiel de l'offre de transport de la ville de Brazzaville.

En l'absence d'organisation instaurée par les pouvoirs publics, l'exploitation est totalement laissée à l'initiative des chauffeurs, à la recherche de la clientèle. Certains Foulas-Foulas se concentrent cependant sur quelques lignes régulières, au moins aux heures de pointe.

Les dessertes assurées par les Foulas-Foulas se limitent aux infrastructures praticables du périmètre urbain. Il s'agit d'une part d'anciennes lignes d'entreprises d'autobus, d'autre part de la création d'itinéraires en fonction de la demande. Parmi ceux-ci ont été créés des itinéraires fixes en circuit fermé, auxquels se prête bien la zone centrale.

### Les taxis collectifs

Les taxis collectifs, à l'inverse des Foulas-Foulas, sont organisés essentiellement en lignes, avec une organisation du tour de rôle aux terminus par des personnes issues de la profession. Le nombre de taxis individuels et taxis collectifs, sur l'agglomération est de plusieurs milliers : 2 à 3000 unités.

## 2. LES PROBLEMES POSÉS

Depuis 1964, le secteur public a en charge le service de transport collectif de l'agglomération de Brazzaville.

A partir de 1986, le monopole de l'entreprise publique, confirmé en 1981 a cessé d'exister ou du moins n'est pas respecté. Le pilotage à vue de l'entreprise publique, au milieu de difficultés techniques et financières quasi-permanentes ayant entraîné la faillite prématurée de celle-ci a abouti à la co-existence Artisanat/Entreprise. Mais la reconnaissance et la légalisation du transport artisanal n'ont jamais été institutionnalisées malgré leur rôle indispensable dans le système de transport public à Brazzaville. La coexistence de fait a donné lieu à une concurrence sur la totalité du réseau dans ses parties urbaines, mais aussi suburbaines : concurrence sur le tracé des lignes, sur la fréquentation des arrêts, sur les tarifs.

La concurrence a généré la création de nouveaux itinéraires en fonction de la demande : circuit fermé, circuit central, circuit court, qui sont des itinéraires fixes contrairement à la plupart des autres lignes. Cette compétition s'est achevée finalement à l'avantage du système artisanal, qui depuis 1990 assure seul les transports urbains à Brazzaville.

La coexistence Artisanat/Entreprise bien que récente a évolué sans continuité : tantôt interdite (1980), tantôt tolérée (1972, 1976 et 1985) mais jamais légalisée et intégrée dans le système global des transports sauf pour le paiement des droits et taxes. Le seul cas de complémentarité intéressant est celui des taxis collectifs 100-100 qui effectuent en exploitation urbaine des navettes de rabattement-éclatement entre gares routières, ou les points de concentration de la demande et des destinations fixes. Il s'agit dans ce cas de courts trajets qui ne présentent pas beaucoup de difficultés.

Même si cette complémentarité s'exerce mal sur le terrain (véhicules en état de délabrement, sans pièces requises pour l'exploitation, conditions de sécurité pas réunies à la périphérie ; à l'opposé véhicules neufs, mieux entretenus, confortables dans le périmètre urbain), l'expérience semble cependant intéressante. L'artisanat de taxis collectifs est organisé essentiellement en lignes (plus de 23 lignes à Brazzaville) avec l'émergence du tour de rôle surtout aux terminus de départ des zones urbaines. Le rôle de la tutelle publique partagé entre les hésitations et les contradictions est négatif dans l'organisation de cette coexistence à Brazzaville.

## CONCLUSION

La gestion des pouvoirs publics peut donc se résumer à :

- l'interventionnisme dans les entreprises de transports urbains et la gestion de celles-ci par la tutelle municipale ;
- le non respect des remboursements totaux ou partiels des dettes de l'entreprise afin d'atteindre l'équilibre c'est-à-dire de rembourser les échéances d'emprunt et assurer les charges de fonctionnement du réseau et l'entretien des autobus à partir des recettes commerciales ;
- le contrôle de la gestion à court terme de l'entreprise avec des dépenses au fur et mesure des rentrées et de l'émergence des besoins ponctuels de la tutelle sans rapport avec l'objet de l'entreprise (équipement pompes funèbres, acquisition de matériels de travaux publics) bref, la confusion entre la tutelle actionnaire et l'entreprise ;
- les obligations de service public imposées à l'entreprise sans compensation, ni subvention d'équilibre (réquisition pour transport des militants des organisations de masse, ramassage gratuit du personnel de la tutelle, transport de scolaires à tarif réduit...) ;
- les services discrétionnaires pour le compte de l'Etat (mise à disposition permanente d'un véhicule affecté à la Présidence de la République) ;
- l'imposition unilatérale après chaque autorisation officielle des mesures fiscales à l'égard des artisans qui, de leur côté, n'ont fait aucun effort d'affecter des lignes spécifiques à chaque transporteur ;
- la non institutionnalisation de la reconnaissance et de la légalisation du transport artisanal ;
- l'absence d'élaboration d'une politique de transport clairement définie et appliquée dans la durée (les pouvoirs publics n'ayant aucun moyen de garantir une desserte coordonnée des quartiers) s'est traduite par une réglementation décidée par les transporteurs eux-mêmes et débouchant à un état de désorganisation proche de l'anarchie :
  - . exploitation totalement laissée à l'initiative des chauffeurs et receveurs, à la recherche de la clientèle ;
  - . concentration sur quelques lignes régulières aux heures de pointe ;
  - . desserte plus irrégulière des zones péri urbaines ;
  - . sectionnement accentué des parcours aux heures de pointe occasionnant des surcoûts de déplacement chez les usagers.

## 3. TENTATIVES DES POUVOIRS PUBLICS POUR ORIENTER L'ACTIVITE DE TRANSPORT A BRAZZAVILLE

La pratique des contrats de plan et des Cahiers des Charges très courante dans de nombreuses villes africaines n'est pas de mise à Brazzaville. la tutelle ici gère encore seule

et entièrement le système de transport, aucun contrôle n'est exercé par les autres parties prenantes dans les transports urbains.

Face à la situation créée par la faillite technique et financière des différentes et successives entreprises municipales, le secteur artisanal a eu le mérite d'éviter la paralysie des transports à Brazzaville. Il n'en reste pas moins que les besoins des transports urbains à Brazzaville ne peuvent être considérés comme satisfaits.

La tutelle à travers des cahiers des charges et des conventions a tenté de définir des relations contractuelles avec des entreprises privées et artisanales de transport.

**Dans le cas du transport artisanal, dans son cahier des charges :**

- obligation est faite au transporteur de s'acquitter des droits et des obligations fiscales (carte professionnelle de transporteur, peinture et numérotage du véhicule) ;
- de respecter les itinéraires fixés par l'autorité concédante et de ne pas recourir à la grève pour quelque raison que ce soit ;
- d'assurer annuellement son véhicule.

L'autorité concédante quant à elle s'engage à favoriser l'activité du concessionnaire

par :

- la détermination et l'affectation des lignes,
- l'entretien des voies et la désignation des arrêts.

La tutelle se réserve le droit d'exercer un contrôle sur l'ensemble des activités du ou des concessionnaires par le biais de ses services compétents. Mais la partie concédante du fait de l'absence de partenaires organisés (syndicats de transporteurs inexistant, activité atomisée, individuelle) a du mal à contrôler et à maîtriser les aspects touchant l'exploitation et la gestion du secteur artisanal.

Concernant l'entreprise privée de transport, la tutelle lui concède en concurrence avec le système parallèle des minibus privés, l'exploitation du service public des transports en commun à Brazzaville.

Cette cession est régie par une convention de concession partielle qui détermine les règles du jeu.

Le concessionnaire doit :

- se doter d'installations aptes à assurer la maintenance et l'entretien permanent et inhérent au développement du service ;
- proposer des services en fonction du caractère économique et social discutés avec l'autorité concédante : services réguliers des lignes du centre ville :
  - services de location bus,
  - services exceptionnels.

Le matériel normalement utilisé pour les transports urbains pourra, sur décision de l'autorité concédante, effectuer des transports occasionnels à l'intérieur ou à l'extérieur du périmètre urbain de Brazzaville (transports sur conventions particuliers, locations pour circuits touristiques, pèlerinages, manifestations politiques). Ces différents types de transports feront l'objet de tarif de location.

Comme pour les minibus, les véhicules devront être peints aux couleurs, conformément à la réglementation en vigueur. Le concessionnaire est tenu de contacter une assurance illimitée le garantissant de toutes responsabilités civiles.

L'autorité concédante a un droit de regard sur la gestion de la société qui doit lui faire parvenir un budget en bonne et due forme :

- budget d'exploitation,
- budget d'investissement,
- compte de gestion.

Les tarifs applicables sont fixés par l'autorité concédante. A la fin de chaque année, le concessionnaire fait parvenir à l'autorité concédante un rapport d'activité. En contre partie aucun avantage n'est consentie à l'entreprise : aucune exonération fiscale ou douanière même pas l'aval de la tutelle pour leur emprunt. Ce système est en fait un service public complémentaire. La durée de la concession est de cinq années renouvelable.

En définitive, loin d'être une contractualisation des relations entre la tutelle, le secteur artisanal et les entreprises privées clairement établie, le projet est davantage un arrêté municipal, qui définit les procédures, plutôt qu'un cahier des charges d'exploitation.

Il ne précise en effet ni le nom du titulaire, ni le véhicule exploité, ni le service en exploitation. Il ressort une volonté de l'autorité concédante de déterminer et contrôler l'activité.

La lecture des conventions et cahiers des charges nous renseigne sur plusieurs points :

- l'entreprise privée comme l'artisanal ont leurs tarifs imposés,
- les concessionnaires privés et artisanaux ne bénéficient pas d'exonérations fiscales et/ou douanières,
- l'aval de l'Etat pour leurs emprunts, les prêts avantageux rétrocédés par l'Etat, ou les dotations exceptionnelles ne leur sont pas accordés.

Cette rapide analyse nous révèle que ces conventions et cahiers des charges de la tutelle limitent l'autonomie de gestion des partenaires et en font de simples prestataires de kilomètres.

De cette absence originelle doit découler pour les pouvoirs publics en tant qu'autorité organisatrice, des actions propres à assurer dans les faits la coordination intermodale par :

- La définition de la politique des transports urbains et les grandes orientations stratégiques pour mener à bien cette politique.

- La maîtrise institutionnelle déléguée à une seule autorité de tutelle chargée de réglementer l'activité (accès à la profession, condition d'exploitation, sécurité), disposant de ressources humaines et financières importantes, et fédérant tous les centres de décision parties prenantes dans les transports urbains.

- La maîtrise opérationnelle dévolue aux opérateurs de transports privés et publics avec :

- \* des cahiers des charges fixant les obligations du transporteur quant à la qualité du service (description des lignes concédées (en exclusivité ou en concurrence), les fréquences minimales (en heure de pointe et en heures creuses), une justification du tarif et de l'équilibre d'exploitation ;
- \* des protocoles financiers bien définis (fixant les redevances à payer, subvention à octroyer par l'Etat en contrepartie des obligations de service public et de prix imposés ;
- \* un contrôle sur le respect réciproque des engagements.

Pour tirer parti des atouts que présentent le secteur entreprise privée et artisanal pour assurer la satisfaction des besoins de déplacements, des solutions globales ou partielles doivent être trouvées.

#### 4. DES SOLUTIONS GLOBALES OU PARTIELLES A METTRE EN OEUVRE

La mise en place d'un cadre contractuel entre la tutelle et les opérateurs privés et ceux du secteur artisanal est une façon de reconnaître au secteur son identité, son autonomie et sa responsabilité.

L'entreprise privée ou artisanale doit être considérée ici comme une entité autonome et responsable.

L'exercice de la tutelle sur le secteur privé et artisanal doit passer progressivement d'une nature "administrative" à une nature contractuelle.

Dans l'immédiat la priorité reste une redéfinition des liens contractuels unissant la tutelle et l'entreprise privée et/ou artisanale afin d'assurer la pérennité de celles-ci.

En fonction du contexte propre à chaque pays, et dans le cas de Brazzaville, il est nécessaire :

- d'actualiser la convention de concession,
- de remplacer le cahier des charges par des contrats de plan entre la tutelle municipale et l'Etat, la tutelle et les entreprises privées et/ou artisanales.

Entre la tutelle et l'Etat, la rédaction des contrats de plan prendra en compte :

- La détermination de la compétence en matière de transport collectif. Lorsque deux pouvoirs, l'un local, l'autre national sont manifestement concernés, il est bon qu'ils s'associent sous la forme la plus opérante possible : syndicat mixte, commission paritaire, office public, autorité organisatrice ou autre de manière que la politique des transports soit clairement et conjointement définie par les partenaires.

- Le contrat de plan entre la tutelle municipale et l'entreprise privée et/ou artisanal doit comprendre les parties suivantes :

- la "concession de service public" qui définit l'activité du transporteur et les conditions de concurrence dans lesquelles elle s'exerce ;
- le "cahier des charges" qui définit les obligations du transporteur en termes de qualité de service, obligations de compte-rendu ;
- le "Plan de financement" qui précise les investissements du transporteur (et leur financement), la contribution de l'Etat, les tarifs s'il y a lieu, les redevances payées par le concessionnaire, les subventions éventuelles, un compte d'exploitation prévisionnel.

## CONCLUSION

Les transports urbains de Brazzaville en particulier sont dans un état de désorganisation proche de l'anarchie. On ne connaît ni la personnalité des transporteurs ni l'effectif du parc, ni les lignes desservies, ni bien entendu le trafic. La desserte des quartiers est sélective avec de fortes concentrations sur les grands axes aux heures de pointe. Alors que le tarif autorisé est de 100 F, les transporteurs ont détourné la réglementation, obligeant les voyageurs à payer plusieurs "sections" sur de longs trajets.

Le système artisanal a le mérite d'éviter la paralysie des transports dans la capitale. Sous réserve d'une contractualisation des relations entre la tutelle et le secteur artisanat clairement établie, les contextes économiques, politiques et réglementaires de leur évolution actuelle nécessitent, pour accroître leur rentabilité et productivité, une restructuration de leur gestion et de leur exploitation, et une amélioration de la qualité du service et de la maintenance, dans un environnement appelé à rester concurrentiel.

En effet, offrir une capacité de transport suffisante en heure de pointe, maintenir les tarifs réalistes, sont des objectifs qui peuvent être atteints par une entreprise gérant de façon centralisée un parc suffisamment important d'autobus de grande capacité.

La Municipalité a toujours des projets de création d'une nouvelle société, et entretient des contacts avec divers constructeurs européens. Le schéma envisagé se situe dans un cadre partiellement concurrentiel de coexistence avec les Foula-Foulas sur les lignes desservies et non plus dans un schéma de monopole.

## POLITIQUE ECONOMIQUE ET OFFRE DE TRANSPORTS COLLECTIFS LE CAS DE DAKAR

Béatrice MANDON - INRETS - ARCUEIL

Nous nous proposons ici, à partir de l'expérience dakaroise, d'analyser les effets sur l'offre de transports urbains, des politiques mises en oeuvre pendant la décennie 1980 - 1990, lesquelles ont été largement inspirées par l'ajustement structurel<sup>1</sup>. Pour cela, nous établirons tout d'abord une typologie des formes de transport en présence à Dakar, puis nous rappellerons les principales mesures qui ont affecté le secteur. Nous tenterons de repérer les facteurs qui ont conduit à une détérioration de la situation, malgré toutes les tentatives entreprises pour résoudre les problèmes de transport urbain. C'est à partir d'un tel bilan que nous essaierons d'identifier les lignes d'action qui semblent se profiler pour la prochaine décennie, ou du moins les éléments à prendre en compte et les objectifs à viser lors de l'élaboration des nouvelles politiques.

### LES FORMES DE TRANSPORT EN PRESENCE A DAKAR

A Dakar coexistent diverses formes de transport collectif, allant des formes artisanales non ou peu organisées aux plus structurées comme les grandes entreprises publiques (d'autobus ou de chemin de fer).

L'entreprise publique d'autobus, la SOTRAC (Société des transports en commun du Cap Vert) assure aujourd'hui un tiers de la demande de transports collectifs urbains; elle exploite 461 véhicules d'une capacité de 100 passagers chacun. La tarification est établie selon un zonage, mais ne correspond pas à une tarification à la distance, le tarif ne variant que de 80 à 130 F CFA, pour des distances variant beaucoup plus. Le coût des déplacements les plus longs est en partie supporté par les usagers effectuant les plus courts déplacements. En réalité, seuls 41 % de voyageurs achètent leur titre de transport dans l'autobus, soit au tarif précité. En effet, les usagers de la SOTRAC sont essentiellement les scolaires et les fonctionnaires, qui bénéficient de réductions importantes, ainsi que les "corps habillés", les employés de la SOTRAC et leurs familles, transportés gratuitement. En 1990, la clientèle était composée de 30 % de scolaires abonnés, de 17 % d'adultes abonnés, de 12 % de voyageurs transportés gratuitement.

La Société Nationale des Chemins de Fer Sénégalais gère le Petit Train Bleu, train de banlieue qui transporte actuellement 11 000 voyageurs par jour. Il existe une formule de rabatement de la SOTRAC sur le PTB. D'après l'enquête ménages réalisée par BCEOM - SOFRETEU - ETAU, en 1991, ce mode répond en fait à une demande de

<sup>1</sup> Cette communication s'appuie sur une étude entreprise à l'initiative de la Banque mondiale, sur financement du ministère français de la coopération, et réalisée sur la base d'une mission d'une dizaine de jours à Dakar, de l'appui d'équipes locales, et de l'exploitation de travaux antérieurs. Rapport INRETS / SITRASS / SSATP, "Politiques de transport urbain en Afrique sub-saharienne - Etude de cas de Dakar", Mai 1991".

déplacements domicile-travail, de Pikine à Dakar ; un déséquilibre de l'ordre de 20 % est constaté au niveau des retours : les faibles fréquences répondant à une pointe du soir très étalée semblent expliquer cette asymétrie.

Au sein du secteur artisanal, on distingue plusieurs formes, répondant respectivement à plusieurs types de besoins de déplacements.

Les cars rapides constituent le mode majoritaire assurant les deux tiers des déplacements en transports collectifs. Il s'agit de minibus d'une capacité de 20 à 25 passagers assis, dont le parc est estimé entre 1500 et 2500 véhicules. Ce secteur est caractérisé par une atomisation de la propriété. Il exerce son activité à Dakar même, mais aussi entre les banlieues et le centre-ville. Le réseau théoriquement exploité par les cars rapides, déterminé dans un arrêté de 1976, consiste en 11 lignes ne dépassant pas une ligne écran leur interdisant l'accès au Plateau (centre-ville) dès 8 heures du matin, après la desserte des marchés. Quant à leur mode de fonctionnement, il n'est que peu organisé : la gare de Colobane constitue un point de rassemblement où s'organisent plus ou moins les départs, puisqu'il est effectué une répartition des véhicules par itinéraire. Cela n'a en fait qu'un faible effet sur l'organisation du système, dans la mesure où les itinéraires peuvent être modifiés à tout moment, recherchant les zones de plus forte demande (seul le critère de rentabilité primant, au détriment de la qualité du service). Les usagers ne sont donc jamais sûrs d'arriver à la destination annoncée au départ. Les arrêts ne sont pas matérialisés et se font sur demande des passagers. Le tarif est théoriquement de 60 F CFA, mais la pratique du sectionnement peut l'élever jusqu'à quatre fois ce prix. Cette pratique consiste à débarquer inopinément les passagers, lesquels doivent payer de nouveau pour poursuivre leur trajet, qui est éventuellement modifié en cours de route. Cela permet une rentabilisation des trajets les plus longs. Il s'agit là de la part de ces exploitants d'un moyen habile de contourner la réglementation tarifaire.

On a peu d'éléments sur le profil des usagers de ce mode : généralement il s'agit soit d'usagers captifs qui utilisent les cars rapides pour les trajets de la banlieue vers Dakar, parce qu'ils n'ont pas d'alternative, soit d'usagers qui choisissent ce mode pour leurs déplacements internes à la ville, à cause de leur rapidité, leur fréquence, et leur tarif inférieur à celui de la SOTRAC en zone urbaine.

Les taximètres ou taxis-compteurs, exploités à la course, sont des véhicules transportant un maximum de 5 passagers. On estime leur parc entre 3 000 et 4 000 véhicules. Le tarif est donné par le compteur, il s'agit donc d'une tarification à la distance. Aujourd'hui, en situation de crise, le tarif est même négocié. La clientèle est souvent aisée, compte tenu du tarif.

Les taxis clandestins, dits clandos, sont des véhicules particuliers, d'une capacité de 5 personnes, qui sont réservés au transport collectif des banlieues de Pikine et Rufisque, et qui n'ont accès au centre qu'à titre exceptionnel. On repère ces véhicules à leurs ailes vertes. On estime leur parc à environ 2 000 véhicules. Ce mode constituant souvent la seule offre disponible pour les déplacements au sein des banlieues, et surtout dans les zones inaccessibles à tout autre véhicule, ses usagers en sont souvent captifs.

Il existe un autre type de taxis clandestins : des propriétaires de voitures particulières opèrent aux heures de pointe pour arrondir leurs fins de mois, et couvrir leurs frais de carburant correspondant aux déplacements domicile-travail.

Il n'y a pas de véritable gestion ou organisation du système à proprement parler, chaque mode étant géré indépendamment. Seule la réglementation est globale, ou du moins définit certaines règles de base pour chacun des modes, notamment au niveau des zones d'exploitation, mais elle n'est guère respectée. Rien n'est décidé globalement en ce qui concerne le service-même (quantité et qualité). Il y a certes un projet de création d'une autorité organisatrice, mais la situation est apparemment bloquée.

## LES POLITIQUES MISES EN OEUVRE ET LEURS REPERCUSSIONS SUR L'OFFRE DE TRANSPORTS

Dès 1980 le Sénégal a dû s'engager dans des politiques d'ajustement structurel, étant donné son niveau d'endettement. Cela, conjugué à d'autres facteurs, a eu d'importantes répercussions sur l'offre de transports urbains tant sur sa structure que sur sa qualité, son prix, ou encore son niveau d'organisation, et cela a en fin de compte conduit à une très nette baisse du niveau de satisfaction de la demande.

La libéralisation des importations de véhicules, impulsée par la Banque mondiale en 1986, a entraîné un flux massif de véhicules d'occasion étrangers, souvent très vieux et à un prix dérisoire. Le contexte de crise semble en avoir amplifié les effets. Etant donné la restriction de l'offre d'emplois dans le secteur dit moderne (notamment dans la fonction publique) et le blocage des salaires imposés par l'ajustement structurel, l'acquisition d'un véhicule et son exploitation comme mode de transport collectif se sont présentées pour beaucoup comme une nouvelle source possible de revenus, d'autant plus que ce marché était caractérisé par un fort déficit d'offre. C'est ainsi qu'ont fortement crû les parcs de cars rapides, de taximètres et de taxis clandestins, et que sont apparues de nouvelles formes de transport artisanal.

A cela s'est ajouté le désengagement de l'Etat s'inscrivant aussi dans la ligne des politiques d'ajustement structurel. Ce désengagement a d'abord été financier, vis à vis de la SOTRAC, par la réduction des subventions de l'Etat. Le principe de la subvention d'équilibre, qui consistait à systématiquement combler le déficit de la SOTRAC a été abandonné. Depuis 1980, la SOTRAC ne reçoit qu'une subvention forfaitaire qui diminue chaque année, et qui doit tendre à disparaître. A terme, le seul apport financier de l'Etat à l'entreprise ne devait consister qu'en une compensation de service public. En fait, cette compensation n'a jamais été effective, c'est ainsi que les contraintes imposées à la SOTRAC telles que les tarifs préférentiels accordés aux étudiants et aux "corps habillés" ont en fin de compte constitué des manques à gagner estimés à 679 millions de F CFA et 426 millions de F CFA respectivement. De même pour la contrainte de desserte des banlieues correspondant aux trajets non rentables. Ce désengagement s'est donc traduit par une dégradation du service de la SOTRAC, dont la production kilométrique annuelle de 22 millions de kilomètres en 1989 est retombée en dessous des 22,2 millions de km de 1980 (voir tableau 1), alors que le nombre annuel de passagers transportés passait dans le même temps de 72,7 millions à 88,7 millions (voir tableau 2).

Tableau 1 : Evolution du nombre de passagers transportés annuellement par la SOTRAC (en millions de voyageurs):

1978/79	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83
67,1	72,7	99,2	110,7	110,3

1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89
111,7	101,3	87,0	104,6	88,7	88,7

Source : Bilans annuels d'exploitation de la SOTRAC

Tableau 2 : Evolution de la production kilométrique annuelle de la SOTRAC (en millions de km)

1979	1980	1981	1982	1983
15,7	22,2	25,1	24	24,3

1984	1985	1986	1987	1988	1989
25	22,3	25,9	21,3	20,4	22

Source : Bilans annuels d'exploitation de la SOTRAC

Le désengagement s'est ensuite manifesté au niveau de la gestion et de l'organisation du système. Dans un contexte de libéralisation, alors que l'Etat n'avait plus les moyens de financer une entreprise publique trop coûteuse, il a dû, confronté par ailleurs à une demande sans cesse croissante, renoncer au monopole de l'entreprise publique et tolérer le secteur artisanal, dès 1976. Il a même encouragé son développement. L'opération maîtresards en a constitué un moyen, même si l'on n'en connaît pas vraiment l'ampleur : il s'agissait de pallier le blocage du recrutement dans la fonction publique par un programme d'aide à l'insertion professionnelle des jeunes diplômés d'université. Ce programme mis en place par l'Etat en 1982 consistait notamment à offrir des prêts bonifiés pour l'achat de véhicules. Même s'il est difficile de mesurer ses réels effets, cette mesure est très révélatrice de l'attitude de l'Etat, pris par la crise ou l'ajustement structurel, voyant ses moyens et son pouvoir diminuer, et devant donc s'en remettre au secteur artisanal, qui, quoi qu'il en soit, est un secteur rentable, qui non seulement assure une offre de transport indispensable, mais qui constitue aussi une source d'emplois importante.

Une autre mesure s'inscrivant dans le cadre des politiques d'ajustement a fortement affecté le secteur. Il s'agit de la restriction des dépenses d'investissements neufs. Les efforts se sont concentrés sur la réhabilitation de l'existant, et il était de toutes façons très difficile, dans le contexte de crise des années 1980, de répondre aux besoins créés par l'urbanisation galopante. Les banlieues récemment développées, dans lesquelles se produit cette urbanisation rapide, connaissent donc un très fort déficit d'infrastructures. Cela

favorise encore le développement du secteur artisanal, étant donné l'inaccessibilité de certains quartiers à des véhicules de grande capacité.

Le développement du secteur artisanal, s'il a été toléré par les pouvoirs publics, n'en a pas moins été ignoré par ceux-ci, lorsqu'il s'agissait d'organiser le transport dakarais. La réglementation, et surtout les modalités d'organisation de l'activité, n'ont pas évolué, de sorte que le secteur des cars rapides n'étant pas rigoureusement contrôlé, a échappé à toute contrainte, et n'a pas été considéré comme faisant officiellement partie du système, au point qu'aujourd'hui, les pouvoirs publics ne sont pas même en mesure d'estimer son parc. La Direction des Transports Terrestres ne pouvant faire face à un nombre de dépôts de dossiers de licence aussi important, s'est contentée de délivrer un récépissé tenant lieu de licence provisoire, et en pratique, permanente. Il n'y a donc eu aucun contingentement du parc de cars rapides. On se trouve aujourd'hui dans une situation difficilement maîtrisable, dans laquelle les deux tiers de l'offre échappent à tout contrôle et à toute organisation. Les conséquences sont graves en termes de conditions de circulation et de sécurité.

En termes de qualité de service, les effets ont été immédiats : certes, les cars rapides assurent une offre importante, mais ils ne sont pas forcément les plus adaptés : sur les couloirs rentables à forte demande, des véhicules de plus forte capacité seraient préférables. L'encombrement de la voirie, déjà étroite, est considérable, du fait de la surcapacité de l'offre de cars rapides, c'est-à-dire du nombre trop important de cars rapides. Les véhicules stationnent sur la voirie et ne partent que lorsqu'ils atteignent un taux de remplissage jugé suffisant pour assurer la rentabilité du trajet. Cela nuit aussi à la SOTRAC, qui a du mal à assurer un service et des fréquences correctes du fait de la gêne occasionnée par les cars rapides.

Par ailleurs, les cars rapides génèrent de nombreux accidents, soit du fait du chauffeur, soit du fait de défaillances du véhicule. L'état du parc est en effet déplorable au point d'être dangereux, et la visite technique n'a aucune efficacité. Quant à la responsabilité des chauffeurs dans les accidents, elle est non seulement liée à leur manque de qualification, mais aussi à leurs conditions de travail. C'est le mode-même de fonctionnement des cars rapides qui est mis en cause : le chauffeur est tenu de rapporter au propriétaire du véhicule une recette quotidienne fixée à l'avance par ce dernier, mais qu'il devient de plus en plus difficile de rassembler à cause de la surcapacité de l'offre. Cela oblige le chauffeur à prolonger son temps de travail, pour atteindre parfois 20 heures : il confie alors le véhicule à un membre de sa famille ou un ami qui, bien souvent, n'a pas le permis de conduire...

En fait, que ce soit au niveau des licences, des visites techniques, du respect des zones réservées d'exploitation, ou des permis de conduire, il n'est procédé à aucun contrôle efficace de la part des pouvoirs publics. Cela semble s'expliquer non seulement par l'absence d'alternative à l'offre de transports urbains pour l'Etat, mais aussi par l'appartenance de ces cars rapides aux confréries maraboutiques, groupes très influents au Sénégal, dont l'Etat subit les pressions.

Si le secteur artisanal ne s'est vu, au cours de la décennie, opposer aucun obstacle à son développement, la SOTRAC, au contraire, s'est vu imposer de plus en plus de contraintes dites de service public. C'est là une des principales incohérences de l'Etat

sénégalais. Alors qu'un vaste courant libéral orientait les décisions relatives au secteur, et prônait l'autonomie financière de la SOTRAC, il ne lui était cependant accordé aucune liberté supplémentaire, tant au niveau de la tarification que du recrutement du personnel ou encore de la détermination de l'offre de service. C'est ainsi que la succession de contrats-plans entre l'entreprise et l'Etat, qui devaient clarifier leurs relations et améliorer les performances financières de la SOTRAC, sont en fin de compte bien loin d'avoir donné les résultats escomptés. Les objectifs visés se sont en effet avérés sans commune mesure avec les moyens donnés à la SOTRAC.

Les contraintes que l'Etat a imposées à la SOTRAC sont très révélatrices des hésitations de ce dernier entre une politique libérale imposée par les bailleurs de fonds et son rôle plus traditionnel d'Etat-providence.

La SOTRAC était tenue de satisfaire à des exigences dites de service public. Il s'agissait notamment de maintenir le service sur les banlieues de Pikine et Rufisque, respectivement situées à 12 et 27 km du centre-ville, à un tarif faible. Ce service était très coûteux pour la SOTRAC : à titre de comparaison, un trajet Rufisque-Dakar ne coûtait en 1990 que 130 F CFA pour un usager de la SOTRAC, alors qu'il revenait à environ 260 F CFA en car rapide, du fait de la pratique du sectionnement. Les populations de ces banlieues étant souvent les plus pauvres, qui n'ont pas les moyens de se loger au centre, et la crise exerçant une forte pression à la baisse sur le pouvoir d'achat, l'Etat, en affichant une telle politique tarifaire, affirmait ainsi son rôle de garant du service public, et se protégeait d'éventuels soulèvements de la population (cf les grèves et les émeutes de 1988, ainsi que les dégradations d'autobus de l'entreprise). Cela a coûté très cher à la SOTRAC alors qu'en réalité, seule une faible partie de la demande était concernée, la SOTRAC n'assurant de toutes façons pas plus d'un tiers de la demande, et pas forcément des plus pauvres. En effet, il faut rappeler que l'Etat maintient une série de tarifs réduits voire de transport gratuit pour certaines catégories d'usagers. Le transport gratuit des "corps habillés" et du personnel de la SOTRAC ainsi que de leurs familles, n'a en réalité rien d'un tarif social, il semble plutôt viser à préserver certaines catégories socio-professionnelles...

La SOTRAC subit aussi de fortes pressions exercées par des personnes ou groupes influents, qui pèsent lourdement dans le déficit de la SOTRAC. Elles se traduisent en termes de recrutement d'employés, ou encore de mobilisation d'une partie non négligeable du parc d'autobus, soit à des fins personnelles, ou à l'occasion de manifestations politiques ou religieuses. C'est ainsi que la SOTRAC se retrouve avec 2 883 employés en 1990, soit plus de 6 agents par véhicule en parc, ou encore près de 10 agents par véhicule effectivement sorti. Etant donné les modalités de recrutement, non seulement le personnel est en surnombre, mais il est largement sous-qualifié : 35 % des effectifs des services techniques et sont analphabètes, et seuls 10 % ont reçu une formation technique scolaire. Cela a des répercussions inéluctables sur le taux de disponibilité des véhicules, l'offre technique n'étant que de 65 %. La situation est encore aggravée par le fort taux d'absentéisme, les défauts de réparation des véhicules, et la mobilisation des véhicules pour des pèlerinages ou pour d'autres manifestations politiques ou religieuses..., n'atteignant au bout du compte qu'un taux de sortie effectif d'à peine plus de 50 % (voir tableaux 3 et 4).

Tableau 3 : Productivité commerciale annuelle de la SOTRAC en voyageurs par km :

1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89
4,00	5,05	5,08	5,00	4,33	4,44	4,17	4,34

Source : Bilans annuels d'exploitation de la SOTRAC.

Tableau 4 : Productivité du personnel

	1982	1985	1989
Effectif	2 975	2 833	2 871
Véhicules en parc	505	505	461
Véhicules sortis	255	255	292
Nombre d'agents sur véhicules en parc	5,89	5,61	6,23
Nombre d'agents sur véhicules sortis	11,77	11,11	9,83

Source : Rapport de la Commission des Comptes, 1989.

La situation s'est un peu améliorée, puisque malgré une diminution du parc d'une quarantaine de véhicules, le nombre de véhicules sortis a augmenté de près de quarante véhicules, entre 1985 et 1989. Les progrès de la SOTRAC en termes d'efficacité sont pourtant bien faibles, le manque d'équipage et de fiabilité des réparations n'ayant que peu diminué. En fait, l'amélioration des résultats semble plutôt correspondre à la réforme de vieux véhicules et à l'acquisition de cinquante véhicules neufs en 1989.

Tout cela explique en partie comment, en fin de compte, malgré toutes les mesures prises dans le cadre des contrats-plans afin de rétablir la situation financière de la SOTRAC, sa situation s'est encore détériorée. Les contraintes imposées étaient effectivement incompatibles avec les objectifs visés, ce qui renvoie en fait aux hésitations de l'Etat entre l'adoption d'une ligne libérale et la conservation de sa tradition interventionniste et d'Etat-providence, cherchant aussi par là-même à limiter les facteurs d'instabilité politique. Cela semble évident en ce qui concerne la politique tarifaire, puisque l'Etat a maintenu ses exigences pour la SOTRAC qui ne représentait qu'un tiers de l'offre, conservant ainsi la façade d'un Etat-providence, puisqu'il assurait par son entreprise un service dit "public" et un tarif dit "social", alors qu'il fermait les yeux sur les pratiques non réglementaires des cars rapides.

La mise en oeuvre d'un plan de redressement, en octobre 1990, qui constituait une tentative de reprise en main de la situation de la SOTRAC, s'est d'ailleurs heurtée aux mêmes types de problèmes. La réduction d'effectifs et la suppression des lignes non rentables prévues dans le plan de redressement n'ont pas été enterrinées, sous la pression des syndicats d'une part, et les tensions sociales d'autre part.

On a assisté en fin de compte à une forme de déréglementation de l'activité du transport collectif résultant d'un "laisser-faire", ou d'une capitulation de l'Etat, et non d'une véritable volonté politique. Les effets de cette déréglementation, qui n'était pas officiellement affichée, n'ont donc pas été gérés. Incapables de faire face à la demande de transport collectif, les pouvoirs publics ont eu recours au développement du secteur artisanal, qui a pris de telle proportions qu'en une décennie, sa part du marché est passée

d'un tiers à deux tiers. Il en résulte donc aujourd'hui que les deux tiers de l'offre échappe au contrôle de l'Etat, et à l'organisation du système de transport. Le taux de fraude et de non-respect de la réglementation conduisent à s'interroger sur la pertinence des règlements en vigueur, de même que sur les modalités de gestion de l'activité. Il s'agit donc de déterminer de nouvelles lignes d'actions pour la décennie, en tentant de tirer des enseignements de l'expérience précédente.

### LES ENSEIGNEMENTS POUR LA PROCHAINE DECENNIE

Il s'avère que la situation actuelle dans laquelle l'offre de transport collectif est aussi peu satisfaisante, n'est pas durable. Un des principaux problèmes semble être celui de l'exclusion des deux tiers de l'offre de transport collectif, laquelle a résulté de l'attitude de l'Etat dans les années 1980, qui a totalement occulté le secteur artisanal. En fait, ses efforts se sont concentrés sur l'entreprise publique, alors qu'il était nécessaire d'avoir une approche plus globale des problèmes, en raisonnant au niveau du système de transport. On peut en effet se demander comment les deux tiers de l'offre peuvent durablement être mis à l'écart du système, d'autant plus qu'il s'agit d'un secteur malgré tout rentable, et qui semble d'ailleurs constituer pour l'Etat une ressource non négligeable, ne serait-ce que par les taxes sur le carburant. La SOTRAC voyant dans le même temps sa situation se dégrader malgré le maintien des exonérations fiscales et tous les efforts mis en oeuvre, il n'est plus question aujourd'hui d'envisager un retour au monopole de la SOTRAC, mais plutôt de partir sur la base de la coexistence des secteurs public et artisanal. Il s'agira d'en définir les modalités, après avoir déterminé leurs rôles respectifs, et de voir quelles formes de complémentarité peuvent s'instaurer entre eux.

Pour cela, il semble nécessaire que la détermination des lignes d'action à suivre pour la décennie émerge d'une concertation entre les différents acteurs du transport à Dakar, d'autant plus qu'un problème certain de reconnaissance du secteur artisanal se pose aujourd'hui. La grève du secteur des cars rapides en octobre 1991 en témoigne d'ailleurs. La participation active d'un de leurs représentants à l'élaboration des politiques constituerait certes un pas vers l'insertion du secteur artisanal dans le système, sans pour autant en régler définitivement le problème. Encore faut-il s'assurer de la représentativité de ce secteur, et de sa capacité à respecter certaines contraintes de service, et de faire preuve d'un minimum d'autodiscipline. Ainsi, si les propriétaires de cars rapides veulent voir considérées leurs revendications concernant leur éventuel accès à des crédits pour le renouvellement de leur parc, il faut aussi qu'ils se plient à certaines contraintes. Dans ces conditions, une telle mesure pourrait peut-être permettre de reprendre la situation en mains.

Du côté des pouvoirs publics, un recentrage des responsabilités semble indispensable. En effet, la dispersion des compétences, doublée d'un manque de coordination, a fortement nuit au bon fonctionnement du système, à l'efficacité dans les prises de décisions et à la mise en oeuvre des politiques, du fait d'une absence de responsabilisation des acteurs concernés.

Quoi qu'il en soit, il semble que seule une action coordonnée entre les différents acteurs semble pouvoir débloquer la situation. On peut donc espérer qu'en associant tous

les acteurs et en identifiant les points de conflits, les possibilités de convergence d'intérêts et de complémentarité entre les modes, on verra se profiler de nouvelles modalités de coexistence des modes en présence, qui permettront d'assurer une meilleure satisfaction de la demande. Il faudra notamment aboutir à un minimum de consensus sur la répartition des zones à desservir, principal point de blocage.

### PRINCIPALES REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES :

- Banque Mondiale - "Sénégal, une économie sous ajustement", février 1987
- Contrats-plans Etat-Sotrac, 1981/1984, 1984/1987, 1987/1990, 1990/1993.
- Gil A. - "Social and labour aspects of urban passenger transport in selected African cities", Sectoral activities programme, working papers, International Labour Office, Genève, 1989.
- Mandon B. - "Bilan d'une décennie de politiques de transports à Dakar", revue RTS n° 31, septembre 1991
- Mbodj M. - "Méthodologie de l'analyse multicritère pour l'aide aux décisions en matière de transports urbains dans les pays mal gérés : l'exemple de Dakar", *Thèse pour le diplôme de docteur ingénieur en économie des transports*, Université d'Aix Marseille, mars 1985.
- Ministère de la Coopération, Bceom - "Desserte en transports en commun de la banlieue de Dakar", Rapport méthodologique, Rapport intermédiaire, Rapport final, janvier 1988.
- Ministère du Plan et de la Coopération - "Sénégal 2015, étude prospective", juillet 1989.
- Ndiaye M. - "Les transports collectifs dans la région de Dakar : complémentarité et coordination dans la perspective de la mise en place du train de banlieue", *CODATU V*, Sao Paulo, sept.1990.
- Ndiaye M. - "Les aspects sociaux des transports urbains de personnes en Afrique, l'exemple de Dakar", *Direction des Transports Terrestres, Contrat de collaboration extérieure avec le BIT*, novembre 1987.
- Sotrac (Documents) : Eléments caractéristiques de l'exploitation, Exercices 1983/1984 à 1988/1989 et Bilans sociaux, Exercices 1982/1983 à 1988/1989

# LA PRODUCTION DE L'OFFRE DE TRANSPORT COLLECTIF A ABIDJAN

Bouaké MEITE - S O T R A - ABIDJAN

## INTRODUCTION

La croissance de la population d'Abidjan (4,5%) accompagnée par une urbanisation stratifiée, engendrée par l'exode rural, la croissance naturelle de la ville et les migrations provenant des pays voisins, la présence de la lagune dans la ville, et la répartition spatiale des activités, créent des besoins de déplacement.

La majorité des emplois sont localisés au Plateau et sur l'île de Petit Bassam, tandis que la grande partie de la population réside en dehors de ces zones de travail.

Cette organisation spatiale révèle sans équivoque l'importance des déplacements domicile-travail (47 % des déplacements) dans l'agglomération Abidjanaise.

Ainsi pour satisfaire la demande de transport qui découle de cette situation, plusieurs opérateurs s'emploient à une production de l'offre dans le temps et dans l'espace. Ces transporteurs assurent actuellement deux types de service:

### *a) Les transports conventionnels qui regroupent*

- la SOTRA qui assure un service public de transport collectif urbain avec un monopole dans la ville,
- les taxi-compteurs qui assurent un service privé,
- enfin le transport privé de personnel assuré par des entreprises pour leurs agents.

### *b) Les transports informels sont des services privés.*

Ils sont composés de *taxis collectifs* qui sont des voitures particulières généralement de couleur orange avec une capacité nominale de 4 places assises dont le service est limité au transport à l'intérieur des communes ; de *mini cars* appelés couramment "*Gbakas*" de 14 à 26 places assises assurant le transport suburbain de voyageurs, sur des lignes de rabattement des zones périphériques Nord, Est, et Ouest à partir du quartier d'Adjamé ; et de *Pinasses* assurant le transport sur lagune avec des embarcations en bois motorisées.

Plusieurs types de matériel évoluent sur le marché des transports Abidjanais avec diverses capacités.

Pour procéder à une analyse de l'offre, il nous paraît plus indiqué de le faire par type de transport et par transporteur.

## I. LES TRANSPORTS CONVENTIONNELS

### I.1 La SOTRA

Depuis 1960, date de sa création, la SOTRA a eu à développer et diversifier ses activités pour répondre aux demandes spécifiques de transport suite à l'expansion démographique et spatiale d'Abidjan. Aujourd'hui ses activités sont les suivantes :

- un service urbain bus comportant 60 Lignes qui desservent l'ensemble de la ville avec des autobus Renault de type S 105 de capacité nominale de 100 places. Ce service offre 10 000 voyages/jour,

- un service bateaux-bus qui complète le service urbain bus par des traversées lagunaires avec 600 voyages/jour,
  - un service taxi-bagage qui assure le ravitaillement des grands marchés avec des SG2,
  - des services ramassage :
    - "école" : ramassage des élèves de certaines écoles secondaires d'Abidjan et de Bingerville avec des cars de type (SM8 48 places),
    - "Université" assurant les navettes entre les cités universitaires et l'Université et les grandes écoles (SM8 48 places),
    - des services de "location-Tourisme" pour le ramassage du personnel de certaines entreprises de la ville, et aussi en réponse aux demandes ponctuelles de location de véhicules pour voyages, funérailles, sortie détente, des mariages etc...
- L'ensemble de ces activités est assuré par un parc de 1 200 véhicules composés comme suit :

Tableau 1 - Parc de véhicules de la SOTRA

Nombre	Type	Capacité (places)
947	S 105	100
136	S M 8	48
66	S G 2	22
23	S G 4	32
6	PR 180 *	180
5	autocars **	
19	bateaux bus	
2		144
17		96

\* autobus articulés, \*\* affectés au tourisme

*NB : l'année 1990 a connu des troubles sociaux dans la ville d'Abidjan. Cette situation a eu des conséquences sur l'ensemble des activités de la SOTRA. En effet, toutes les productions de l'entreprise ont connu des baisses que l'on constatera sur les différents tableaux statistiques qui seront présentés dans le texte.*

### I.1.1 La production kilométrique

Le tableau ci-dessous présente la production de véhicule kilométrique par activité. Cette production kilométrique nous situe sur l'importance des activités de la SOTRA.

La baisse des kilomètres bateaux-bus est due à la mise en oeuvre du système d'exploitation triangulaire qui fait réaliser des économies de kilomètres. En 1990 l'exercice a été perturbé par les troubles sociaux entraînant une baisse de production sur l'année.

Tableau 2 - Kms productifs par service (milliers)

Année	1987	1988	1989	1990
Service Bus	47654	49034	52504	50073
Bateaux-Bus	705	694	663	584
Taxis-bagage	1902	1774	1694	1392
Ecole Université	3153	3191	3091	2110
Loca. Tour.	2654	2289	2268	2668

Plusieurs types de véhicules assurent le service de la SOTRA, dont l'offre sera présentée à travers les places-kilomètre offertes (PKO).

### I.1.2 Les Places Kilomètre Offertes (PKO)

Nous allons essentiellement nous préoccuper des deux services les plus importants qui assurent à eux seuls plus de 90% de la production kilométrique.

Le tableau ci-après présente l'évolution de la production des places kilomètres offertes.

Tableau 3 - Evolution des PKO (en milliers)

Année	1987	1988	1989	1990
Service bus	4.765.419	4.903.413	5.250.393	5.007 300
Bateaux-Bus	69.782	68.699	65.636	57.796
TOTAL	4.835.201	4.972.112	5.316.029	5.065.096

### I.1.3 La qualité de l'offre

La qualité de l'offre de la SOTRA s'apprécie dans le temps et dans l'espace et aussi par des ratios techniques :

a) La production de l'offre couvre l'ensemble de l'agglomération de la ville : centre-ville et quartiers périphériques, assurant une bonne desserte de la ville.

Le réseau comprend plus de 1200 points d'arrêts et la distance moyenne entre arrêts est de 350 m au centre-ville et 400 à 500 m dans les zones peu peuplées. :

b) Cette desserte permet d'assurer une bonne accessibilité aujourd'hui tous les points d'Abidjan sont accessibles à partir du préseau SOTRA.

c) L'amplitude du service SOTRA est de 5H00 à 22H30.

Cette plage est découpée par la SOTRA en périodes de pointes matin (6H à 9H) et soir (17H à 20H) et en périodes creuses matin et soir. En périodes de pointe, la SOTRA produit près de 80% de son offre et de 20% sur le reste du temps.

Tableau 4 - Ratios techniques pour le service urbain

Année	1987	1988	1989	1990
Population *	1900	2000	2100	2200
Pko/hab	2508	2452	2500	2276
kml/hab	25	24,5	25	22,8

\* Population en milliers

\*\* 1990 année des troubles sociaux

La qualité de l'offre est restée relativement stable de 87 à 89. En 1990, l'offre a connu une chute due aux troubles sociaux que la ville a connu cette année-là.

### 1.1.3. L'efficacité de l'offre de la SOTRA

L'offre ayant pour objectif de satisfaire la demande, son efficacité doit se mesurer par son aptitude à répondre à cette mission. Ainsi, nous allons présenter dans le tableau ci-après le nombre de voyageurs et l'usage du réseau par les habitants d'Abidjan.

Cette exigence transparaît dans le tableau ci-après qui indique le nombre de voyageurs et l'usage du réseau.

Tableau 5 - Evolution des voyageurs transportés et de l'usage du réseau

Année	1987	1988	1989	1990
Population	1 900 000	2 000.000	2 100.000	2 200.000
Voyageurs*	387.189	397.098	398.068	358.563
Usage	204	199	189	163

\* voyageurs en milliers, \*\* 1990 année des troubles sociaux

L'usage du réseau connaît une baisse consécutive à un rythme élevé de la croissance de la population par rapport aux nombres de voyageurs transportés.

Il faut cependant noter qu'aux heures de pointe, malgré des fréquences de passage variant de 3 à 10 mm, l'on constate des surcharges. (120 -130 et même 140 passagers/bus)

Cette situation est le fait des horaires d'embauches (7h30, 14h30) et de débauche (12h30, 18h00) des administrations, des services et du commerce qui sont les mêmes.

Ce qui crée de forte demande le matin entre 6h00 et 8h00, et le soir entre 17h30 et 19h30.

## 1.2 Le Transport Privé de Personnel (TPP)

Ce transport est assuré par les entreprises pour leur propre compte. Il s'agit essentiellement des établissements bancaires, d'entreprises évoluant dans le domaine d'import et export (SOAEM, SOCOPAO, TRANSAFRIC, etc...). Aucune étude spécifique n'a été entreprise jusqu'à présent sur ce transport, dont le parc reste inconnu aujourd'hui.

Le TPP, qui offre un service personnalisé confortable, est pour l'employeur une garantie de ponctualité. En 1988, on estimait qu'il assurait 81.800 déplacements/jour soit 6% du trafic des transports collectifs urbains.

## 1.3 La SICF (Société Ivoirienne de Chemin de Fer)

Depuis le 2 Novembre, la SICF organise 4 rotations entre Anyama et Treichville. 2 rotations le matin et le soir. Ceci pour aider les populations d'Anyama à se rendre à d'Abidjan. Ces navettes offrent 1600 places la journée aux populations des zones desservies. Pour le moment, l'impact de ce service est marginal, mais son évolution mérite d'être suivie quand on sait qu'un projet de train de banlieue est en attente sur la même liaison.

## II LES TRANSPORTS INFORMELS

Les taxis-collectifs, les Pinasses, les Gbakas sont les principaux mode de transports collectifs relevant du secteur informel.

Ils constituent le complément indispensable de la SOTRA dans les quartiers périphériques : Yopougon, Abobo, Koumassi, Port-bouet et Marcory.

### II.1 Les Taxis-collectifs

D'après les études de la DCGTx publiées en 1989, le parc en activité est estimé à 1100 véhicules dont près de 20% circulent sans autorisation. Le parc a un âge moyen de 7 ans.

Tableau 6 - Répartition spatiale du parc en activité

Commune	Nombre	%
Yopougon	662	61%
Abobo	241	22%
Koumassi	65	6%
Port-bouet	92	8%
Marcory	36	3%
TOTAL	1 096	100%

Les taxis collectifs exploitent deux types de lignes :

- les lignes dites " irrégulières", parce que les véhicules ne suivent pas un itinéraire fixe. Les taxis exploitant ces lignes circulent comme les taxis compteurs, mais à l'intérieur d'une même commune. Ils circulent généralement dans des zones où ils existent des réalisations socio-économiques (marché, hôpitaux,....) et où la population est très dense.

- Les lignes dites " régulières" qui relient généralement un marché à un quartier de la commune. Les taxis sur ces lignes ont un itinéraire précis et fixe, qui correspond, dans

certaines communes, aux itinéraires des bus. Le système d'exploitation pratiqué est l'alignement.

Le parc de véhicules en activité sur ces différentes lignes est supérieur au parc autorisé par les autorités municipales. En 1988 sur 1100 véhicules en activité, 910 avaient une autorisation.

Tableau 7 - Evolution des autorisations

Année	84	85	86	87	88
Yopougon	83	306	406	581	679
Abobo	29	65	93	162	166
Port-bouet	4			2	10
Komassi				38	40
Marcory				7	15
TOTAL	116	371	499	790	910

### II.1.1 Les places offertes

Les évaluations faites sur la période de 6H 00 à 21H 00 sur les différentes lignes donnent la répartition suivante par jour :

Tableau 8 - Capacité offerte par les transports collectifs

Commune	Population*	Km offerts	Capacité véhicule	Places offertes	Places par/hab
Yopougon	374 500	21 664	4	86 656	84
Abobo	401 200	14 865	4	59 460	54
Koumassi	230 000	7 429	4	29 716	47
Port-Bouet	169 000	4 579	4	18 316	40
Marcory	146 100	1 564	4	6 256	16
TOTAL	1 320 800	50 101		200 406	55

\* au recensement de 1988

## II.2 Les Gbakas

Le service Gbaka est assuré généralement par des minis cars de type toyota dyna, Renault SG2, MAZDA, de 14 à 26 places. D'autres types de véhicules mais en nombre relativement faible assurent aussi le même service : DAIHATSU, MITSUBISHI, ISUZU, MERCEDES, NISSAN. L'amplitude du service part de 5H30 à 24H00.

### II.2.1 Les caractéristiques de l'offre

#### Le Parc

Le Parc est estimé en 1988 à 733 véhicules qui exploitent les différentes liaisons reliant le centre-ville à partir du quartier d'Adjamé et les quartiers périphériques.

Tableau 9 - Répartition du parc par liaison de gbakas

Lignes	Véhicules	%	Places offertes	%
Adjamé- Anono	16	2,2	352	2,8
Akouédo	14	1,9	308	2,3
Locodjro	20	2,7	440	3,4
Port-Bouet	21	2,9	462	3,5
Yop. Niangon	242	33,0	4 192	32,6
Abobo-Anyama	392	53,5	6 664	52,0
Bingerville	28	3,8	442	3,4
Total Lignes	733	100,0	12 860	100,0

Sur 12 860 places offertes par les Gbakas environ 91% sont mises à la disposition des deux principales lignes desservant yopougon-Niangon et Abobo-Anyama.

Cette capacité génère un trafic de 16 298 véhicules/jour et 285 973 sièges/jour.

Le tableau ci-après donne les places offertes par zone desservie et fait un rapprochement avec la population.

Tableau 10 - Capacité offerte par les gbakas

	Parc de véhicules	Capacité en sièges	Trafic Véh/j	Sièges	Population
BANCO	283	5 094	6 455	11 6190	42 2559
ABOBO	293	6 664	8 617	14 6489	47 2987
BINGER.	53	1 102	126	23 294	47 332
TOTAL	733	12 869	16 298	28 5973	94 2878

De ce tableau l'on déduit le nombre de sièges offert par habitant et par an : Banco 100, Abobo 113 et Bingerville 180.

Il apparaît en clair que la zone de Bingerville est celle qui est la plus desservie par les Gbakas (en terme de sièges) par rapport aux zones du Banco et d'Abobo qui elles bénéficient de la desserte de la SOTRA.

### II.3 Les Pinasses

L'activité des pinasses est très marginale dans la production de l'offre des transports collectifs. Elle permet le déplacement de certaines populations riveraines des lagunes. L'ensemble de l'agglomération abidjanaise étant bien desservie par la SOTRA, les gbakas et les taxis collectifs, une partie très limitée de la population, et à revenu très faible, a recours à ce mode de déplacement.

## III. L'ORGANISATION DE LA PRODUCTION

Pour la production de l'offre il n'existe aucun texte réglementaire pour une coordination entre les différents opérateurs dans le temps et dans l'espace.

L'analyse du fonctionnement du système nous montre l'existence d'une auto-organisation avec un respect du monopole de la SOTRA dans le centre ville.

En effet :

- la SOTRA dessert toute l'agglomération Abidjanaise avec un monopole dans le centre ville.

- les gbakas desservent les quartiers périphériques à partir d'Adjamé.

- les taxis collectifs desservent l'intérieur des communes.

Chacun de ces opérateurs produit son offre en fonction de sa propre appréciation de la demande.

A l'exception de la SOTRA qui programme une production de son offre à l'issue des enquêtes régulières qu'elle réalise, tous les autres opérateurs sont guidés par leurs propres appréciations de la demande qui découlent de l'aptitude de la SOTRA à satisfaire la demande globale dans le temps et dans l'espace.

Cette situation est liée aux difficultés d'appréciation de la demande de transport dans la ville d'Abidjan.

Mises à part les enquêtes régulières de la SOTRA, les autres enquêtes du types "enquêtes ménages" sont réalisées tous les dix ans. Cette fréquence de réalisation des enquêtes ne permet pas de suivre la demande de transport afin de savoir les moyens qu'il faudra mettre en place.

### III.1 La coexistence Transports Conventionnels - Transports Informels

Les présentations faites plus haut des différents systèmes de transports collectifs montrent qu'il y a une répartition spatiale des zones d'activité des différents transporteurs si toutefois il est a priori respecté.

A défaut de textes réglementaires régissant le fonctionnement global des transports collectifs urbains, l'auto organisation du système est contrôlée par la police SOTRA.

En effet, une brigade spéciale de la police nationale commandée par un commissaire est mise à la disposition de la SOTRA. Cette police a pour autre tâche, de veiller au respect de la répartition spatiale des zones d'activité des différents transporteurs. Elle a l'autorisation d'arrêter les véhicules (taxis collectifs, gbakas) qui s'aventureraient dans le centre-ville où la SOTRA a vraiment le monopole. Les propriétaires des véhicules arrêtés paient une amende de 30 000 FCFA (600 FF) correspondant à la recette journalière d'un véhicule.

Ce fonctionnement du système de transport urbain à Abidjan met en relief la coexistence et même une complémentarité des différents transporteurs dans l'espace.

Différents opérateurs étant sur le marché des transports, la question fondamentale est de savoir aujourd'hui quelle est l'organisation efficace à mettre en place pour satisfaire la demande de transport dont on aura au préalable maîtrisé les différents contours et leurs évolutions.

### III.2 Adéquation offre et demande

Il vient d'être montré que plusieurs transporteurs opèrent sur le marché des transports urbains à Abidjan pour assurer les déplacements des Abidjanais, chacun avec sa propre appréciation de la demande.

Selon les enquêtes "ménages" effectuées en 1988, ces opérateurs ont à faire face à 1 293 154 déplacements par jour en transport collectif. Pour assurer ces déplacements les principaux transporteurs offrent les capacités suivantes:

SOTRA :	1 059 000 places/jour
Gbakas :	286 000 places/jour
Taxis collectifs:	200 000 places/jour

Ces trois transporteurs offrent 1 545 000 places par jour pour assurer 1 293 154 déplacements.

En apparence, il y a une adéquation entre offre et demande. La réalité sur le terrain montre que l'offre est insuffisante pour assurer tous les déplacements dans le temps et dans l'espace. La demande étant en augmentation régulière il faudra faire en sorte que l'offre s'adapte de façon permanente.

Le volume global de la demande de transport est de 1,6 déplacements par habitant et par jour pour l'ensemble de la ville.

Par commune nous avons les taux de mobilité suivants :

Plateau (2,15)	Cocody (2,07)	Treichville (1,91)
Port-Bouet (1,20)	Koumassi (1,45)	Attécoubé (1,45).

Il ressort ainsi que les taux de mobilité sont encore faibles. Cette faiblesse pourrait être attribuée soit à l'insuffisance des moyens, soit à la mauvaise organisation des transports, soit à la mauvaise qualité du service.

## CONCLUSION

La coexistence du secteur conventionnel et du secteur informel fonctionne assez bien pour la production de l'offre de transport collectif urbain à Abidjan.

La SOTRA offre 68,5 % des places tandis que le reste est fourni par les autres opérateurs.

Le secteur informel, à côté du secteur conventionnel, a su à travers le temps s'adapter et résister à la crise grâce à la flexibilité de son exploitation et aussi au fait qu'il n'assure que les dessertes rentables dans le temps et dans l'espace. Son utilité sur le marché des transports est évidente ; il revient donc aux Pouvoirs Publics de reconnaître sa spécificité et de mieux l'organiser afin qu'il devienne un véritable complément des services de la SOTRA.

Ainsi, la SOTRA continuera à avoir le monopole dans le centre ville, et assurera avec les autres transporteurs, la desserte des quartiers périphériques.

Les taxis-collectifs continueront, quant à eux à jouer, le rôle de rabattement sur les voies desservies par la SOTRA et assureront la desserte intra communale plus fine.

Enfin les gbakas exploiteront les lignes périphériques partant d'Adjamé avec la SOTRA (Adjamé-Abobo, Adjamé-Yopougon Adjamé-Bingerville).

Cette organisation suppose une promotion du secteur informel actuel. Cette promotion consistera à :

- faciliter l'accès au crédit des artisans transporteurs.
- organiser le secteur en favorisant la création de petites coopératives, gérées par les syndicats des transporteurs.
- définir de façon précise les zones d'activités de chaque mode.
- définir le cadre institutionnel de ses activités.

Aussi, il faudra permettre à la SOTRA le principal transporteur la mise en oeuvre d'une série de programmes d'actions visant à rétablir son équilibre et lui permettre de réaliser les investissements nécessaires au maintien et au développement de ces activités. Toute cette organisation du système des transports collectifs urbains à Abidjan devra se faire dans un cadre institutionnel visant à rendre la SOTRA plus commerciale et permettre aux autres transporteurs d'exercer dans un cadre légal sous le contrôle d'une autorité organisatrice forte.

## ORGANISATION DES TRANSPORTS URBAINS A N'DJAMENA

Issakha PALKOUBOU

MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS - TCHAD

### INTRODUCTION

N'Djamena est une ville d'environ 750.000 habitants dont le développement, perturbé par les événements douloureux de la dernière décennie, reste incontrôlé. Le coût élevé des logements relègue les plus démunis dans les quartiers éloignés des zones d'emploi. Les zones d'habitation et les zones d'emploi sont souvent distantes de 7 à 15 kilomètres. L'étendue de la ville et la qualité de sa voirie sont des facteurs défavorables à l'organisation des transports urbains. Cependant, les infrastructures urbaines qui ont été largement endommagées ou détruites par la guerre sont en cours de réhabilitation.

L'importance de la population de N'Djamena et sa dimension rendent évidents le besoin et l'existence des transports en commun. Ceux-ci sont assurés actuellement par des berlines et des minibus sommairement aménagés. Il n'existe pas de société publique de transport urbain, mais des investisseurs qui font exploiter leurs véhicules par d'autres. Le schéma est le suivant: le chauffeur doit au propriétaire du véhicule un forfait journalier, paie le carburant et certains frais d'exploitation et garde pour lui le reste de la recette en plus d'un salaire nominal faible. Il existe une réglementation assez complète, définissant la profession et les conditions d'accès, mais aucun contingentement de l'offre, ni global, ni par ligne.

En 1970, il existait une compagnie (UNITCHADIENNE) qui desservait quelques lignes par autobus. Cette compagnie a disparu depuis 1973. De même en 1972, une société (société libanaise de transport urbain) avait exploité des autobus mais cette initiative n'a pas eu de résultats concluants.

La ville de N'Djamena ne bénéficie jusqu'à ce jour que d'un service de taxis constitués en coopérative (COOP-TAXI). Mis à part l'aspect technique en matière d'équipement (parc auto très usé), cette coopérative éprouve quelques difficultés en matière d'organisation.

Les transports urbains N'Djamenois présentent des caractéristiques les plus diverses :

- un taux de couverture relativement faible (30 à 40 %); ce taux est obtenu en faisant le ratio nombre de voies intensément desservies sur nombre d'axes dénombrés;
- une très mauvaise offre lui conférant une image de marque négative.

L'objectif de cette communication est de relever l'ensemble des dysfonctionnements au sein du secteur et d'analyser succinctement les bases de sa réorganisation.

### 1. ORGANISATION DES ENTREPRISES DE TRANSPORT URBAIN

#### 1.1. Réglementation et accès à la profession

Le secteur des transports urbains relève de la Direction des Transports de Surface du Ministère des Travaux Publics et des Transports qui a pour mission :

- d'élaborer la Réglementation concernant les transports urbains publics : taxis, minibus et autobus;

- d'étudier et imposer les circuits, rationaliser le trafic des transports urbains;
- d'étudier et imposer notamment des règles et normes de sécurité appropriées;
- de faire procéder de temps à autres aux contrôles appropriés en liaison avec les services de police et de gendarmerie.

L'entrée dans l'activité de transport urbain est libre. L'exercice de la profession est subordonné au paiement des impôts et taxes suivant le type de véhicule mis en circulation:

	Berlines	Minibus
Taxe de circulation	41.250	57.750
Visite technique (2 fois l'an)	9.000	9.000
Patente	50.955	67.975
Carte de stationnement	15.000	27.000
Assurances	81.750	171.415
<b>TOTAL</b>	<b>197.955</b>	<b>333.140</b>

Toutes les pièces administratives sont à renouveler chaque année. Il n'est cependant pas nécessaire de redemander une nouvelle autorisation de mise en circulation qui est accordée automatiquement.

## 1.2. La tarification

Il n'existe pas de réglementation fixant les tarifs. En taxi collectif, le tarif est le même sur toutes les lignes et vaut 100 FCFA par personne. Il est différent et vaut 50 FCFA sur les lignes de courte distance telles que :

- Dembé-Diguel
- Marché de mil-Diguel
- Marché de mil Hillé-Gazaz

A la course, le prix se négocie entre 600 FCFA et 1000 FCFA.

## 1.3. Sources de financement et acteurs de transport urbain

### 1.3.1. Les sources de financement

- les moyens propres: les revenus tirés d'autres activités tel que le commerce sont des moyens privilégiés d'autofinancement pour accéder à la profession;
- les tontines et autres "crédits informels": Cette forme de crédit s'offre aux transporteurs qui présentent une faible couverture financière. La tontine est une instance parallèle d'épargne à base de crédit rotatif. Les membres de l'association récupèrent à tour de rôle la globalité des cotisations épargnées par chacun d'eux. Ce moyen de financement généralement limité, quant au montant amassé, peut être complété par un crédit auprès d'un fournisseur ou d'une connaissance. Cette forme d'assistance se rencontre fréquemment au sein des familles et entre transporteurs professionnels.

Sur un échantillon de 30 transporteurs enquêtés, aucun n'a déclaré avoir fait recours au crédit bancaire.

### 1.3.2. Les acteurs de transport urbain

#### 1.3.2.1. La coopérative des taxis

La plupart des transporteurs urbains se sont regroupés au sein d'une coopérative dénommée "COOP-TAXI". Cet organisme professionnel a été créé en 1975. L'adhésion à la coopérative, qui a pour ambition de défendre les intérêts communs et individuels des transporteurs et de promouvoir leur développement économique, n'est pas obligatoire.

Chaque coopérateur a une fiche sur laquelle est tenue sa comptabilité. Sur cette fiche sont reportés les avances de la Coop-taxi, les cotisations versées, les remboursements et parfois les dépôts de recettes. Sont aussi indiqués les numéros de taxis appartenant au coopérateur.

Les ressources d'exploitation de la coopérative proviennent d'un droit de stationnement de 100 FCFA versé quotidiennement par tout transporteur qui fait son entrée dans une station. Il faut noter que les transporteurs non coopérateurs sont également passibles de cette taxe lorsqu'ils font leur entrée dans les différentes stations. L'imposition d'un droit de stationnement à tout transporteur coopérateur ou non confère à la Coop-taxi un caractère monopolistique.

Jusqu'en 1988, la coopérative a joué un rôle important dans la répartition des demandes de transport selon le principe du tour de rôle, le renouvellement annuel des pièces administratives des véhicules de ses membres et l'octroi exceptionnel des facilités de caisse à ceux qui en présentent une demande justifiée. A partir de cette date, la coopérative confrontée à des difficultés de trésorerie n'est plus à mesure d'offrir toutes ces prestations. Les conséquences ne sont pas à démontrer : parmi les 612 adhérents enregistrés par la Coop-taxi jusqu'à ce jour, 451 seulement ont un parc fonctionnel. N'ayant pas les moyens nécessaires pour entretenir ou renouveler leur flotte déjà trop usée, les 161 coopérateurs restants sont inactifs.

#### 1.3.2.2. Les entreprises de location

Il existe quatre entreprises de transport agréées à l'exercice normal des activités de location de véhicules. L'effectif global du parc fonctionnel se chiffre à 57 véhicules répartis comme suit:

Coop-taxi :	35
Diagnose auto :	12
Habiba location :	7
Etablissement Thiam Baboye (ETB)	3
<b>TOTAL</b>	<b>57</b>

La tarification n'est pas obligatoire dans ce secteur d'activité. Les tarifs pratiqués sont fonction de la clientèle et varient entre 9 000 à 20 000 FCFA la journée selon les entreprises.

Le contrôle de l'activité de locations de véhicules est quasiment inexistant. Aucune mesure n'est prise pour distinguer les véhicules de location de ceux des particuliers. Cette situation est pénalisante pour les entreprises agréées qui subissent de ce fait une forte concurrence du secteur informel qui se développe sans contraintes.

De nos jours se développe une activité de location de motos. L'organisation réelle de cette branche d'activité est très peu connue des autorités.

## 2. L'OFFRE DE TRANSPORT URBAIN

### 2.1. Le parc

Les données statistiques concernant le secteur des transports urbains ne sont pas à jour. Le nombre exact des véhicules n'est pas connu. Afin de mieux connaître et contrôler le parc fonctionnel, la Direction des Transports de Surface a procédé début 1991 à une réimmatriculation des portières des véhicules qui sont en règle vis à vis de l'administration. Ceux-ci sont au nombre de 428 au 12.11.91. Cette mesure visant à améliorer la fiabilité des données statistiques n'a pas totalement eu d'effet, faute de la fraude émanant de la police elle-même qui, moyennant un pourboire laisse aller les contrevenants. Des enquêtes réalisées sur le terrain ont permis de constater que 2 ou 3 véhicules ont un même numéro de portière ou n'en ont pas. Une enquête a également permis de recenser les types de véhicules desservant les différentes lignes : Il s'agit des berlines, minibus et pick-up.

Du fait qu'au Tchad, il n'y a pas de contingentements des véhicules à l'importation, la plupart des véhicules sont achetés d'occasion. Il n'est pas possible de disposer des données précises sur l'âge des véhicules, ce qui nécessiterait une exploitation poussée du fichier des immatriculations où la date de première mise en service est indiquée. Néanmoins, une étude sur l'industrie des transports réalisée en 1988 par le BCEOM donne, en cette date, une idée de l'ancienneté minimum du parc en se basant sur le numéro d'immatriculation :

Année	Premier numéro	Dernier numéro	Berlines	Minibus
1983	0001	4583	375	109
1984	4584	6856	124	13
1985	6857	8313	53	3
1986	8314	9485	66	17
1987 (A)	9486	9999		
1987 (B)	0001	0923	42	10
1988 (B)	0924	1281	1	0
TOTAL			661	152

Source : Etude de l'industrie des transport (BCEOM). Avril 1988

On constate uniquement à partir des numéros que 57% des berlines ont 5 ans et plus, ce pourcentage atteint 72% pour les minibus.

### 2.2. L'organisation du réseau

Il n'existe pas de plan de circulation ni de plan directeur d'urbanisme qui définissent des orientations futures pour les transports urbains. Cela pose déjà un problème au niveau des quartiers qui se développent en dehors du périmètre limité par la voie de contournement. Une couverture de ces quartiers par les transports urbains demande l'existence d'un réseau routier praticable en toute saison.

### 2.2.1. Les lignes desservies

La création et l'exploitation des différentes lignes sont subordonnées à l'obtention préalable d'une autorisation spéciale délivrée par le Sous-Préfet de commun accord avec la Mairie. Les lignes desservies à N'Djamena sont au nombre de 20 :

- Pont de Chagoua-Marché central
- Pont de chagoua-N'Guéli\*(1)
- Pont de Chagoua-Dembé
- Mosquée-Rue des 40m
- Marché de mil-Rue des 40m
- Marché de mil-Diguel
- Marché de mil-Hillé Gazaz
- Mosquée-Rue des 50m
- Dembé-N'Guéli
- Dembé-Mosquée
- Dembé-Diguel
- Marché central-Goudji\*
- Marché sans fil-Grédia
- Marché de mil-Dembé
- Dembé-Pont de Chagoua\*
- Douane-Rue des 40m
- Mosquée-quartier administratif\*
- Rue des 40 m-Sans fil
- Aéroport-Novotel
- Aéroport-Chari

Les lignes à fort débit de circulation sont :

- Marché central-Pont de Chagoua
- Marché de mil-Dembé
- Marché de mil-Farcha
- Mosquée-Rue des 40 m

La Coop-taxi voudrait créer 2 autres lignes qui n'ont pas encore reçu l'agrément de la Mairie. Il s'agit de :

- Marché central-quartier Abena (N'Djamena Est)
- Marché central-Amtoukoui (N'Djamena Nord-Est)

Selon les renseignements recueillis auprès de la Coop-taxi, il existe entre les lignes desservies 12 stations :

- station marché central
- station pont de Chagoua
- station Dembé
- station Mosquée
- station Farcha
- station Diguel
- station marché de mil
- station marché sans fil
- station Hillé Gazaz
- station rue des 40 m
- station rue des 50 m
- station N'Guéli

(1) Les lignes suivies de \* ne sont pas reconnues par la Mairie

Les déplacements effectués sur le terrain ont permis cependant de constater des concentrations de taxis en attente dans certains points qui ne sont pas des stations (Polyclinique, Novotel et Hotel du Chari).

L'emplacement des stations de taxi et des lignes desservies est visualisé par une carte qui figurant à la page 9.

La Coop-taxi met en place dans chaque station un employé chargé de veiller à l'ordre dans la station et de répartir les demandes de transport selon le principe de tour de rôle et ce, uniquement pendant les heures de pointe.

La répartition des taxis sur les différentes lignes desservies est fonction du type de véhicule et de la distance. Les minibus desservent les lignes à grande distance, à savoir :

- marché de mil-Farcha
- marché de mil-Hillé Gazaz
- marché de mil-Diguel
- marché Dembé-Diguel
- marché Dembé-N'Guéli
- Pont Chagoua-N'Guéli
- marché Sans fil-Rue de 40 m

Les autres lignes sont desservies par des berlines. Cependant, il convient de signaler que les véhicules de ce type ne desservent pas régulièrement une même ligne.

Au cours des enquêtes, il a été réperé 3 stations fortement congestionnées:

- station marché de mil-Farcha
- station Dembé-N'Guéli
- station Mosquée-Rue des 40 m

Les fréquences de départ d'un véhicule sont faibles dans ces stations et la durée moyenne de stationnement est d'une heure pour les stations marché de mil et Dembé, 45 mn pour la station Mosquée. La saturation de l'offre de stationnement dans ces points est telle qu'elle appelle des mesures d'urgence. Les solutions qui seront prises en tant que mesures d'urgence permettront d'attendre que des études plus complètes et plus fiables débouchent sur un plan de stationnement bien adapté au parc fonctionnel de transport urbain.

### 3. ROLE DE L'ETAT DANS L'ORGANISATION DES TRANSPORTS URBAINS

#### 3.1. La définition des "tutelles"

A l'instar de la plupart des pays africains, on dénombre au Tchad 3 ministères de tutelle du secteur des transports urbains :

- le Ministère des Travaux Publics et des Transports pour la tutelle technique et la planification urbaine;
- le Ministère des Finances et de l'Economie pour les questions de réglementation fiscale;
- le Ministère de l'Intérieur pour les questions de sécurité routière et de la voirie urbaine.

Il n'existe aucune harmonisation entre les différentes administrations. La tutelle principale, le Ministère des Travaux Publics et des Transports, est parfois court-circuitée pour des raisons de restriction budgétaire par le Ministère des Finances et la Mairie. Ces administrations n'entrevoient souvent que la partie des problèmes dont elles ont la charge sans toujours appréhender la logique globale de la situation du secteur. Il serait hautement souhaitable que dorénavant le coût des pièces administratives soit fixé de commun accord entre les deux institutions et la tutelle principale pour éviter de grever excessivement le coût d'exploitation des véhicules.

#### 3.2. Les moyens de contrôle

Les enquêtes et entretiens réalisés ont permis de notifier les points suivants:

- Le parc de transport urbain est particulièrement vétuste et constitué en grande partie de véhicules d'occasion. L'importation de véhicules d'occasion se fait presque sans contrôle pour des raisons de rentrées fiscales, alimentant de ce fait l'offre de transport urbain et de nombreux cimetières de voitures.

- L'activité des taxis clandestins est incontrôlée, surtout au niveau de certaines lignes où circulent librement les voitures particulières et quelquefois celles de l'administration, et des véhicules non autorisés en transport urbain de passagers (pick-up). La seule mesure qui est jusqu'ici prise, à savoir la numérotation des portières et la peinture des véhicules n'est pas suffisante pour pratiquer un contrôle efficace.

- Les contrôles techniques des véhicules sont extrêmement réduits, faute de moyens matériels : banc d'essai, visiomètre pour le réglage des phares, etc...

#### CONCLUSION

Il est notoire que le secteur des transports urbains se heurte à des problèmes d'ordre organisationnel et technique.

En vue de réorganiser le transport urbain à N'Djamena, un projet de restructuration du réseau a été ébauché par la Mairie dans le cadre d'un partenariat de la Francophonie. Cet avant projet vise à :

- la réalisation d'études de restructuration à court, moyen et long terme;
- la programmation sur cinq ans d'un nouveau système de transports urbains avec la mise en oeuvre dès début 92, d'une première phase opérationnelle;
- la mise en place d'un programme de suivi, de conseil et de formation pour aller vers une autonomie financière et technique.

Compte tenu du caractère stratégique du transport urbain, le Ministère des Travaux Publics et des Transports doit dégager des moyens humains capables de concevoir, d'élaborer une politique cohérente et la réglementation qui en découle vis à vis de tous les modes de transport que l'on veut mettre en oeuvre à N'Djamena.

Le Ministère des Travaux Publics et des Transports s'est certes étoffé d'une Direction des Etudes et de la Planification, mais d'importants efforts restent à fournir pour développer efficacement la capacité d'expertise de ses agents. A cet effet, la constitution d'équipes de travail au sein de la tutelle accédant progressivement à cette capacité d'expertise est primordiale.

Le vieillissement est l'une des caractéristiques de la flotte de transport urbain à N'Djamena. L'Etat doit prendre des dispositions pour faciliter l'accès au crédit du secteur, car la mise en place d'un système de crédit pourrait être le moyen essentiel de renouvellement du parc (généralement acheté d'occasion) et de pérennisation des entreprises de transport urbain.

L'introduction de nouveaux modes dans les transports urbains N'Djamenois doit être analysée avec beaucoup de précautions. On devra par conséquent, prendre en compte les aspects socio-économiques réels qui prévalent au sein du secteur.

## LE NOUVEAU ROLE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE DANS LES TRANSPORTS URBAINS EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Pierre TEURNIER  
Centre de Recherche d'Economie des Transports  
UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE II - FRANCE

### INTRODUCTION

Les entreprises de Transport Collectif Urbain (T.C.U) ont un passé récent mais chargé en Afrique Sub-saharienne . Quasiment toutes ont failli mourir une ou plusieurs fois. Certaines ont effectivement disparu. Malgré tout, après quelques années, le besoin s'est toujours fait sentir pour les Etats africains de les reconstituer. C'est dire si :

- d'une part la captivité des citadins est forte ; le taux de motorisation est en moyenne de 15 véhicules pour 1000 habitants <sup>(1)</sup> ;
- le relai de l'initiative privée ne comble pas le vide et les avantages d'une entreprise de service public.

Jusqu'à un passé récent, les différents acteurs du transport public ont trouvé des parades et des expédients permettant la survie artificielle de ces réseaux : annulation de dette, don d'autobus, injection d'argent frais pour apurer de lourds passifs, exonérations temporaires de taxes, prêts assimilés à des dons, etc...

Cette période artificielle a vécu : ces mêmes acteurs, faute d'argent, influencés par d'autres idéologies d'inspiration libérale et pressés par d'autres urgences ont mis fin à la période précédente basée sur "un grand service public de transport par nature déficitaire et subventionné".

Mais personne ne semble en avoir pris conscience chez les responsables de la politique des transports, voire dans les directions d'entreprises et les syndicats sans parler des usagers . En effet, tout le monde est bien installé dans l'ancien système : les usagers dont le pouvoir d'achat diminue et qui ont été habitués à penser que "ce qui est public est gratuit" ; l'entreprise, dont les subventions lui évitent de reconsidérer ses coûts d'exploitation ; l'Etat qui a besoin de services publics qui fonctionnent, même bricolés, dans ces périodes politiques troublées. Seuls les organismes financiers internationaux refusent désormais des financements à fonds perdus.

Cette conception du service public, portée à bout de bras par les dons, les subventions étatiques, la manne financière internationale est caduque puisque les moyens financiers sont inéluctablement voués à s'amenuiser et à disparaître : et nous ne sommes qu'au début de la crise en Afrique !

### Quel est alors le risque ?

- Déclin irrémédiable des réseaux, brutal ou lent au fur et à mesure de l'épuisement des stocks de pièces détachées, de la réforme des bus, des limites de la cannibalisation .
- Gaspillage inadmissible des investissements, d'argent et de matériel en état de fonctionner propre à décourager tout bailleur de fonds, même bien intentionné, alors que lui-même voit ses ressources limitées et les sollicitations se multiplier.

<sup>(1)</sup> La France a un taux de motorisation de 410 véhicules pour 1000 habitants

- Gaspillage de savoir-faire, de technologies importées, de main-d'œuvre difficilement formée, entraînant une démotivation et une démobilisation, obérant une éventuelle renaissance du réseau.

- Congestion urbaine, insécurité routière et facture énergétique dont l'aggravation sera certaine avec la croissance d'un transport artisanal incontrôlé.

- Pertes de recettes fiscales et douanières, aggravation de la contrebande, etc...

Ces risques sont, on le sait, inévitables au delà de tout jugement de valeur sur le transport artisanal dont l'existence se nourrit de l'absence de contrôles.

Tout ceci, pour recréer quelques années plus tard un nouveau réseau au vu des carences d'un système de transport abandonné au secteur privé et de l'ampleur des besoins non satisfaits : les exemples sont légion : le Cameroun, la Guinée, le Zaïre, le Kenya, le Burkina-Faso, le Mali etc...

Dès lors, faut-il admettre que l'entreprise de transport collectif urbain n'est plus un modèle approprié pour exploiter un service public ? La notion de service public existe-t-elle en Afrique comme sur tous les autres continents qui dépensent des sommes considérables pour l'améliorer sans cesse ou bien est-ce la façon dont ce service public a été appliqué en Afrique qui a été inadéquate, voire dévoyée ?

Tel est le propos de cette communication. Nous partirons, pour l'argumenter du jeu des acteurs qui ont présidé à la constitution de ces réseaux et à leur situation actuelle sur le terrain. Nous ferons ensuite un constat économique et institutionnel de l'état présent du service public de transport. Nous verrons enfin comment, à notre sens, peuvent évoluer le service public et les entreprises qui l'exploitent.

## LE JEU DES ACTEURS DU TRANSPORT COLLECTIF URBAIN

Nous en distinguerons quatre :

### - Le groupe Renault Véhicules Industriels (RVI)

En tant que constructeur il a accepté pour vendre ses autobus, et moyennant le monopole de fourniture de matériel et de pièces détachées, de gérer et d'exploiter des réseaux et ainsi de participer au contrôle de leur évolution, notamment du point de vue de la maintenance et de la gestion du parc.

Il est à la fois constructeur, assistant-technique, fournisseur de pièces détachées, gestionnaire et exploitant de l'entreprise dont il est actionnaire minoritaire.

L'évolution désordonnée des réseaux, les crises de trésorerie et les factures de pièces détachées impayées, l'africanisation des cadres qui ont réduit l'influence des expatriés et ont rendu l'entreprise plus perméable aux pressions politiques ont posé beaucoup de problèmes à RVI. En outre, le produit proposé par le constructeur, le S 105 n'est quasiment plus produit en France que pour les flottes africaines et lui pose un problème de maintenance des chaînes de production alors que les nouveaux autobus sont de technologies trop sophistiquées. L'Afrique, avec ses aléas politiques et financiers et la baisse de ses commandes devient un marché moins stratégique. Il devient plus difficile d'engager des expatriés à aller dans certains pays politiquement troublés pour gérer le déclin des réseaux.

RVI s'est donc recentré sur son métier de constructeur et se désengage de la gestion/exploitation directe au profit d'une autre structure : Gestrans dont font partie les grands exploitants français de réseaux de transport de voyageurs. RVI s'occupera plus particulièrement de l'assistance technique à la gestion de parc et la maintenance. Gestrans est donc appelé à remplacer RVI dans les tours de table des sociétés d'économie mixte de transport.

Moins engagé, la stratégie de RVI risque d'être plus rigide en cas de défaut de paiement aussi bien des entreprises de transport que des concessionnaires locaux.

### - L'Etat français

L'Etat français et son dispositif d'aide et de coopération (CCCE et Ministère de la Coopération) a eu un double intérêt à se pencher sur les TCU à l'époque des indépendances : d'une part aider indirectement son constructeur nationalisé en pleine restructuration (et en déficit) par l'octroi d'un marché protégé (les conventions sont signées pour 15, 20 voire 30 ans avec monopole de la fourniture de bus) lui donnant un accès privilégié sur le marché africain pour les autobus mais aussi les autres productions de RVI (autocars, camions, etc...). D'autre part, accorder une aide particulière aux pays d'Afrique francophone qui font partie du "pré-carré" dans un domaine stratégique : le transport collectif urbain qui doit conforter la légitimité des jeunes Etats après l'indépendance.

Mais les rapports entre la France et l'Afrique évoluent : ces rapports sont gagés sur l'évolution politique vers la démocratie, avec les soubresauts inévitables. La France, notamment à cause des abus passés, veut limiter ses prêts et dons à fonds perdus aux causes humanitaires : le transport urbain n'en est pas une. L'aide financière au transport est limitée et conditionnée par le redressement et l'équilibre financier des entreprises aidées. Les bailleurs de fonds français sont aussi influencés par l'évolution du service public français vers plus d'autonomie et de liberté, vers plus d'engagements financiers des actionnaires, vers une prise de risques industriels et commerciaux plus étendue de leur part.

La CCCE tend donc désormais à lier davantage son aide au retour à l'équilibre, au respect des engagements contractuels signés dans les contrats de performance qu'elle cherche à généraliser pour responsabiliser les acteurs du transport collectif. L'évolution est telle que la CCCE ne s'interdit pas de financer des projets privés de transports de voyageurs, urbains ou inter-urbains.

### - L'Etat africain

L'Etat africain a été animé de plusieurs logiques :

\* Une logique politique et institutionnelle de l'Etat Providence : par mimétisme des réseaux des grandes villes françaises, un grand réseau est l'attribut d'une grande capitale moderne.

Efficace, il participe de l'image de marque du pays à l'étranger et de la légitimité des jeunes Etats ayant la capacité de mettre en oeuvre un service public de type moderne. Par ailleurs, ce réseau de TCU est un instrument privilégié pour assurer la mobilité quotidienne et satisfaire ainsi plusieurs clientèles cibles : militaires, policiers, fonctionnaires, étudiants, et de permettre, en tant que de besoin, le transport de participants à des manifestations politiques, religieuses, syndicales, etc...

\* Une logique sociale et territoriale : il fallait assurer une mobilité généralisée à un tarif adapté au pouvoir d'achat des usagers dans une capitale où sont concentrées toutes les activités politiques, économiques et administratives. Mais aussi essayer de marier la planification urbaine et la planification des transports notamment dans les banlieues promises à l'explosion démographique pour assurer aux habitants un accès à la ville-centre.

\* Une logique économique et financière : les états se sont dotés de réseaux de transport collectif à moindre frais sinon gratuitement : l'apport en capital a été faible, voire nul grâce aux apports en nature (terrains la plupart du temps), à l'annulation par la France des dettes publiques. L'aval aux prêts internationaux n'a été accordé qu'en période de bonne santé financière des entreprises. Les subventions d'exploitation sont somme toute modiques et en baisse régulière, si on prend en compte les recettes fiscales et douanières, les services de transports pour le compte de l'Etat, les gratuités, les ponctions exceptionnelles en cas de besoins urgents de liquidité, etc...

Mais la crise économique et financière des années 1980 impose à ces états un revirement stratégique : les contraintes financières des Plans d'Ajustements Structurels sont draconiennes : baisse dramatique des recettes fiscales, poids du remboursement de la dette,

limitation voire suppression des subventions aux entreprises déficitaires, interdiction d'augmentation de l'endettement. En même temps, les pressions des organismes financiers internationaux à privatiser, à libéraliser l'économie, à diversifier les recettes fiscales, à rétablir la vérité des prix et la liberté du marché ne militent pas en faveur des entreprises de service public subventionnées.

A cela s'ajoute une méfiance et une incompréhension des pouvoirs publics vis-à-vis de la société exploitante que sa majorité dans les Conseils d'Administration n'apaise pas, car elle est plus politique que technicienne.

Or malgré les aléas, l'exploitant génère d'importantes recettes quotidiennes qui sont tentantes ; l'entreprise est bien souvent une "structure occidentale rapportée", mal adaptée aux réalités africaines, et où les expatriés ont une maîtrise technologique, difficilement transférable. Cela incite à la juger comme "l'entreprise du blanc" dont la seule possibilité de contrôle se réduit à l'imposition des tarifs.

D'un autre côté, la pérennité des réseaux est considérée, en période politique incertaine, comme très importante. Les Etats acceptent donc, sous la pression des bailleurs de fonds, de signer des contrats de performances qui, moyennant un engagement financier (qu'ils savent ne pas pouvoir honorer fidèlement) leur permettent de renforcer leur contrôle sur la société exploitante.

#### - L'entreprise de TCU

Influencée par le "modèle français" de service public subventionné et déficitaire, elle a revendiqué sa capacité à satisfaire la totalité des déplacements urbains grâce au monopole et à l'augmentation progressive de ses moyens, tout en intégrant lentement les transferts de technologies permettant l'africanisation de l'encadrement.

Son déficit rapidement croissant et insupportable, le refus de la tutelle d'augmenter les tarifs, les subventions en baisse n'ont laissé à l'entreprise aucune perspective autre que comprimer ses coûts et augmenter sa productivité. Elle ne maîtrise aucun paramètre d'une meilleure gestion financière: son autofinancement est nul, et sans aval de l'Etat, sa capacité d'emprunt est inexistante. Son souci quotidien est de récupérer les sommes que l'Etat doit lui verser contractuellement, de gérer ses crédits de trésorerie, et de produire les kilomètres que lui permet son parc en déclin. Chacun de ces kilomètres supplémentaires occasionne un déficit supplémentaire : dans l'état actuel, la logique veut que ces kilomètres diminuent forcément : le seul échappatoire possible consiste à accomplir des progrès de productivité pour contenir le déficit. Mais le déclin de l'offre amène de nouveaux concurrents sur le marché, qui viennent contrarier l'exploitation et diminuer les recettes : le risque évident est la spirale du déclin et des licenciements qui démotivent les agents.

La société exploitante lutte donc pour sa survie sans recevoir beaucoup d'aide de la part de sa tutelle : difficulté pour ajuster les effectifs au déclin du parc, financement incertain de l'assistance technique limitée dans le temps, démobilité de l'encadrement, concurrence du transport artisanal, difficulté d'approvisionnement en pièces détachées, incertitude sur la perspective à moyen terme, non renouvellement des conventions, imposition des contrats de plans accentuant les contrôles et les charges, baisse des recettes tarifaires due à l'érosion des tarifs par rapport à l'inflation etc...

#### SITUATION ACTUELLE DU SERVICE PUBLIC DE TRANSPORT

On peut l'apprécier sous un double aspect : sous l'angle des rapports avec la tutelle, et du service rendu aux usagers.

\* Du côté des rapports conventionnels avec la tutelle, on ne peut que constater l'absence ou les revirements et hésitations de la politique des transports des pouvoirs publics. Tous les Etats africains ont mis en oeuvre une tutelle étatique nationale pour un réseau d'essence locale. On y note l'absence dommageable de décideur proprement local et

d'élus au profit de fonctionnaires ministériels. D'autre part, l'Etat a usé à la fois de sa tutelle politique pour faire du réseau de transport un instrument politique et de sa tutelle administrative pour tenter de contrôler financièrement, parfois de façon taillonne, un réseau dont on ne maîtrisait pas tous les paramètres techniques. A cela s'ajoutait la pluralité des tutelles : technique (Ministère des Transports), économique (Ministère des Finances, Banque Centrale, Budget), professionnelle (Ministère de l'Intérieur), avec parfois des interventions présidentielles directes par le biais d'administration de mission.

A l'heure actuelle, toutes ces tutelles sont court-circuitées par la tutelle financière qui passe au premier rang et dont le principal souci est de limiter ou supprimer les subventions.

De son côté, le Conseil d'Administration, où l'Etat est pourtant majoritaire, ne joue pas suffisamment son rôle de compréhension, de contrôle, de directives, d'élaboration de perspectives pour l'exploitant. On aboutit à ce paradoxe, qu'en l'absence de politique des transports bien définie, l'Etat, à la fois tutelle et actionnaire majoritaire, ne sait plus trop quoi faire de son réseau, bloqué lui-même par son manque de moyens financiers. Je reprendrai l'image parlante du jouet de riche dont on n'a plus les moyens d'acheter les piles pour le faire fonctionner. L'entreprise largement subventionnée parce que déficitaire "par construction" est devenue financièrement hors de portée des Etats.

Les contrats-plans, sont à ce titre des replâtrages qui ont été des échecs relatifs tout du moins pour ce qui concerne la pérennisation des réseaux. Ils avaient été conçus dans le but de responsabiliser financièrement les acteurs, de les réimpliquer dans un contrat clair, de toiletter les conventions de concession et de définir des perspectives de politique des transports à moyen terme pour pérenniser des réseaux.

L'échec est venu du fait que ces Contrats-Plans n'ont pas été sous-tendus par une réflexion sur la rénovation du service public. Toujours basé sur un service public à monopole, déficitaire et subventionné, avec tarification sociale imposée et contraintes de service public, ils étaient biaisés et caducs dès leur signature. L'Etat savait ne pouvoir respecter ses engagements sur le long terme. Dans quelle mesure n'a-t-il pas d'ailleurs signé ces textes que parce qu'il y avait été contraint par les bailleurs de fonds pour que ces derniers continuent de financer ne serait-ce que le renouvellement du parc ?

Même si l'exploitant a joué le jeu du respect de ses propres engagements, il n'a pu empêcher les dérives financières et les situations inextricables comme le non-paiement des charges sociales et d'impôts et taxes par mesure de rétorsion pour compenser les déficiences financières de son autorité de tutelle. Le départ des expatriés dans les années 1980, ou leur mise à l'écart, a laissé l'entreprise plus perméable aux influences et pressions fragilisant leur situation et leur ôtant la caution de l'actionnaire international.

\* Du côté du service public rendu aux usagers, le bilan est lui aussi en demi-teinte malgré les résultats parfois remarquables, si on le confronte à l'évolution des besoins. Ces dix dernières années ont vu les services évoluer, même dans les cas les plus favorables, bien en deçà de la croissance des besoins de déplacements. Le déficit d'offre qui en est résulté a ouvert la brèche au transport artisanal, justifiant l'abandon du monopole sans précaution ni régulation préalable pour combler ce déficit.

Le service s'est de même montré incapable de satisfaire une partie croissante de la demande : les déplacements suburbains de banlieue à banlieue, surtout dans les quartiers spontanés et sur la voirie non bitumée, c'est-à-dire précisément là où l'expansion démographique urbaine a été la plus vive. Il a par contre démontré son efficacité dans les déplacements vers le centre-ville qui vise un certain type de clientèle : principalement les employés du secteur moderne effectuant des migrations alternantes. Sur ce créneau, le service public a pu effectivement offrir un transport de masse.

Mais, on ne peut tirer qu'un bilan mitigé voire décevant de la façon dont a été rendu le service public aux usagers : la continuité et la régularité du service n'ont pas été respectées puisque le réseau a subi des coups d'accordéon en fonction de la disponibilité du parc. Faute de recettes suffisantes, les grandes lignes déficitaires de banlieues ont tendance à être abandonnées au transport artisanal, en totalité ou en partie. L'égalité des citoyens

devant le service public a eu aussi tendance à céder le pas devant certaines clientèles privilégiées au niveau tarifaire : la gratuité des corps habillés (militaires, policiers, gendarmes, etc...) et les tarifs préférentiels des fonctionnaires, étudiants, scolaires etc..., alors que le commun des usagers à qui le service public est fondamentalement destiné paie le plein tarif. Ne peut-on aller jusqu'à dire en caricaturant, que se met en place un double secteur des transports : formel pour les usagers du secteur moderne et informel pour les usagers du secteur informel, même si la réalité est certainement moins tranchée ?

Enfin, la pérennité du service a elle aussi été oberée puisque certains réseaux sont morts avant de renaître de leurs cendres, d'autres déclinent lentement en même temps que leur parc, les meilleurs d'entr'eux essaient de se maintenir coûte que coûte. Le paradoxe d'ailleurs tient au fait que passé un certain niveau de déclin, les tutelles sentent le besoin de reconstituer le service par un coup de pouce financier, voire même créent une autre société de service public encore plus subventionnée que la première qui est justement malade de ce régime de subvention!

### EVOLUTIONS POSSIBLES DU SERVICE PUBLIC

Cela devrait être à notre sens le thème de réflexion principal des chercheurs et acteurs du transport public des pays concernés. Pour alimenter la réflexion, tentons d'explorer deux pistes qui sont avant tout logiques : pour rénover le service public de transport, il faut lui définir un créneau sur un marché des transports urbains qui est multiforme. Il faut aussi reconsidérer les rapports contractuels de l'exploitant avec sa tutelle.

#### - Définir un créneau sur le marché des transports urbains

Il faut se faire à l'idée que l'entreprise de transport ne peut satisfaire tous les besoins de déplacements. En services réguliers ordinaires, l'entreprise ne peut qu'exploiter un service lourd à gros débit pour être rentable. Elle dispose d'un parc de matériel roulant à grande capacité, ses immobilisations sont importantes (ateliers, dépôts, etc...), sa maintenance est onéreuse, son exploitation est lente à se mettre en place et rigide dans ses modalités de fonctionnement. Sa gestion, notamment administrative est, elle aussi, obligatoirement imposante.

Rentabiliser une telle exploitation, comme dans l'industrie lourde, impose des services de masse, avec des priorités de circulation, des axes lourds, un matériel à gros débit (des autobus articulés ?) et un monopole sur un périmètre bien défini, avec respect des arrêts et collaboration de la police pour faire respecter les priorités de circulations dans les couloirs de bus, mais cela signifie aussi un repli du réseau sur la voirie bitumée.

Si l'entreprise exploitante ou sa tutelle désire exploiter d'autres types de services, elle ne peut le faire qu'en dehors du service public pour être concurrentiel avec le transport artisanal en employant de façon adaptée les mêmes méthodes que lui : association avec le transport artisanal, affrètement, aide à l'achat de véhicules et contrats de sous-traitance, filialisation privée d'activité etc... Faute de quoi, ces services ne seront pas rentables et constitueront un foyer de pertes additionnelles : autant le laisser au secteur artisanal en essayant de ménager des complémentarités, notamment grâce aux gares routières, interfaces entre les deux formes d'exploitation.

#### - Reconsidérer les rapports contractuels exploitants/tutelle

Le service public de transport doit être repositionné comme un service marchand : il est un service public non pas parce qu'il est par nature déficitaire, mais parce qu'il produit des effets externes positifs, parce qu'un service de masse est à rendement d'échelle croissant permettant des subventions croisées entre lignes déficitaires et excédentaires. Cet effet de réseau justifie le monopole car la concurrence serait dommageable à ces subventions croisées par l'écrémage des lignes rentables. Enfin, il a une vocation sociale pour la clientèle défavorisée dans la limite de l'équilibre financier et de la volonté politique de compensation tarifaire de l'Etat.

Le service public ne signifie donc pas : gestion publique, gratuités, déficit, tarification sociale généralisée et subventionnement.

A la lumière de cette définition, quelle structure contractuelle peut-on affirmer pour la société exploitante ?

D'abord poser le caractère d'entreprise privée à la société qui ne doit plus être une administration déguisée en société d'économie mixte. Cela signifie que l'entreprise est soumise à un statut de droit commun commercial, fiscal, social, etc...<sup>(2)</sup>. Mais cela implique aussi la liberté d'embauche et de licenciement, un statut du personnel non dérogatoire. En matière commerciale, l'entreprise doit recouvrer la liberté tarifaire, avec suppression des services pour le compte de l'Etat. Si celui-ci veut les maintenir, il doit pratiquer l'aide à la personne et bannir les subventionnements pour tarifs sociaux, et d'ailleurs toutes formes de subventions.

L'entreprise devra s'autofinancer, y compris pour ses investissements, avec toutefois l'aval de l'Etat pour ses prêts locaux ou internationaux.

Une fois le rodage effectué de la société dans cette nouvelle configuration, on pourra déterminer si oui ou non un tel montage est viable financièrement avec une amélioration du service rendu.

Le rôle des Pouvoirs Publics doit ici transiter essentiellement par la Conseil d'Administration de la société, avec notamment la présence d'élus locaux plus affirmée.

Les contraintes de service public, s'il y en a, doivent être négociées contractuellement, évaluées financièrement ex ante, subventionnées forfaitairement, et le service évalué ex post. L'entreprise doit avoir la totale liberté de moyens pour gérer ses contraintes de service public.

Ainsi, la société pourra à terme admettre dans son tour de table des partenaires locaux privés envisageables grâce au retrait de l'Etat. Ces partenaires pourraient être des transporteurs suburbains et non urbains avec lesquels seraient mises en oeuvre les complémentarités du transport de voyageurs urbain et non urbain.

On le voit, ces quelques voies de redressement rapidement esquissées bouleversent le paysage du transport urbain. Mais n'est-ce pas une planche de salut pour des sociétés qui, sinon, sont irrémédiablement vouées à l'arrêt d'exploitation, empêtrées qu'elles sont dans leur rapport conflictuel avec l'Etat et leur concurrence sauvage avec le transport artisanal ?

Une autre interrogation doit être soulevée en conclusion : une telle réorganisation d'un grand service public ne peut-elle être instaurée qu'avec simultanément une réelle démocratisation de la vie politique africaine ? N'est-ce pas le seul moyen de reconsidérer le rôle de l'Etat, d'intégrer les élus locaux, de tenir compte des besoins des usagers ?

<sup>(2)</sup> Peut-être, peut-on lui réserver un régime douanier exonéré dans la mesure où elle est obligée d'importer ses équipements qu'elle ne peut trouver sur place.

## QUEL MODE D'ORGANISATION DES TAXIS MOTOS DE COTONOU ?

Calixte Ayihadji TOSSOU  
MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS ET DES TRANSPORTS - BENIN

### INTRODUCTION

Les transports urbains de voyageurs contribuent pour une large part à la vie en ville. Ils jouent un rôle moteur dans l'économie urbaine et constituent une des principales composantes du système urbain. Sans une forme adéquate de transport urbain, on ne saurait de nos jours parler de cité moderne et dynamique. Sur ce terrain, les villes du tiers-monde et les villes africaines en particulier ont encore du chemin à faire.

Après l'échec de plusieurs expériences inspirées des modèles de transport urbain des pays développés, Cotonou voit émerger une forme originale de transport urbain dite "Zémidjan". Ce mode constitue à nos yeux une réponse aux problèmes que pose la desserte de Cotonou, une ville dont l'urbanisation accélérée et anarchique donne de sérieuses inquiétudes avec la défaillance sous tous ses aspects de l'offre en transport urbain. Les interdits auxquels ce mode a eu à faire face dès son émergence n'ont pas pu avoir raison sur une offre disponible et à bon marché face à une demande croissant à un rythme très rapide et non satisfaite par ailleurs en volume ni en qualité de service.

Chose curieuse, les "Taxi-Moto" dits Zémidjan n'ont fait, jusqu'à une année récente, l'objet d'aucune mesure sérieuse d'organisation de la profession de conducteurs de Taxi-Moto.

La présente communication, n'a pas l'ambition de donner une conduite réglementaire à tenir, elle s'interroge sur des formes possibles d'organisation des taxis-motos en vue de faire de ce mode un outil au service de l'épanouissement de Cotonou.

### I. L'ESPACE URBAIN COTONNOIS

Cotonou, ville portuaire et capitale économique du Bénin, joue un rôle administratif dans une large mesure et ce, au détriment de Porto-Novo la capitale administrative du Bénin. En effet, Cotonou abrite le Palais de la République, la totalité des représentations diplomatiques, tous les ministères puis les services et commerces les plus importants du pays.

#### a) Présentation de la ville de Cotonou

Bande de terre large de près de 10 km, Cotonou est limité au sud par l'Océan Atlantique et au nord par le lac Nokoué. Du point le plus occidental (Godomey) au point le plus oriental (Aglangandan), Cotonou s'étend sur 20 km environ. Cotonou a connu ces dernières années une double croissance urbaine : démographique et spatiale.

Sur le plan démographique, la population de Cotonou fait au recensement de 1979, 320. 348 habitants, et en 1991 elle est estimée à 807. 000 habitants sur la base d'un taux moyen de croissance de 8 %.

La principale cause de cette forte expansion de la population de Cotonou reste la migration. Celle-ci s'explique en partie par la crise du monde rural et l'attraction que le

secteur tertiaire multivarié de Cotonou exerce sur les jeunes ruraux. C'est en effet avec l'espoir, souvent déçu, d'un emploi que ces jeunes se livrent à un exode effréné.

La forte croissance d'une population jeune à plus de 50 % et par conséquent du nombre d'actifs, laisse comprendre le niveau élevé de chômage en milieu urbain où la croissance d'emplois est depuis quelques années insignifiante. Après les diplômés sans emploi, les licenciés des entreprises publiques et semi-publiques en restructuration, ce sont les jeunes migrants ruraux qui constituent la couche importante de chômeurs en quête d'emploi à Cotonou.

C'est à des "pratiques informelles" que se résignent les chômeurs afin de faire face aux réalités de la vie en ville.

Sur le plan spatial, Cotonou évolue depuis ces dix dernières années dans les sens est et ouest. L'extension dans le sens nord-sud est achevée avec l'occupation de la bordure du lac, frontière septentrionale de la ville.

Produit social, l'espace urbain cotonnois révèle une double ségrégation sociale et professionnelle.

Dans une première couronne qui correspond à la zone côtière et dans la deuxième, se trouvent les quartiers "riches" abritant la quasi-totalité des équipements socio-administratifs, à savoir les hôpitaux, terrains de jeux, services administratifs, écoles, sièges des entreprises, habitations modernes et les représentations des organisations internationales.

Au-delà de ces deux couronnes, les quartiers sont "pauvres" plus on va vers le lac. Les équipements socio-administratifs diminuent progressivement et l'habitat prend la forme de logements de type précaire.

Le centre ville situé en partie le long de la plage, se prolonge jusqu'à la troisième couronne au niveau du marché de Dantokpa. C'est la zone commerciale, très peu habitée, où l'on retrouve de rares habitants précisément les toutes premières familles ayant habité la ville.

Au-delà de cette zone, ce sont les quartiers d'ortoirs très peuplés. L'infrastructure routière y est défectueuse et l'accès limité toute l'année par manque de mesures d'assainissement.

#### b) L'économie urbaine cotonnoise

Elle représente plus de 30 % de l'économie béninoise. Les activités tertiaires y ont un poids très important.

Les services administratifs fournissent un nombre considérable des emplois, viennent après le petit commerce, l'agriculture, l'élevage et l'artisanat en milieu urbain.

Le désengagement de plus en plus poussé de l'Etat hypothétique les chances d'une reprise de l'économie urbaine. L'insuffisance de subventions, la multiplication des taxes, le gel des recrutements à la fonction publique et la tension sociale explosive qui en découle font que Cotonou est devenu ces dernières années une ville difficile à vivre sur le plan économique. La paupérisation urbaine croissante, me semble-t-il, a accéléré les imagnations en activités souterraines susceptibles de faire vivre.

Au nombre de ces pratiques souterraines, la conduite de taxi-moto est apparue comme une opportunité d'emploi, un amortisseur à la crise économique et sociale et une source de revenu secondaire pour les travailleurs de diverses catégories socio-professionnelles.

## II. POIDS DES TAXIS-MOTOS DANS LES TRANSPORTS URBAINS A COTONOU

Le transport urbain par les taxis-motos entraîne-t-il l'inadéquation persistante entre une demande très forte et l'offre organisée de transport collectif en baisse.

La situation de crise économique et son corollaire de chômage ont amené les sans-emplois à initier un service de transport original : le "taxi-moto" dit "zémidjan".

### a) Genèse des taxis-motos

Du vélo-kannan au taxi-moto, il convient de rappeler que la pratique de taxi avec les deux-roues ne date pas des années de crise économique. La pratique remonte bien loin avec les "vélo-kannan" qui ont permis un moment donné d'épargner du portage la femme vendeuse des produits de fabrication locale. Le cas du "vélo-kannan", comme son nom l'indique, est un vélo à traction humaine avec un porte-bagage conçu pour transporter un, voire deux paniers d'akassa (kannan) destinés au marché local ou central. Pratique bien connue dans les banlieues de Porto-Novo (Adjarra et Avrankou), le "vélo-kannan" n'est pas à l'origine une activité lucrative mais une contribution de l'homme à la commercialisation des produits ou sous-produits agricoles. Signalons que ce service de transport peut être assuré, en cas d'empêchement et simplement sur la base d'un contrat de confiance, par un parent ou un ami, quitte à lui assurer en retour le même service.

Les insuffisances de cette forme d'entraide seront comblées par l'institution de services payants. On assiste alors à la naissance de "taxi-kannan" auquel se sont adonnés des actifs qui en ont fait une profession. Le taxi-kannan a permis le transport de biens mais aussi de voyageurs.

Il faut attendre la deuxième moitié des années 1980 pour que les vélos, sous la convergence de plusieurs facteurs économiques et sociaux, soient remplacés par des motos. C'est le début de l'ère des taxis-motos qui transportent aussi bien des voyageurs que de petits colis.

A l'origine des taxis-motos on peut retenir deux types de facteurs : les facteurs extérieurs et les facteurs intérieurs.

### Les facteurs extérieurs au Bénin

- La crise socio-politique et économique qui a sévi au Nigéria dans les années 1984-1985 a conduit les autorités nigérianes à opérer un rapatriement. De nombreux béninois en résidence dans ce pays voisin ont regagné le Bénin. Détenteurs pour bon nombre d'engins à deux roues, ils initient timidement dans les banlieues de Porto-Novo le taxi-moto. Ils opèrent surtout à la tombée de la nuit, la pratique étant considérée comme honteuse. Très rapidement, le taxi-moto se répand et dépasse les frontières de la ville de Porto-Novo. Cotonou en mal de transport urbain trouve en la technique une solution à ses problèmes de transport et une opportunité d'emploi.

- L'existence de motos et de carburant à bon marché : le commerce bénino-nigérian est fructueux en contrebande. Les hydrocarbures, les équipements électro-ménagers et les divers constituent le gros lot des importations frauduleuses du Bénin à partir du Nigéria. L'essence super en provenance du Nigéria coûte deux fois moins chère que celle obtenue à la pompe au Bénin ; la moto achetée au Nigéria revient bien moins chère, surtout quand elle arrive au Bénin sans être dédouanée. L'instabilité du taux de change du Naira (monnaie nigériane) favorise en plus ce commerce.

Faire du taxi-moto au Bénin est donc une activité peu capitaliste et il n'est pas imprudent de tenter l'affaire.

### Les facteurs internes au Bénin

- La mauvaise qualité des infrastructures de transport à Cotonou. Le réseau cotonnois de voies urbaines comporte plus des 3/4 de voies en terre.

Le mauvais état permanent des chaussées a contraint les quatre roues à opérer dans le centre-ville. Plus aptes à parcourir les voies cassées, sablonneuses ou avec des flacs d'eau des quartiers populaires, les taxis-motos ont su faire de ces quartiers une zone technique d'intervention et des usagers une clientèle captive.

- Le faible pouvoir d'achat des usagers à payer les services de transport. Les taxis-motos trouvent ici un deuxième atout déterminant de leur émergence : la possibilité de négociation des premiers prix, ce qui n'est pas le cas chez les taxis-ville. En effet, chez ces derniers, c'est un arrêté interministériel (le dernier date de 1986) qui fixe le prix de transport (100 H CFA) non négociable à la baisse. Ce tarif peut passer du simple au double selon les cas et notamment si vous effectuez un parcours situé à cheval sur les deux zones de transport définies par rapport à l'estuaire du lac Nokoué.

En terme de prix payé, les habitants des quartiers pauvres trouvent leur compte auprès des taxis-motos.

### b) Les atouts des taxis-motos

Le taxi-moto, au même titre que les taxis-collectifs, les voitures particulières, les engins à deux roues, les tricycles et à la marche à pied, contribue au déplacement des Cotonnois. Sa contribution n'a cessé d'impressionner et pour mieux l'apprécier, il suffit de se rappeler quelques caractéristiques clefs de l'espace urbain cotonnois.

Le rôle et l'importance des taxis-motos sera analysé ici sous l'angle de sa participation aux déplacements des Cotonnois, de sa contribution à la réduction du chômage et par son apport en terme de revenus qu'ils assurent à plusieurs centaines de familles.

#### 1) Les taxis-motos : un mode parmi tant d'autres

Outre les taxis-motos, sept types de techniques permettent aux Cotonnois d'effectuer leurs déplacements :

- les voitures particulières : leur contribution aux déplacements reste encore modeste malgré la forte croissance du nombre de voitures particulières. La possession de ces dernières continue d'être l'affaire d'une minorité faite de commerçants et de quelques hauts fonctionnaires de l'administration. La voiture particulière (à peu près 10.000 en 1991) joue un rôle marginal dans les transports urbains à Cotonou.

- le transport du personnel. Le transport des travailleurs par leurs employeurs est le fait de quelques sociétés d'Etat et de services publics. C'est le cas par exemple de la SOBETEX (Société Béninoise de Textile), la Béninoise (la brasserie nationale), de la SONICOG (Société Nationale des Corps Gras) et du SMTP (Service du Matériel des Travaux Publics). Les contraintes d'heures de départ et d'arrivée et l'impossibilité d'effectuer sur le parcours des déplacements secondaires expliquent en partie le manque d'intérêt de la part des travailleurs pour ce type de transport ;

- la marche à pied. Elle constitue un des moyens les plus sollicités, notamment pour les courtes distances. Elle est surtout le fait des habitants des zones résidentielles mal équipées et souvent très éloignées des pôles d'attraction ;

- les engins à deux roues. Il s'agit des vélos de plus en plus rares à Cotonou, les mobylettes et les motos. Ces deux derniers engins sont majoritaires et leur nombre ne cesse d'augmenter. A défaut d'une voiture, le béninois tient beaucoup à sa moto ou mobylette, jugée très pratique, rapide avec un confort acceptable ;

- les tricycles : l'expérience encore récente des tricycles ne soulève pour le moment aucun intérêt particulier auprès des usagers. Ses perspectives me paraissent moins rayonnantes ;

- le ramassage des scolaires : il est le fait de mini-bus pour un ou deux établissements d'enseignements secondaires. Sa clientèle reste très minime ;

- les taxis-ville. Sont taxis-ville ou taxi-collectifs, des voitures à cinq places, repérables par la couleur des capots arrière et avant peints en vert et les côtés latéraux peints en jaune. Ils sont moins d'un millier de véhicules en circulation en 1991. Les taxis-villes assurent le ramassage des usagers à partir de tous les coins de la ville, les montées et les descentes sont à la demande et il y a autant de destinations qu'il y a de passagers à bord. Les parcours terminaux sont longs avec les taxis-ville réputés pour leurs surcharges.

#### 2) Le taxi-moto : un poids économique et social important

- Importance des taxis-motos en terme de déplacement des usagers :

l'évolution récente des taxis-motos place ce mode en deuxième position avec 25 % des déplacements à Cotonou. Les quatre et deux roues pour compte propre viennent en tête avec 40 % environ, en troisième position ce sont les taxis-ville avec 15 %, et la marche à pied qui fait aussi 15 % des déplacements et enfin avec moins de 5 % que se partagent les transports de personnel les transports scolaires et les tricycles.

La forte poussée des taxis-motos s'explique essentiellement par les tarifs bas convenus à la suite de négociation, l'aptitude de ce mode à couvrir un marché plus étendu de quartiers populaires, la rapidité de parcours, les montées solitaires et les trajets à destination unique.

La qualité de service des taxis-motos reste dans l'ensemble satisfaisante en terme de rapidité, de prix payé, et de possibilité de desserte plus grande.

- Importance des taxis-motos en terme d'emploi :

le parc régulier de motos en service à Cotonou serait entre 500 et 600 motos, le parc temporaire difficile à évaluer y compterait autant voire plus. Deux types de propriétés se partagent le parc. On a :

- les propriétaires-conducteurs : ils détiennent le plus grand nombre de motos (plus de 300) et appartiennent à la classe des sans emplois (les licenciés, les départs volontaires, les diplômés sans emplois, et les ruraux migrants). Les tontines, les prêts ou aides de parents ou amis servent de capital de départ. La dernière génération de propriétaires-conducteurs ont pour la plupart utilisé leurs droits de licenciement ou de départ volontaires de la fonction publique comme fonds de démarrage ;

- les motos en location : elles appartiennent à des commerçants ou travailleurs réguliers qui s'achètent des motos qu'ils mettent en location auprès de conducteurs ou qu'ils confient à des mécaniciens chargés de l'entretien et de la location ;

- les conducteurs de taxi-moto : il y en a qui sont réguliers et d'autres temporaires. Leur nombre serait de l'ordre de 1.000 personnes dont 40 % environ de conducteurs réguliers et 60 % environ de conducteurs temporaires. Les conducteurs réguliers sont généralement de jeunes avec ou sans formation précise. Ce sont des diplômés sans emploi, des hommes de métier, ou de jeunes migrants agriculteurs ou bricoleurs en provenance des zones rurales. Les conducteurs temporaires sont pour la plupart des salariés et des professionnels en activité mais qui interviennent en vue de couvrir diverses charges.

Les professions liées à l'existence des taxis-motos sont variées et on peut compter entre autres :

- les mécaniciens-motos. La prolifération de mécaniciens individuels dans les rues de Cotonou provient d'un réel besoin de réparation des motos dont le nombre ne cesse d'ailleurs de croître. Les taxis-motos constituent une part importante de la clientèle des

mécaniciens car, plus que les motos particulières, les motos-taxis sont plus enclins à la réparation en raison du taux d'utilisation plus élevé, et de l'état d'amortissement plus avancé des motos qui sont généralement des engins d'occasion.

- les vendeurs de moto. Il y en a qui sont officiels, les plus importants sont les clandestins. Tous, ils vendent des engins neufs et ou d'occasion avec une plus forte présence des clandestins sur le marché du neuf en provenance du Nigéria.

- les vendeurs de pièces détachées. La vente de pièces est devenue ces dernières années une activité prospère, avec des besoins en pièces qui ont suivi les besoins en réparation ;

- les vendeurs de carburant. Le marché parallèle de vente de produits pétroliers est le fait de vendeurs individuels installés le long des grandes artères de Cotonou. Les taxis-motos constituent la clientèle la plus importante de ses vendeurs de carburant.

Deux types d'emplois se dégagent de l'existence des taxis-motos. Les emplois directs concernent la conduite de moto et les emplois indirects la location, la vente de moto, de carburant, de pièces détachées, et la réparation. Ces emplois compensent les pertes d'emplois et constituent en sorte un amortisseur à la crise économique et sociale qui secoue l'ensemble du pays ;

- importance des taxis-motos en terme de revenus : un propriétaire-conducteur trouve en moyenne 2. 500 F CFA par jour de travail, le conducteur régulier vit essentiellement des revenus de la conduite des taxis-motos. Mis à part le loyer, un conducteur réalise un gain moyen de 1. 000 F CFA par jour. Les loueurs de moto et les conducteurs temporaires se font en moyenne 1. 500 F CFA par jour. Quand aux vendeurs de pièces détachées, de carburant et de moto, ils attribuent à l'existence des taxis-motos une part importante de leurs recettes. Il en est de même pour les mécaniciens-réparateurs.

En plus des créations d'emplois autorisées par la conduite des taxis-motos, ce mode de transport assure la distribution d'importants revenus au sein de la population.

### III. PROBLEMES ET PERSPECTIVES D'ORGANISATION DES TAXIS-MOTOS

#### a) Les insuffisances des taxis-motos

S'il est un premier reproche à faire aux taxis-motos, c'est le manque de sécurité. Les nombreux cas d'accident et de vol dont sont responsables les taxis-men autorisent ce reproche.

Considéré comme un "danger public" par certains, ce que je trouve exagéré, les taxis-motos sont impliqués dans un important nombre d'accidents qui frappent aussi bien les conducteurs, les passagers que les autres usagers de la route, notamment les piétons.

Dans un rapport intitulé "La sécurité routière au Bénin : analyse statistique" publié en septembre 1988 par le Comité National de la Sécurité Routière, il ressort que les engins à deux roues en général se trouvent impliqués dans de nombreux cas d'accidents. Les taxis-motos détiennent-ils le record ? Le rapport n'en parle pas, mais il y a une forte présomption sur eux en raison de certains faits tels que :

- le mauvais état des motos, souvent sans frein et sans phare ;
- la non détention du permis de conduire, donc une mauvaise connaissance du code de conduite qui explique les excès de vitesse, le non respect des feux tricolores, les dépassements imprudents ;
- la conduite en état d'ivresse et autres comportements déplorables.

Ajoutons les cas de vol opérés par certains taxis-men malhonnêtes. Les cas souvent signalés se produisent tard le soir et très tôt le matin, sur des passagers soupçonnés d'avoir sur eux de l'argent ou des objets de valeur.

Un deuxième reproche à l'égard des taxis-motos est l'important manque à gagner qu'ils causent à l'Etat. La quasi-totalité de la consommation en carburant des taxis-motos provient du "marché noir" d'hydrocarbures. Elle ne fait l'objet d'aucune taxe au profit du trésor public. L'absence de licence, les motos non en règle, c'est-à-dire non dédouanées et non immatriculées, constituent autant de manques à gagner pour l'Etat.

La sécurité dans les taxis-motos devra faire l'objet d'une réflexion approfondie eu égard au nombre des accidents (mortels ou laissant des séquelles graves) et des cas d'agression constatés sur les passagers.

#### b) Les perspectives d'organisation des taxis-motos

Les taxis-motos contribuent à la vie économique et sociale de Cotonou. Accepté des populations en dépit de quelques griefs, les taxis-motos appellent une réforme urgente. L'organisation des taxis-motos est devenue aujourd'hui un casse-tête pour les autorités béninoises. Si l'idée d'une interdiction de ce mode n'est plus à l'ordre du jour, les mesures appropriées restent à prendre pour structurer une profession qui assure environ le quart des déplacements et fait vivre des centaines de familles.

Entre autres mesures de structuration, la définition d'un cadre juridique me paraît indispensable. Il doit être défini sur la base des réalités nationales et tenir compte du contexte actuel de crise économique et sociale. La légalisation des taxis-motos ou, en d'autres termes, la reconnaissance des taxis-motos par les pouvoirs publics devra permettre un libre exercice de l'activité et éviter aux taxis-men "la chasse à l'homme" que leur livrent les conducteurs de taxi-ville. Ces derniers n'hésitent pas à cogner les taxis-motos qu'ils savent concurrents redoutés sur un marché de transport urbain de voyageurs où ils sont en perte de vitesse.

En dehors de la légalisation des taxis-motos, il est souhaitable que les professionnels parviennent à la mise sur pieds d'une association de défense des intérêts du groupe. Pour y parvenir, deux formes possibles de structuration sont envisageables :

- La forme libre et individuelle : elle consiste à laisser évoluer individuellement le taxi-man conducteur ou propriétaire. Le professionnel individuel devra cependant avoir une licence, son permis de conduire, porter l'uniforme de travail ou le signe d'identification et se mettre en règle vis-à-vis du fisc.

- La forme coopérative des taxis-motos : elle se fera sur la base d'un libre consentement. Les adhérents accepteront mettre en commun leurs moyens de production. La gestion sera confiée à une coopérative. Le nombre de coopératives sera libre et chaque coopérative aura en charge une zone définie de transport.

L'institution de telle coopérative comporte de nombreux avantages tels que les facilités de formation des opérateurs, les facilités d'achat de pièces de rechange et de motos et les facilités d'entretien des engins par des mécaniciens organisés en garage sous tutelle de la coopérative. La coopérative présente également l'avantage d'être la personne morale devant se mettre en règle vis-à-vis du fisc et répondre à tout acte des coopérants.

### CONCLUSION

L'organisation des taxis-motos suppose quelques préalables et l'action doit être conduite avec flexibilité. Le contrôle des marchés parallèles de motos, de carburant et de pièces détachées doit faire l'objet de mesures spéciales eu égard au rôle économique et social de ces commerces.

L'amélioration des infrastructures routières en milieu urbain doit permettre une meilleure circulation des engins et faire baisser les coûts d'exploitation, notamment des coûts d'entretien des motos.

Les taxis-motos disposent d'énormes atouts. Une formation des intervenants et leur reconnaissance par les pouvoirs publics suffiront pour un développement harmonieux d'un

mode de transport qui contribuera plus efficacement au développement de la ville de Cotonou et de son économie.

## **THEME 2**

### **Les systèmes d'information**

**LA PRATIQUE FRANCAISE DES ENQUETES MENAGES EST-ELLE  
TRANSPOSABLE AUX AGGLOMERATIONS DE L'AFRIQUE  
SUBSAHARIENNE ?**

**Dominique BERTRAND**  
Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement  
(CETE) Nord-Picardie, Division Circulation Transports, FRANCE

**Gilles BLANCHARD**  
Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement  
(CETE) de LYON, Division Etudes Urbaines, FRANCE

Notre propos n'est pas seulement de présenter un outil et d'envisager son application à l'Afrique Subsaharienne dans le cadre d'un simple transfert de méthodologie. Il s'agit plutôt de susciter un débat sur le problème de la connaissance et de l'appréciation de la demande en transport en milieu urbain, à travers la proposition d'une démarche globale pour tenter d'appréhender cette composante essentielle du sujet qui nous préoccupe ici.

Pour cela il nous semble nécessaire de commencer par s'interroger sur l'opportunité d'une telle approche dépassant les études sectorielles et/ou ponctuelles généralement pratiquées, et de réfléchir au type de recueil approprié pour y parvenir.

Dans la mesure où il semble correspondre aux besoins ainsi définis, le concept "Enquêtes-Ménages" tel qu'il est pratiqué en France dans le domaine des déplacements urbains sous l'égide du Ministère chargé des transports sera présenté ; l'accent étant mis sur les points clés de la méthodologie et du cadre institutionnel, l'opportunité et la faisabilité d'une transposition aux villes africaines pourront alors être abordées.

**INTERET D'UNE APPROCHE GLOBALE DE LA DEMANDE EN TRANSPORT**

Pour diverses raisons, la demande en déplacement semble souvent faire l'objet d'approches superficielles voire inexistantes dans la gestion des agglomérations et l'organisation de leur système de transport. La mise en place dans les années 80 de la Régie Nationale des Transports en Commun à Ouagadougou et Bobo-Dioulasso - à laquelle j'ai pris part - en est un bon exemple.

On peut évoquer le manque de moyens en terme d'études et de prospective, l'urgence des décisions à prendre, plus simplement le fait que les priorités semblent se situer ailleurs.

La raison essentielle tient sans doute - et cela n'est pas spécifique à l'Afrique et encore moins à la sous-région - au fait que la demande en déplacement n'est pas facilement identifiable ; elle se révèle en tout cas beaucoup moins concrète que l'offre par exemple. Ce sont souvent les difficultés de fonctionnement d'un réseau de transport collectif, les carences dans la desserte de certaines zones, la congestion de la circulation en certains endroits qui révèlent les problèmes, et c'est assez naturellement à ces dysfonctionnements qu'on va tenter d'apporter des solutions.

Il est évident que l'on s'attache alors plus à la conséquence qu'à la cause du mal : si on peut considérer que c'est l'offre qui est mal adaptée, par rapport à quoi l'est-elle, sinon à la demande qu'elle est censée satisfaire ?

Approcher la demande par l'intermédiaire de l'offre (prise au sens général et pas seulement en terme de transport collectif structuré) est donc une pratique courante pour les raisons évoquées plus haut ; elle présente comme inconvénient majeur de n'être qu'une approche sectorielle, à deux niveaux au moins :

- A travers un mode de transport on ne touche que la clientèle existante de celui-ci (exemple : enquête Origine/Destination par entretien auprès des conducteurs de voitures particulières, enquête embarquée ou aux arrêts dans les bus, ...).

- L'approche est aussi partielle dans l'espace puisque on ne touche que des déplacements entre des zones desservies par le mode étudié. Cet aspect prend une importance primordiale dans le cas où l'urbanisation est difficilement maîtrisée comme cela est le cas en Afrique Subsaharienne avec le développement de l'habitat spontané à la périphérie des grandes villes.

Si des approches sectorielles permettent de résoudre des problèmes ponctuels, seule une approche en profondeur permettra à long terme d'en cerner les véritables causes et de parvenir à une politique de prévention plutôt que de guérison.

Il faut donc chercher avant tout à appréhender la demande parce que l'offre n'est mise en place que pour répondre à celle-ci. On dit quelquefois que l'offre peut aussi susciter la demande (en se basant par exemple sur le trafic induit par une infrastructure) ; je pense qu'il faudrait plutôt dire qu'elle ne fait en fait que répondre à une demande qui était réprimée parce que non satisfaite, surtout en milieu urbain.

Cette demande latente correspond à une clientèle potentielle pour les différentes composantes de l'offre, qui est tout aussi importante que leur clientèle existante lorsqu'il s'agit par exemple de restructurer un réseau de Transports Collectifs, ou de dimensionner et de définir des éléments d'infrastructures.

S'il est nécessaire de quantifier la demande en déplacement, il paraît tout aussi fondamental de chercher à l'expliquer, en la replaçant dans son contexte urbain. Si le déplacement est concrétisé par un changement de lieu, il est avant tout généré par un changement d'activité. L'approche du déplacement devra donc se faire en s'intéressant aux motifs, et aussi aux variables socio-économiques caractérisant les individus en cause. Il s'agit en fait tout simplement de ne pas négliger le lien très fort entre urbanisme, transport et sociologie.

Une approche globale de la demande, cela ne signifie pas seulement pour nous une approche multimodale et sociologique sur une agglomération donnée ; il s'agit aussi de chercher à éviter la juxtaposition de démarches ponctuelles résultant d'initiatives isolées, à la faveur de l'émergence de problèmes locaux ou d'opportunités matérielles.

Un élément essentiel pour l'explication d'un phénomène réside en effet dans la multiplication de ses observations dans le temps et dans l'espace, permettant ainsi d'en suivre l'évolution. Cela est vrai pour la demande en déplacement comme pour beaucoup d'autres choses.

Si chaque pays pris individuellement n'offre pas un champ d'étude très étendu du fait du petit nombre de grandes agglomérations qu'il possède, les similitudes que l'on constate à l'échelle de la sous-région dans les processus d'urbanisation et l'organisation des villes sont telles que l'on disposerait très probablement au total de la matière suffisante pour bâtir un observatoire pertinent des déplacements urbains. Indépendamment de son intérêt "technique" déjà évoqué, les économies d'échelle qui pourraient résulter d'une telle démarche globale ne sont pas le moindre des arguments militant en sa faveur.

## QUEL OUTIL UTILISER POUR CREER CET OBSERVATOIRE DES DEPLACEMENTS

Une fois admis l'intérêt de cerner la demande en transport de manière globale et permanente, se pose le problème de l'outil le plus adapté pour y parvenir.

Une tendance assez naturelle dans cette recherche est de regarder ce qui existe déjà. Cette démarche nous semble pouvoir être retenue à condition qu'elle soit basée sur la confrontation de l'outil existant avec les contraintes locales du milieu où on envisage son utilisation et avec les objectifs.

On pourra alors probablement conclure :

- soit à l'impossibilité de retenir l'outil,
- soit à la possibilité de l'adaptation à la marge,
- soit à l'opportunité de rebâtir l'outil en fonction du contexte local.

On a déjà mis en évidence les limites des approches de la demande à travers l'offre existante. Même en juxtaposant dans une ville donnée les recueils auprès des usagers de tous les modes, on n'obtiendra toujours qu'une image de la demande satisfaite et non des clientèles potentielles.

De plus, la forme très diversifiée que prend l'offre de transport dans les villes subsahariennes conduirait dans cette hypothèse à des méthodes d'observations très différentes. Or, pour pouvoir comparer des phénomènes, il ne suffit pas de mesurer la même chose, il est tout aussi important de les mesurer de la même façon.

Le déplacement étant indissociable de l'activité - au sens le plus large du terme - on peut également être tenté de réfléchir à des recueils basés sur celle-ci. Si cela est à priori séduisant pour cerner des déplacements à caractère obligé, (liés au travail ou à l'école par exemple), on se rend bien vite compte que cette approche ne saurait pas plus être exhaustive. Même pour ces déplacements dits obligés, un problème de taille est posé par l'importance dans les villes africaines du secteur informel constituant une partie des emplois. Quant aux autres déplacements...

Une approche globale et exhaustive suppose de trouver un critère commun et non discriminant pour l'ensemble de la population de l'agglomération, et qui soit le même partout. Il en existe un qui présente l'avantage décisif de ne pas dépendre d'une offre éventuelle de transport et de ne pas être "filtré" par les activités de l'individu : il s'agit de la résidence dans l'agglomération en question.

Il ne permet cependant pas tout à fait d'être exhaustif en terme d'appréhension de la demande en transport dans une agglomération ; en effet, il est évident qu'une partie des déplacements effectués à l'intérieur de celle-ci le sont par des gens résidant à l'extérieur.

Ceci ne semble cependant pas devoir constituer un inconvénient majeur, pour deux raisons au moins :

- en premier lieu on peut penser que la part représentée par cette demande extérieure est marginale par rapport à l'ensemble des déplacements internes ; ceci sera d'autant plus vrai que l'aire d'étude sera judicieusement choisie,
- par ailleurs cette demande correspond pour partie au moins à une demande satisfaite qui peut donc être identifiée par ailleurs (à travers l'offre qu'elle utilise).

L'émergence de la résidence dans l'aire d'étude comme critère de choix dans le recueil de données conduit ainsi à envisager le principe d'enquête auprès des ménages pour l'analyse de la mobilité, comme cela se pratique pour l'étude d'autres phénomènes (dans le domaine de la santé, du logement par exemple).

## LES ENQUETES MENAGES TELLES QU'ELLES SONT PRATIQUEES EN FRANCE

Il est important de bien préciser que nous allons parler ici du recueil de données déplacements pratiqué selon une méthodologie bien définie, élaborée par le Centre d'Etudes des Transports Urbains (CETUR), car le terme Enquêtes Ménages en lui-même est bien vague et recouvre bien d'autres choses qui ne respectent pas toujours cette méthodologie. Au passage, on notera que le terme n'est en fait plus vraiment adapté, car l'unité économique qui sert de base à l'échantillonnage est le logement et non plus le ménage (dont

on ne sait d'ailleurs plus trop ce qu'il représente). Par commodité on continue cependant à employer le terme consacré "enquête ménages".

### La méthodologie standard CETUR

#### *La constitution d'un échantillon*

Si l'unité statistique de base est le déplacement, celui-ci est appréhendé au travers de l'individu, lui même approché au travers du "ménage". Si cela n'est pas entièrement satisfaisant en terme de statistique pure, force est de reconnaître que l'on a pas trouvé mieux (sur les plans de la faisabilité et du coût en particulier) pour le choix de l'unité économique devant servir de base à la constitution de l'échantillon.

Le choix de l'unité statistique réellement utilisée dépend aussi des bases de sondage potentielles. Si en France il est réaliste de s'en tenir en général à une base unique pour toute l'aire d'étude, il y a quelquefois des exceptions. Il convient en fait avant tout de conserver le caractère aléatoire de la constitution de l'échantillon.

La taille de ce dernier est aussi dépendante de l'unité de base choisie pour le tirage puisqu'elle doit être définie en fait en terme de nombre d'individus interrogés et finalement de déplacements recensés.

L'expérience des Enquêtes-Ménages au MAGHREB le montre bien puisque la taille des ménages (de l'ordre de 7 en Algérie) conduit à des effectifs, recensés beaucoup plus importants qu'en Europe pour des échantillons moins grands en nombre de logements. Ceci n'est pas neutre au niveau du coût de réalisation.

#### *Les découpages de l'aire d'étude*

En parallèle avec l'échantillonnage, il convient d'aborder un autre élément fondamental de la phase préparation, qui est la définition de l'aire d'étude et de ses découpages. Le périmètre d'étude doit rester circonscrit au milieu urbain ou périurbain. Les différents niveaux de découpages doivent être cohérents entre eux, avec le réseau de voirie et avec les autres découpages existants (limites administratives, périmètre de desserte TC, limites physiques, ...).

#### *Le questionnaire*

Le questionnaire standard utilisé s'articule logiquement en fonction de la méthode retenue pour l'échantillonnage selon 3 niveaux :

- les caractéristiques communes à l'unité économique (logement) font l'objet d'une fiche Ménage recensant essentiellement sa composition et son équipement en moyens de déplacements (véhicules particuliers et deux roues),

- à chaque individu de cinq ans et plus correspond une fiche Personne permettant de déterminer son profil socio-économique et ses habitudes de déplacement d'une manière générale (on raisonne alors en terme de fréquence),

- le recueil systématique des déplacements des personnes interrogées au cours d'une journée (la veille de l'enquête en l'occurrence) est réalisé avec la fiche Déplacements constituant le coeur du recueil.

La standardisation du questionnaire ne réside pas seulement dans son articulation suivant ces trois composantes ; pour chacune d'elles un tronc commun de questions est figé tant sur le fond que sur la forme ; il en est de même pour la codification des réponses.

Des adaptations locales restent possibles par adjonction de questions supplémentaires soit à l'intérieur des 3 fiches citées ci-dessus, soit dans un questionnaire complémentaire (enquête d'opinion par exemple), pour répondre à des préoccupations locales ou en fonction de spécificités des agglomérations (existence de transport en commun en site propre, de plateau piétonnier, sous échantillon particulier, etc...).

### *La réalisation sur le terrain*

Les conditions de réalisation du recueil de données sont également standardisées et fixées de manière très détaillée, que ce soit en terme de recrutement et de formation des enquêteurs, de répartition du recueil dans le temps et de remplissage des questionnaires (nécessité d'enquêter tous les membres d'un ménage le même jour et en personne, répartition équitable sur les différents jours de la semaine, avancement similaire du recueil sur toute l'aire d'étude, étalement sur 8 semaines minimum, ...).

### *L'exploitation des données*

La standardisation de l'enquête se retrouve bien évidemment au niveau de l'exploitation des questions du tronc commun, en ce qui concerne les méthodes d'apurement et de traitement informatique des données.

Ceci conduit d'une part à la fourniture de fichiers définitifs au format et aux codifications identiques, d'autre part à la réalisation par le CETUR d'une exploitation standard donnant pour toute agglomération les mêmes sorties des résultats de base. Ceci ne compromet nullement les possibilités d'exploitations particulières et d'analyses spécifiques à chaque ville mais garantit une comparabilité immédiate des principaux résultats.

### *Le cadre institutionnel*

#### *Le rôle de l'Etat*

Une méthodologie aussi précise, aussi méticuleuse jusque dans les moindres détails (consignes aux enquêteurs, formulations des questions, codification des réponses, ...) pourrait paraître disproportionnée par rapport aux enjeux ; elle trouve en fait sa justification dans l'intérêt essentiel qu'elle confère aux Enquêtes Ménages : la comparabilité des résultats liés à la standardisation du recueil. Comme on l'a déjà dit, pour comparer deux situations il ne suffit pas d'en mesurer les mêmes éléments, encore faut-il mesurer ceux-ci de la même façon et avec les mêmes instruments, sous peine de fausser l'analyse !

Cette standardisation du produit qui s'est confortée au fil des années de pratique par le réseau technique du Ministère de l'Équipement (SETRA, puis CETUR, relayés sur le terrain par les CETE) est concrétisée par un dossier pilote élaboré par ce réseau et destiné à servir de guide méthodologique.

Si l'initiative de réaliser une enquête-ménages demeure l'apanage des instances locales gestionnaires de la ville et/ou de leurs réseaux de transport, le respect de cette méthodologie standard CETUR est une contrepartie à la délivrance par l'Etat (Direction des Transports Terrestres) d'une subvention conséquente, ainsi qu'à la prise en compte des résultats dans les études générales sur la mobilité et son évolution.

#### *La mise en oeuvre : le groupe de pilotage*

Dans la pratique la mise en oeuvre d'une Enquête Ménages sur une agglomération donnée suppose au préalable la mise en place d'un groupe de pilotage réunissant les différents intervenants (représentants de l'Etat, Collectivités Locales, Autorités Organisatrices des Transports Urbains, Services Techniques et gestionnaires des réseaux, ...). Il a pour tâche de fixer le périmètre de l'aire d'étude, le choix du taux et de la base de sondage, d'arrêter la forme définitive des questionnaires, de suivre la réalisation et de préciser les exploitations et la valorisation des résultats.

Ceci met en évidence un autre avantage indéniable des Enquêtes Ménages, constitué par le fait de rassembler en confrontant leurs intérêts l'ensemble des acteurs de la gestion des transports urbains. Ce rôle fédérateur n'est pas du tout à négliger.

## LES CONDITIONS D'UNE TRANSPOSITION A L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

En proposant ainsi l'outil "Enquête-Ménages" nous n'avions pas la prétention d'apporter quelque chose de vraiment nouveau à l'Afrique Subsaharienne, puisque des enquêtes ménages s'y sont déjà faites (Exemple : DAKAR, 1980) ou vont s'y faire (OUAGADOUGOU, 1992, comme on le verra dans l'exposé suivant).

Notre sentiment est en fait que, si il a ainsi déjà été prouvé que l'on ne pouvait pas conclure à l'impossibilité d'utiliser l'outil, on en est resté jusqu'à présent à des adaptations à la marge pour répondre à des demandes ponctuelles.

L'approche globale de la demande en déplacement envisagée ici relèverait plutôt de la reconstruction d'un outil commun pour l'ensemble des agglomérations de la sous-région. Dans cette perspective, la méthodologie et le cadre institutionnel appliqués en France pourraient servir d'exemple, essentiellement au niveau de l'aspect standardisation d'un produit de base à travers un dossier pilote pour l'ensemble du processus (préparation/réalisation/exploitation de l'enquête).

L'ensemble de la méthodologie devrait être redéfinie point par point en ce qui concerne l'échantillonnage, les conditions du recueil et l'analyse. Par contre certains outils techniques d'aide à la réalisation, de traitement de données peuvent plus simplement faire l'objet de transfert.

Deux conditions nous semblent impératives pour qu'un tel processus puisse s'enclencher, si une volonté commune de le mettre en oeuvre se dégageait. Ce sont

- l'émergence d'un "terrain potentiel", agglomération qui puisse servir de site de mise en oeuvre de la réflexion à l'occasion de la réalisation effective d'un recueil de données.

- l'existence d'une structure sous-régionale apte à supporter la démarche et à pérenniser l'outil. Cela suppose déjà qu'au sein de chaque pays, le problème soit pris en considération au plus haut niveau (administration centrale chargée des transports).

La mise en place d'un tel observatoire des déplacements urbains à travers une méthodologie commune Enquête Ménages pourrait peut être constituer l'un des thèmes de réflexion de l'Association des Directions des Transports Terrestres devant voir le jour en marge du présent séminaire. Par ailleurs il est évident que l'appui d'une institution internationale intervenant déjà dans le domaine des transports lui apporterait la crédibilité nécessaire.

## L'AMELIORATION DES SYSTEMES D'INFORMATION MOBILITE-TRANSPORTS DANS LES VILLES AFRICAINES.

Xavier GODARD, INRETS - ARCUEIL

Les tentatives d'analyse ainsi que la définition de programmes d'action dans le domaine des transports urbains se heurtent inévitablement à la question des informations disponibles, des "données". Quelles "données" a-t-on ? Où peut-on les obtenir ? L'exercice s'arrête parfois (souvent ?) là, se limitant à une course d'obstacles pour l'obtention de données, sans se poursuivre par une interrogation sur la validité des données, leur degré de fiabilité et leur adéquation au problème traité. Le délabrement des données disponibles pour appréhender le secteur est sans doute à l'image de la difficulté de maîtrise de ce secteur par les autorités de tutelle. Nous nous proposons dans cette communication de cerner le problème et d'en analyser les causes pour dégager finalement quelques lignes d'action.

Notre propos s'applique à l'ensemble du système des déplacements de personnes et marchandises en milieu urbain, en considérant que la définition de la politique et des moyens d'action correspondants ne peut s'appliquer que dans une vision d'ensemble de ce système avec les interdépendances qui le caractérisent.

### 1 - LE CONSTAT : FAIBLESSE DES DONNEES DISPONIBLES

La faiblesse des données disponibles sur les transports et déplacements dans les villes africaines est connue pour qui travaille sur ce secteur. Mais ce constat global et fort subjectif dans cette première formulation recouvre des phénomènes différents :

- \* En principe bonne connaissance de l'activité de l'entreprise d'autobus, avec cependant quelques exceptions et quelques limites. L'entreprise est normalement tenue de produire des statistiques de base, qu'elles soient inhérentes à sa comptabilité ou qu'elles soient nécessaires à sa bonne gestion.

Exemple : la Sotra d'Abidjan dispose d'une informatisation poussée de sa gestion produisant de nombreux indicateurs relatifs à son activité. KBS à Nairobi s'est doté d'un système produisant jour par jour les performances réalisées la veille sur chaque ligne. Ces cas sont extrêmes, à l'autre extrême la plupart des entreprises ne produisent que des indicateurs globaux insuffisants pour l'analyse. C'était le cas pendant plusieurs années à la Sotrac de Dakar, paradoxalement pour cause de mise en place de la comptabilité analytique.

- \* Connaissance imparfaite mais non nulle du secteur artisanal légal : les parcs de véhicules sont enregistrés à travers les autorisations délivrées par la tutelle et le paiement de taxes périodiques.

Exemple : les bachés (durunis) et minibus de Bamako sont soumis à des autorisations et au paiement de taxes auprès du Bureau des Transports du District. Cela donne une base d'informations, à compléter en fonction de l'ampleur de la fraude.

- \* Connaissance directe quasi-nulle du secteur illégal, clandestin qui par définition n'est pas enregistré par une quelconque administration. Des enquêtes spécifiques sont alors nécessaires.

Exemple : les "locations" de Bamako, exploités de manière illicite, n'étaient guère connus jusque récemment que par la rumeur des usagers. Une opération de reconnaissance et d'enregistrement de ces véhicules était envisagée fin 91.

\* Absence de connaissance directe de la mobilité. Rares sont les villes où des enquêtes-ménages ont été réalisées et cet outil n'est pas nécessairement adapté. Les déplacements à pied en particulier sont donc très mal connus.

Exemple : le cas d'Abidjan est exceptionnel, avec une enquête ménages réalisées en 1988 par la DCGTX. Dans la plupart des villes les données mobilité remontent à une dizaine d'années, voire davantage. De leur côté les entreprises de transport collectif ne connaissent pas de manière systématique les caractéristiques de leur clientèle ni leurs pratiques de mobilité.

\* Mauvaise connaissance des parcs de véhicules (voitures particulières, véhicules de transport collectif) dont les statistiques, peu fiables, sont de plus rarement produites au niveau des agglomérations mais davantage au niveau national.

Exemple : Les estimations du parc de véhicules routiers au Sénégal variaient en 1988, de 75 000 à 125 000 véhicules.

\* En amont de tout cela, il faut bien mentionner que la population urbaine est elle-même objet de fortes incertitudes.

Exemple : la population de Nairobi en 1985 varie selon les sources (rapports d'organismes internationaux, Banque Mondiale, BIT) entre 1,5 et 2 Millions d'habitants.

Face à ce constat d'une information parcellaire comportant de larges incertitudes, trop d'études et de documents officiels esquivent ces difficultés en adoptant deux attitudes (1):

- On ne traite que de la partie du système de déplacements supposée connue, celle assurée par l'entreprise d'autobus dans la plupart des cas. On fait alors l'impasse sur l'offre de transport public assurée par le secteur artisanal. L'absence de données tend alors à signifier absence d'existence, ce qui peut conduire à des erreurs profondes de diagnostic naturellement.

- La difficulté première de l'homme d'études étant d'obtenir des données, lorsqu'il arrive à s'en procurer il a tendance à s'en satisfaire et à les reproduire sans s'interroger sur leur pertinence et leur fiabilité. Il le fera d'autant plus volontiers que la source est officielle. En particulier lorsque l'on trouve une donnée dans un document de la Banque Mondiale, on est trop content de citer cet organisme prestigieux même s'il est critiqué, pour se livrer à une interrogation critique sur la donnée, son origine, son mode de calcul, son degré de fiabilité. C'est notamment le danger qui guette l'usage des bases de données que la Banque Mondiale essaie de promouvoir dans le cadre de la Seconde Décennie des Transports en Afrique.

## 2 - UN POSTULAT : NECESSITE D'UN SYSTEME D'INFORMATION FORMALISE

Quel que soit le niveau auquel se situe une décision, celle-ci se fonde sur des informations partielles combinées à des impressions plus subjectives, qui permettent d'en apprécier les conséquences vraisemblables pour celui qui la prend. C'est le cas pour le Ministère des Transports ou la Collectivité Locale qui délivre des autorisations d'exploitation à des transporteurs privés, c'est le cas pour l'entreprise d'autobus qui définit des lignes nouvelles et accroît son parc de véhicules, c'est le cas du banquier qui finance l'achat de véhicules et doit vérifier qu'il aura des chances de se faire rembourser, c'est le cas du particulier qui souhaite investir dans l'activité de transporteur... C'est le cas d'ailleurs aussi, en bout de chaîne, de l'utilisateur qui choisit parfois un mode plutôt qu'un autre en fonction d'un jeu de contraintes et d'informations le plus souvent défectueuses.

Tous ces niveaux ne pouvant être mélangés dans un seul propos, nous centrerons notre attention sur les informations globales qui permettent de gérer le système transport-

1. Ces attitudes ont notamment pu être identifiées lors du travail mené dans le cadre du SSATP en 1990. Etude de cas menées par Inrets (Abidjan, Bamako, Brazzaville, Conakry, Dakar, Pointe Noire) et Transurb (Dakar, Fatick, Salam, Douala, Kinshasa, Lagos, Nairobi, Yaoundé): Synthèse Transurb-Inrets, présentée au Séminaire de Yaoundé en Mars 1991.

déplacements dans son ensemble, avec des décisions stratégiques qui forment de fait une politique. A l'époque actuelle où ces décisions sont le plus souvent négociées avec les bailleurs de fonds internationaux, elles sont précédées de phases d'étude et de définition précise des projets ou de la panoplie des mesures devant composer la politique, tous ces dossiers nécessitant la référence à des données dont le maniement est au centre de la définition des programmes d'action.

Il semble d'ailleurs que les principaux initiateurs de données systématisées soient les bailleurs de fonds pour qui une bonne gestion ne va pas sans le maniement de données et indicateurs. La Banque Mondiale joue naturellement un rôle particulier à travers ses plans d'ajustement en introduisant des exigences chiffrées qui nécessitent la production de données correspondantes. L'efficacité d'un programme d'action se mesure à l'aide d'indicateurs décrivant la situation avant et après.

Bref, de nombreuses décisions sont négociées sur la base de données dont la validité est douteuse. Notre postulat est que de mauvais programmes risquent d'être produits par des données défectueuses, et qu'une meilleure gestion accompagnant un processus de développement plus rapide passe par un système d'information plus adapté et fiable.

Certains pourront faire valoir l'argument que ces données ne sont là que pour habiller un corps de mesures qui se décide indépendamment en fonction de principes de politique préétablis et du rapport de force des institutions qui négocient... Les études ont une fonction de mise en scène de la décision, comme cela a été mis en évidence à travers plusieurs travaux en France.

Certes, mais on ne peut s'en tenir à cette affirmation. Le lien entre qualité des données et qualité des décisions n'est probablement pas linéaire, mais procède davantage d'une interaction dynamique : c'est cette dynamique qu'il convient d'impulser en Afrique Sub-Saharienne. Les informations ne sont pas nécessairement produites et utilisées aux seules fins de la décision. Faut-il rappeler que les travaux d'analyse scientifique, qu'ils soient qualifiés de recherche ou non, s'appuient naturellement d'abord sur les données existantes -et leur qualité en est donc dépendante- avant de produire éventuellement certaines données originales. Avant même toute décision ou négociation, le système d'information joue un rôle essentiel de sensibilisation des responsables à la nature des problèmes à gérer, de diagnostic d'une situation dont la complexité va croissant. Par ailleurs la comparaison avec des données d'autres villes permet à des responsables de mieux situer leur action et leurs objectifs, ce qui milite pour le développement des échanges entre pays et entre villes, sur la base d'informations homogénéisées sinon normalisées.

## 3 - TYPOLOGIE DE DONNEES DE BASE ET USAGE

### Les parcs de véhicules

La connaissance des parcs de véhicules, à travers leur nombre global mais aussi avec une décomposition par type de modèle est indispensable pour toute analyse du secteur et tout diagnostic sur l'adaptation de ce secteur aux besoins de déplacements. Elle est nécessaire pour caler les études de réseau de voirie comme les décisions macro-économiques relatives aux importations de véhicules ou aux éventuelles industries de montage ou carrossage localisées en Afrique.

### La mobilité, déplacements et répartition modale

La fonction première du système de transport est de faciliter la mobilité, dans un cadre défini par les relations économiques et sociales, elles-mêmes inscrites dans l'espace. Il est classique de remarquer que la connaissance de la "demande" est secondaire par rapport à celle de l'offre puisque le problème se situe d'abord dans le déficit d'offre de transport par rapport à une demande pléthorique. Sans doute mais seule l'analyse des

pratiques effectives de mobilité permet de mieux définir ce que peut être une offre adaptée, intégrant les dimensions économiques (la capacité à payer) mais aussi culturelles (image sociale des modes). L'estimation de l'usage des modes et donc de la répartition modale qui indique les poids respectifs de ces modes en concurrence permet de mieux cerner les enjeux d'une politique en discussion.

#### L'offre de transport collectif

L'offre de transport collectif est au centre des débats de politique sectorielle puisque c'est le mode dominant dans la plupart des villes -Ouagadougou fait figure d'exception!- et le seul mode de transport potentiellement accessible pour la majeure partie de la population. Quelle est la nature de cette offre ? Quelles sont ses conditions économiques de production, comment en assurer l'extension devant accompagner la croissance des besoins ?

Un diagnostic rapide peut être offert par l'indicateur classique "Nombre d'habitants par autobus" qui permet de déceler l'ampleur éventuelle d'un déficit d'offre. Bien sûr il convient -ce qui est rarement fait- d'intégrer dans cet indicateur toutes les formes de transport collectif, c'est à dire d'y intégrer les divers minibus et autres véhicules du secteur artisanal. S'agissant de véhicules de capacité différente, il convient évidemment d'utiliser de préférence un indicateur "Nombre d'habitants par place offerte"

#### Les indicateurs de production et d'efficacité

La production du transport peut être analysée, appréciée par toute une série d'indicateurs de production et d'efficacité qui sont au centre des décisions et négociations entre acteurs. Elles sont également au centre de polémiques et conflits d'intérêt entre parties prenantes, comme partout dans le monde. Ces indicateurs constituent notamment le support utilisé lors des négociations d'un contrat-plan entre l'Etat et l'entreprise d'autobus. Parmi les indicateurs les plus couramment utilisés on citera :

- Nombre d'agents par bus
- Véhicules-kilomètres offerts, Places-kilomètres offertes- Coût de production au véhicule-kilomètre, au passager transporté
- Taux de disponibilité du parc
- Nombre de passagers transportés par bus/jour
- Voyageurs par bus-kilomètre
- Taux de couverture Recettes/Dépenses

#### L'environnement du secteur

On regroupe ici, de manière sans doute impropre, sous le terme "environnement" un certain nombre de paramètres qui conditionnent l'efficacité des transports collectifs ou en matérialisent les effets. Il faut mentionner, sans exhaustivité, les indicateurs relatifs à :

- Le réseau de voirie bitumée, son état de dégradation.
- La sécurité : taux d'accidents, nombre de morts, de blessés, impliquant tel ou tel mode.
- La congestion des axes de voirie, notamment dans le centre de l'agglomération.

Ils indiquent des moyens d'action à prendre en compte dans une politique d'ensemble. On sait par exemple que la productivité des transports collectifs peut être accrue dans certains cas plus fortement par des mesures concernant la voirie, et provoquant un accroissement de la vitesse commerciale des véhicules, que par des mesures internes à l'entreprise d'autobus.

#### 4 - LES SPECIFICITES DU CONTEXTE URBAIN EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

Si l'on se réfère à l'expérience accumulée dans les pays développés, il convient de garder en mémoire un certain nombre de spécificités des villes africaines du point de vue des informations relatives aux déplacements urbains. Spécificités très fortes par rapport aux pays développés, anciennement industrialisés. Spécificités moins fortes par rapport aux autres régions en développement qui rassemblent des traits similaires, mais à un moindre degré. Nous considérerons quatre traits spécifiques :

##### Rapidité du développement urbain

Le développement urbain rapide et mal maîtrisé en Afrique Sub-Saharienne a des conséquences évidentes sur la production de données pertinentes, accroissant la difficulté à disposer d'informations sur la situation présente : la population elle-même d'une agglomération est fort mal connue, comme en témoignent les estimations fort différentes qui sont mentionnées dans différentes sources relatives à telle ou telle ville.

##### Faiblesse de l'Administration

Indépendamment du diagnostic que l'on peut porter sur les faiblesses de l'Administration en général et les tendances à l'éclatement de l'Etat dans de nombreux pays africains, le secteur des transports urbains cumule certaines des faiblesses de l'Administration pour les transports routiers (notamment poids faible par rapport à l'Equipement) et de la gestion urbaine auxquels les Etats africains n'étaient guère préparés et dont la charge est appelée à être transférée de plus en plus aux collectivités locales, disposant elles-mêmes de ressources très limitées.

##### Importance structurelle du secteur artisanal-informel

On sait que dans la plupart des villes africaines l'offre de transport collectif est assurée par plusieurs formes de transport, avec un secteur artisanal côtoyant une entreprise, voire plusieurs. Si l'entreprise présente l'avantage de produire des données relatives à son activité, il n'en va pas de même du secteur artisanal dont l'une des caractéristiques est de ne pas tenir de comptabilité écrite, ce qui lui vaut d'ailleurs le qualificatif controversé d'informel.

Il en résulte que dans de nombreux cas, les données disponibles ne concernent que les entreprises, au point que les autres composantes de l'offre sont passées sous silence. C'est ce qui ressort de nombreux rapports ou tableaux statistiques produits et diffusés au niveau international, donnant une vision tronquée de la réalité.

##### Imbrication des transports urbain et interurbain

En raison du caractère encore récent de l'urbanisation en Afrique Sub-Saharienne et du fait que les transports artisanaux se sont développés sur les liaisons suburbaines et interurbaines avant de s'implanter en milieu urbain proprement dit, on trouve de nombreux transporteurs dont l'activité est mixte, correspondant à la fois à des dessertes intra-urbaines et interurbaines.

C'est le cas à Dakar, desservi pour partie par des cars rapides exerçant officiellement leur activité sur des liaisons interurbaines. Cette activité urbaine a lieu durant les périodes de moindre demande sur ces liaisons interurbaines. On reconnaît ces cars rapides "interurbains" à la galerie sur le toit destinée au transport des bagages. Autre exemple de recouvrement des secteurs urbain et interurbain, les gbakas d'Abidjan qui sont exploités sur

les axes périphériques de l'agglomération disposent d'autorisations de transport délivrées pour des dessertes interurbaines.

## 5 - ANALYSE DES CAUSES DE LA FAIBLESSE DU SYSTEME D'INFORMATION.

Qu'il soit entendu que les causes esquissées ci-dessus se combinent de manière variable sur la situation particulière à chaque ville, et que le diagnostic comme les causes ne sont pas nécessairement spécifiques à l'Afrique Sub-Saharienne.

Considérons d'abord les conditions de la production des données, en distinguant les deux grands types de données : les données administratives périodiques ; les données résultant d'enquêtes spécifiques.

### Données administratives périodiques

Les données administratives périodiques sont celles qui sont produites dans le cadre des activités permanentes de l'Etat, ou éventuellement de la Collectivité locale. Y figurent essentiellement les données relatives à des prélèvements fiscaux ou para-fiscaux. Elles souffrent le plus souvent de la désorganisation de l'Administration qui n'est pas en état de rassembler les informations dont elle dispose ou de l'agréger sous une forme utilisable (exemple de fichiers de cartes grises dans de nombreux pays). Dans certains cas l'information supposerait un traitement particulier allant au delà de la mission première de l'Administration concernée (exemple des statistiques des douanes, souvent trop agrégées pour être utilisables).

Il arrive également que les données soient disponibles mais l'absence de tradition quant à leur publication ou leur traitement les conduit à un abandon inéluctable, sous la dépendance d'un employé de bureau incertain à qui il arrive d'être sollicité par un étudiant en thèse ou un expert envoyé par la Banque Mondiale (2).

Au delà de ces facteurs de sous-administration il est clair que les données qui peuvent être fournies par l'appareil administratif résultent de processus qui en font l'objet de multiples biais, parfois très importants. Ces biais proviennent des multiples manières d'échapper au règlement de base dont l'application produit la statistique. Ici il s'agit de cartes grises trafiquées (on modifie l'année de première immatriculation, voire la cylindrée) de manière à payer moins de taxes. Là ce sont les autorisations de transport qui servent chacune à justifier l'exploitation de plusieurs véhicules. Là encore ce sont des autorisations qui sont payées directement à l'employé qui les délivrent, à un tarif moins élevé que le tarif officiel naturellement : elles échappent alors aux statistiques officielles pour que ces dernières concordent avec les recettes correspondantes.

Connaissant ces pratiques, l'intérêt de vouloir traiter ces données que l'on sait partielles diminue, ce qui risque de renforcer finalement la dégradation du système d'information dans son ensemble. Il y a là un cercle vicieux qu'il faut rompre.

La difficulté de fond qui transparaît dans les observations précédentes reste celle des activités dites informelles aux côtés de celles des entreprises formelles car ayant une comptabilité. On sait que l'une des définitions les plus strictes du secteur informel se réfère à l'absence de comptabilité, (et au non paiement des taxes qui lui est lié). Ce secteur n'étant pas enregistré dans les statistiques officielles, il faut en reconstituer les données par d'autres moyens, en particulier des enquêtes et comptages spécifiques.

2. Une anecdote significative : tel étudiant qui recherchait sans succès des données statistiques sur les autorisations de transport, a trouvé par hasard cette information, mais malheureusement pour lui trop partiellement, sur un marché de la ville : les documents administratifs étaient utilisés comme papier d'emballage pour la vente de fruits et légumes.

Mais même dans le cas de ces entreprises dites formelles les données reproduites ne sont pas toujours d'une grande fiabilité. Il en va ainsi des données sur les parcs de véhicules, car est produit le parc théorique, c'est à dire tel qu'il figure en comptabilité, alors que l'on a besoin de connaître le parc en état de rouler. Combien de réseaux présentent ainsi une image avantageuse de leur offre alors que leur parc est pour partie immobilisé dans un cimetière d'autobus!

Une autre difficulté technique tient à ce que les indicateurs sont présentés sur une base annuelle alors que la situation de l'entreprise peut évoluer sensiblement au cours d'une même année. Le parc en exploitation peut chuter en quelques mois, entraînant une baisse du nombre de passagers transportés, ces indicateurs de base étant difficiles à définir et à interpréter sur une base annuelle pour des entreprises dont l'offre est finalement fragile.

Cette observation est valable pour l'ensemble du système de transport qui peut évoluer très fortement sur une courte période, en particulier quant à l'équilibre entre l'offre de l'entreprise et celle du secteur artisanal. La rapidité d'évolution de la situation du système de déplacements est un facteur supplémentaire de fragilisation des informations dans la mesure où celles-ci peuvent être périmées dans un délai très court. Les données caractérisant les transports à Yaoundé, Douala ou Pointe Noire début 1991 n'étaient plus guère pertinentes fin 1991. L'urbanisation elle-même, on l'a déjà signalé, peut évoluer très vite, avec l'apparition de nouveaux quartiers d'habitat spontané que les statistiques officielles risquent de n'enregistrer qu'avec quelques années de retard.

### Données d'enquête

Concernant les données produites par des enquêtes spécifiques, la première carence tient naturellement à la rareté des moyens disponibles, à la fois financiers mais aussi humains, pour les concevoir et les mettre en oeuvre. Il est donc rare que de telles enquêtes soient effectuées et, lorsqu'elles le sont, leur interprétation peut s'avérer très difficile. Le cas le plus clair est celui des enquêtes-ménages qui supposent de larges échantillons pour obtenir une représentativité satisfaisante sur l'ensemble d'une agglomération. La validité de ces enquêtes exhaustives dépend de la connaissance de la population-mère qui permet de réaliser les calages nécessaires. Dans ce contexte, la reproduction des méthodes d'enquête mises au point dans les pays développés est probablement une erreur dans de nombreux cas.

Les enquêtes spécifiques, sur le fonctionnement économique du secteur artisanal notamment, existent de manière trop rare et partielle pour constituer une base d'information solide. Outre la suspicion éventuelle des enquêtés qui craignent que l'enquête ne soit un moyen de contrôle fiscal, la réalisation des enquêtes se heurte à des difficultés techniques liées à l'utilisation d'indicateurs peu pertinents par rapport à la réalité. Il en va ainsi des frais financiers d'emprunt, ou encore de l'estimation des coûts d'entretien-réparation.

### Causes structurelles

Derrière toutes ces causes plus ou moins techniques, deux causes structurelles agissent également en profondeur et de manière transversale, que l'on ne peut que citer rapidement dans cette communication.

A titre d'hypothèse, on peut se demander si la faiblesse des systèmes d'information formalisée à travers des indicateurs chiffrés ne tient pas à une culture de tradition orale davantage qu'écrite qui limite l'usage et la diffusion de données statistiques. Ceci peut signifier d'ailleurs que ce serait une erreur de réduire les systèmes d'information à une série d'indicateurs quantitatifs.

La seconde cause est une constante que l'on retrouve dans toutes les sociétés, développées ou en développement, mais qui prend des modalités particulières en Afrique Sub-Saharienne, c'est le fait que les éléments constitutifs des systèmes d'information sont

au centre d'enjeux financiers et d'enjeux de pouvoir. La valeur d'un indicateur peut être autant la matérialisation d'un compromis, l'expression d'une négociation que le résultat d'une démarche scientifique qui se voudrait neutre.

La transmission d'une information, fut-elle officiellement publique, relève souvent d'un jeu de pouvoir et d'une relation sociale reposant sur l'échange de services auquel se heurte l'expert en quête de données, qu'il soit étranger ou originaire du pays. Qu'apporte-t-il en échange ?

## 7 - LIGNES DIRECTRICES POUR PROGRESSER DANS LA CONNAISSANCE AU SERVICE DE L'ACTION

Il n'y a pas de remède définitif aux carences énoncées précédemment, il faut éliminer la tentation qui peut assaillir l'esprit des experts de se rapprocher d'un état mythique et utopique de données parfaites, mais on peut néanmoins progresser dans la maîtrise des systèmes de déplacements urbains en s'appuyant sur des systèmes d'information améliorés autour des quelques principes suivants. En tout état de cause il paraît nécessaire de renforcer les capacités d'expertise dans les milieux professionnels concernés.

### \* Pérenniser les séries statistiques de base.

Des séries statistiques continues permettent seules de resituer en perspective la situation observée à un moment donné. L'absence de telles données est de plus dommageable pour la connaissance même de la réalité présente dont certains indicateurs sont estimés par extrapolation ou modélisation calée sur les données antérieures. Il faut donc que la Puissance Publique s'attache à pérenniser la production de ces statistiques de base qui sont à la base de son action sur le secteur.

### \* Séparer davantage la fonction fiscale de la fonction connaissance statistique.

S'il est tout à fait pertinent de saisir l'opportunité d'actes administratifs pour recueillir et formaliser de l'information relative au secteur des transports, il y a lieu de dissocier au maximum la connaissance statistique du secteur de la fonction fiscale qui s'y applique. On reproduit sinon tous les biais engendrés par les multiples fraudes devant l'impôt.

### \* Procéder à des enquêtes légères fréquentes.

Si les enquêtes lourdes sont plutôt déconseillées, les enquêtes légères fréquentes paraissent tout à fait praticables, et à un coût raisonnable en raison de la faiblesse des coûts de main d'oeuvre. Il peut s'agir de comptages (passagers de transports collectifs, véhicules) ou de questionnaires avec quelques questions fermées. Mais pour qu'elles soient utilisables il convient naturellement d'insister sur la rigueur qui doit les caractériser. A titre d'exemple, mentionnons l'entreprise KBS à Nairobi qui réalisait avec l'aide d'étudiants-enquêteurs, de manière périodique, des enquêtes sur le secteur artisanal de manière à mieux s'adapter à cette concurrence des "matatus".

### \* Rechercher les cohérences entre grands indicateurs.

Dans de nombreux cas, la recherche de cohérence pourra porter utilement sur les indicateurs suivants, appliqués à l'artisanat comme à l'entreprise.

- \* Mobilité globale, mobilité en transports collectifs (1)
- \* Parcs de véhicules en exploitation (2)
- \* Chiffre d'affaires moyen (3)
- \* Consommation de carburant (4)

La cohérence doit être reconstituée au niveau d'une agglomération sur les indicateurs 1, 2 et 3. De fortes incohérences peuvent être le signe d'éléments cachés du système de transport, de biais systématiques de certaines données, ou encore d'une évolution qui aura échappé à la statistique ou à la vigilance de l'analyste, et qu'il convient naturellement de corriger.

L'usage de l'indicateur 4 est plus délicat ; étant donné que l'information est rarement disponible au niveau désagrégé voulu. Il peut néanmoins constituer un indicateur de calage intéressant, notamment au niveau national et au niveau d'une entreprise.

### \* Adapter la définition des indicateurs à la réalité observable.

Trop d'indicateurs sont importés, ayant été mis au point dans un cadre économique et social différent. Les indicateurs doivent par exemple être adaptés pour intégrer les phénomènes temporels observés, qui connaissent de fortes variations sur une période d'une seule année. Il faut alors pouvoir donner l'amplitude de variation, ou la fourchette des valeurs extrêmes. Une réflexion spécifique reste à mener sur la définition d'indicateurs pertinents, mis en perspective de leur usage.

### \* Ne jamais faire l'économie d'une analyse qualitative du fonctionnement des systèmes observés.

La tendance à polariser l'attention sur quelques grands indicateurs, la pression des organismes internationaux qui veulent produire des informations homogènes d'un pays à l'autre, d'une ville à l'autre, la fascination que le chiffre exerce sur les experts ne doivent pas faire oublier la nécessité d'une analyse de la structure même du système et de ses modalités de fonctionnement. Quelles sont les formes de transport en présence ? Quelle est la dynamique d'extension de l'offre, sur quelles bases économiques et sociales s'appuie-t-elle ? Quelles sont les nouvelles pratiques de mobilité émergentes ? etc...Seules des analyses de ce type permettent d'interpréter les données statistiques produites par le système d'information administratif.

### \* Maîtriser la fiabilité des données lors de leur usage.

On ne peut que rappeler ici certains principes élémentaires de toute démarche scientifique, qui gardent toute leur pertinence pour notre domaine et dont l'application peut s'avérer plus complexe que leur simple énoncé :

- \* Citer les sources de données utilisées dans une analyse ;
- \* Connaître si possible le mode de calcul des indicateurs chiffrés utilisés
- \* Apprécier le degré d'incertitude qui entoure la valeur d'un indicateur.

Ce n'est qu'au prix de ces quelques précautions que le système d'information pourra gagner en fiabilité et en efficacité.

En conclusion, l'amélioration des systèmes d'information s'appliquant au domaine des déplacements urbains doit accompagner la mise en place d'une gestion plus efficace de l'ensemble des transports. La multiplication des opérateurs et des institutions impliquées, le processus de décentralisation territoriale confiant des responsabilités plus grandes aux collectivités locales, le développement de l'autonomie et de la responsabilité des opérateurs du transport, entreprise et artisanat, sont autant de facteurs qui accentuent la nécessité d'un système d'information plus efficace et fiable pour chacun.

Si l'on prend acte de l'abandon du schéma du monopole de l'entreprise de service public, c'est une nouvelle approche du service public qui doit être promue, impulsée par les pouvoirs publics (si possible coordonnés entre leurs diverses entités) mais réalisé par des opérateurs de différentes sortes, entreprise et artisanat. Le système d'information est un outil nécessaire à la réussite de ce nouveau schéma qui suppose que les pouvoirs publics se

dégagent de la gestion quotidienne pour se consacrer aux décisions plus stratégiques relatives au système Mobilité-Transport. L'entreprise doit demeurer un lieu privilégié d'information, mais il appartient aux pouvoirs publics de renforcer et adapter leur propre dispositif d'information de manière à mieux assurer leur maîtrise du système, et leur rôle de régulation d'ensemble.

#### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- P. CALVIE, "Production de statistiques transport au Tchad" in SITRASS 1, Yamoussoukro, Novembre 1989, édition LET-INRETS.
- X. GODARD, "Objectifs et utilisation des études d'évaluation de projets", Communication à la Conférence CODATU I, Dakar, Mai 1980, in Revue Transport, N° 262, Avril 1981.
- X. GODARD (ss direction) "Politiques de transport urbain en Afrique Sub-Saharienne. Synthèse de six études de cas". Collection TTD, CODATU-INRETS, Septembre 1991.
- K.W. STUDNICKI-GISBERT, J. HEADS, "A transport data base for Sub-Saharan Africa. Report on stage one" Report for the World Bank, November 1991.
- UNTACDA II "Urban Transport Working Group Strategy Paper", Décembre 1990

## L'APPROCHE DE LA MOBILITÉ A OUAGADOUGOU ASPECTS MÉTHODOLOGIQUES

Ernest K. ILBOUDO,  
CEDRES, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, OUAGADOUGOU  
Jean Michel CUSSET  
LABORATOIRE D'ECONOMIE DES TRANSPORTS, LYON

#### INTRODUCTION

Ouagadougou, capitale du Burkina Faso se caractérise par une forte croissance démographique (60 000 habitants en 1960 et environ 600 000 en 1990) et un périmètre urbain très vaste, correspondant à un diamètre de 16 km. La ville aménagée s'est étendue à un rythme annuel moyen 577 hectares entre 1960 et 1990.

La dynamique des transports urbains est originale par rapport à celles observées ailleurs en Afrique Noire. Pendant très longtemps, les taxis mais surtout les deux roues ont été, avec la marche à pied, les seuls modes de transport; curieusement le transport informel est pratiquement inexistant (1). En 1984, la mise en exploitation d'un réseau de transport par autobus exploité par une entreprise publique, la Régie X9, puis la création en 1989 d'une entreprise privée de taxi-téléphone ont diversifié l'offre de transport sans entraîner de modifications radicales dans la répartition modale des déplacements (2).

Mi-1990, le transport par minibus apparaît pour la première fois avec un artisan transporteur exploitant des *taxis-rapides*; la même année, des demandes d'autorisation d'exploitation de lignes sont déposées par des entreprises privées auprès de la Direction des Transports Terrestres. Les pouvoirs publics mettent fin à l'expérience des taxis-rapides à la fin de 1990 en raison d'un désaccord sur le tracé des itinéraires concédés et des accusations de concurrence illégale formulées par la Régie exploitant les bus. Enfin la Régie X9, opératrice du transport par bus connaît, malgré la progression des abonnements, une chute de fréquentation globale pour diverses raisons: relèvement des tarifs en 1987, la dégradation de la qualité du service lié à l'indaptation du tracé des lignes et à la fréquence des pannes de véhicules, mauvaises conditions de circulation aux heures de pointe. L'absence de compensations tarifaires et de subvention d'exploitation, le blocage des tarifs depuis 1987 contribuent à aggraver le déficit d'exploitation du réseau de Ouagadougou.

Les autorités du Burkina s'interrogent sur l'avenir de la Régie de transport par bus X9 et sont en discussion avec la Banque Mondiale pour un plan sectoriel "transport" qui pourrait aménager le statut de cette entreprise. La Coopération Française, sollicitée par ailleurs, souhaite que les solutions mises en oeuvre soient replacées dans une appréciation globale. A la demande de la Coopération, l'INRETS a été chargé d'une étude sur les

(1) Selon une enquête auprès de 680 personnes menée en 1984 par des étudiants de l'ESSEC, les deux roues représentaient 60 % des déplacements, la marche à pied 35 %, les taxis et la voiture particulière 5 %. Voir référence [4] et [5].

(2) J.P. TARROUX estime que les transports en commun ne représentaient que 4 % des déplacements motorisés en 1987. Réf. [11]

transports de Ouagadougou en association avec le Laboratoire d'Economie des Transports (Lyon) et le CEDRES de l'Université de Ouagadougou (3).

Cette recherche comporte trois aspects essentiels :

- un diagnostic sur le rôle actuel des différents modes de transport à Ouagadougou (marche à pied, deux roues et autobus urbains) avec l'accent mis sur le secteur des deux roues.

- une interprétation du système des déplacements dans l'espace urbain axée sur les conditions de déplacement et les formes de mobilité quotidienne.

- une appréciation du coût et de l'efficacité des modes concurrents (deux roues à moteur et bus), du point de vue de l'usager et celui de la collectivité afin d'intégrer les coûts collectifs et les effets externes (congestion, pollution).

Pour mener à bien cette étude, plusieurs méthodes d'investigation ont été retenues et mises en place par l'équipe franco-burkinabée :

- la collecte d'informations sur les systèmes de transport à partir des sources administratives (parcs de véhicules, vignettes, accidents, commerces de véhicules).

- des comptages routiers dans des zones déterminées de la ville et à des moments donnés de la journée (4).

- la réalisation d'enquêtes spécifiques sur l'économie des deux roues : repérage des parkings et estimation de leurs chiffres d'affaires, dénombrement et localisation des réparateurs, étude des modalités de financement des véhicules, place des deux roues dans le commerce extérieur, connaissance des entreprises de montage, recherche sur les circuits de distribution et les marchés du neuf et de l'occasion, évolution des prix et de la consommation de carburant.

- enfin la réalisation d'enquêtes auprès de la population, pour connaître leur comportement de mobilité et l'image des modes de transport (deux roues, bus, marche à pied).

Cette communication présente les objectifs de l'enquête mélanges et les méthodes retenues pour approcher les comportements de mobilité quotidienne des ménages à Ouagadougou.

## I - LES OBJECTIFS DE LA RECHERCHE SUR LA MOBILITE A OUAGADOUGOU

Connaître la demande de transport et la mobilité quotidienne des habitants de Ouagadougou impliquait la réalisation, pour la première fois, d'une enquête ménage. Cette enquête, qui a été lancée début février 1992 soulève des problèmes méthodologiques importants sur lesquels nous allons revenir.

Les enquêtes ménages et plus généralement les recherches sur la mobilité quotidienne dans les villes africaines francophones au Sud du Sahara sont rares [2]. Quelques études et recherches universitaires ont été réalisées sur les transports urbains à Ouagadougou, la plus récente portant sur les conditions de déplacement des élèves du secondaire grâce à une enquête menée dans différents établissements. [1 à 8]. Les enquêtes ménages entreprises jusqu'ici à Ouagadougou concerne les conditions de vie de certaines catégories de la population mais n'abordent pratiquement pas les problèmes de transport [9,10,12].

Dans le cadre de la recherche en cours, il a été décidé de mener deux types complémentaires d'enquête :

- une enquête qualitative destinée à alimenter la réflexion sur le phénomène de mobilité (qui se déplace, pourquoi et vers quelles destinations), et sur les déterminants du

(3) Xavier GODARD et J.R. CARRE (INRETS), Gnannderman SIRPE, Ernest K. ILBOUDO, Boussé GUIRO (CEDRES), Odile ANDAN, Jean Michel CUSSET, Lourdes DIAZ OLVERA et Didier PLAT (LET), Jean Bernard OUEDRAOGO et Fatou KINDA (INSHS), Stanislas BAMAS (CNRST).

(4) Comptages réalisés sous la direction de Stanislas BAMAS, du CNRST.

choix modal (représentation sociale des différents modes de transport, types et contraintes d'usage des deux roues au sein de la famille, etc.). Cette enquête, confiée à des sociologues, consiste en des entretiens approfondis auprès d'un échantillon restreint de ménages. Les résultats des premiers entretiens ont permis de préciser les termes à utiliser pour décrire la mobilité (5).

- une enquête ménage proprement dite, portant sur un échantillon plus large, et destinée à répondre à plusieurs interrogations :

- . L'analyse des comportements de mobilité et le repérage de ses déterminants à partir de situations contrastées (famille avec et sans véhicules, taille de la famille, nombre de personnes actives et nature de l'activité, localisation dans l'agglomération et accessibilité au réseau de transport collectif, niveau d'équipement).

- . La mobilité et la non mobilité : qui se déplace, pourquoi et comment ? qui ne se déplace pas ?

- . L'attitude vis-à-vis des différents modes de transport en présence et l'image de ces transports auprès de la population.

- . Comment sont perçues les contraintes de l'usage des différents modes : difficulté de stationnement, temps d'attente, encombrement), mais aussi le coût des déplacements en particulier par les usagers des deux roues.

- . Les phénomènes d'entraide au sein de la parcelle ou de l'unité de voisinage (en termes de prêt de véhicule deux roues, d'accompagnement).

- . Comment procéder pour obtenir les informations nécessaires à l'appréhension de ces différents objectifs ? Comment faire pour réunir une quantité supposante d'informations qui soient à la fois de qualité et à moindres coûts ?

On abordera successivement les problèmes relatifs au choix de l'échantillon, à la constitution du questionnaire et à la réalisation de l'enquête sur le terrain.

## II - LE CHOIX DE L'ECHANTILLON

Ce choix pose plusieurs problèmes :

- la couverture géographique de l'enquête
- la représentativité de l'échantillon
- la définition du ménage

### II. 1 La couverture géographique de l'enquête

La ville de Ouagadougou est découpée actuellement en 5 communes (Bogodogo, Boulmiougou, Baskuy, Sigh-Nohin, Nogremassom) et 30 secteurs géographiques ; les anciens quartiers ont été débaptisés par le pouvoir politique à l'avènement du Conseil National de la Révolution en 1983. L'enquête devait-elle couvrir l'ensemble des secteurs ou un échantillon de secteurs à définir ?

On a retenu le principe d'un échantillon de secteurs, la couverture intégrale présentant plusieurs inconvénients interdépendants d'ordre financier statistique et matériel :

- elle est très coûteuse en temps d'enquête dans la mesure où il faut parcourir les 30 secteurs pour placer les enquêteurs et les superviser dans leur travail.

- sur le plan statistique, les comportements de déplacement risquent d'être trop diversifiés. On ne fera pas des observations assez consistantes ou importantes en prenant un groupe restreint de ménages localisés dans un secteur présentant certaines caractéristiques données. A l'inverse si l'on prend une couverture géographique plus réduite dans lequel on enquête un maximum de ménages, les comportements apparaîtront plus nettement et l'on pourra tirer des conclusions significatives.

(5) Jean Bernard OUEDRAOGO et Fatou KINDA, du Département de Sociologie à l'Institut National des Sciences Humaines et Sociales de l'Université de Ouagadougou.

- par ailleurs, la vérification dans ces cas précis est plus facile puisque l'on pourra comparer avec d'autres informations ou un sondage alors que dans le premier cas de figure il ne sera pratiquement plus possible de retrouver les ménages.

Tous ces arguments ont milité en faveur d'un nombre restreint de secteurs, une dizaine, choisis à partir d'une typologie (6).

#### *Le choix des secteurs : le recours à l'analyse typologique*

Il s'agit de connaître les pratiques de déplacement dans une ville qui s'est beaucoup et rapidement étendue et dans laquelle les populations ont fréquemment changé de domicile et même de résidence si l'on considère l'importance des lotissements survenus depuis 1983 (plus de 64 000 parcelles créées contre moins de 40 000 en une trentaine d'années), mais les "déguerpissements" de population suite aux restructurations de vieux quartiers centraux souvent très peuplés et populaires. Cependant des études réalisées en 1988 sur les secteurs périphériques ont montré que les habitants ont été très peu déplacés lors des lotissements. Dans ces conditions il était naturellement indiqué de couvrir le maximum d'espace géographique pour maximiser les chances de se rapprocher de la réalité. L'importance à donner à chaque secteur quant au nombre d'enquêtes dépend de la typologie des secteurs.

L'établissement d'une typologie des secteurs est relativement difficile et si l'on on devait retenir un batterie de critères classiques tels que la taille des ménages, la présence d'équipement administratif, le taux de raccordement des parcelles aux réseaux (eau, électricité, téléphone), l'équipement en infrastructures d'accueil, de santé et d'éducation, le niveau de développement économique et social (activités secondaires et tertiaires, emplois créés), les pratiques sociales, les pratiques foncières.

En première approximation on peut retenir que Ouagadougou comporte des secteurs anciennement lotis (secteurs centraux et péricentraux) qui occupent le centre ville (marché central, secteur administratif, zone des écoles) et des secteurs périphériques lotis depuis 1983, regroupant en pratique les secteurs 15 à 30.

Dans ces quartiers périphériques, contrairement à l'opinion généralement répandue, résident des personnes de toutes conditions : employeurs, professions libérales, cadres supérieurs, cadres moyens, employés, ouvriers qualifiés ou non ... Ces quartiers, qui sont aussi d'être des portes d'entrée de Ouagadougou, ont la particularité de regrouper assez souvent des personnes venant des mêmes zones géographiques, provinces ou régions.

Faute d'informations actualisées et détaillées par secteur, on a été contraint de retenir des indicateurs disponibles en fonction des données les plus récentes en privilégiant les critères d'équipement en services collectifs générateurs de déplacements (établissements scolaires, entreprises) et d'accessibilité au réseau de transport par bus pour établir la typologie des secteurs.

Les indicateurs retenus sont les suivants :

- la densité de la population (habitants/km<sup>2</sup>)
- le nombre d'entreprises du secteur moderne
- le nombre d'employés du secteur moderne
- le nombre d'écoles primaires
- le nombre d'établissements secondaires
- la longueur totale de la voirie bitumée
- la longueur de la voirie périphérique bitumée
- la longueur de la voirie bitumée par habitant
- la longueur de la voirie bitumée/km<sup>2</sup>
- le nombre d'arrêts de bus dans le secteur
- le nombre d'arrêts de bus/km<sup>2</sup>

(6) Cette typologie a été conçue et réalisée par Odile ANDAN (LET).

- le nombre de lignes de bus desservant le secteur
  - le % de la superficie du secteur situé à moins de 500 m. d'un arrêt de bus.
- L'analyse des données fait ressortir cinq types de secteurs.

#### *Le type 1 (Secteurs 18, 20, 21, 25, 26, 27).*

Ce type se caractérise par son sous-équipement. Les entreprises y sont peu nombreuses mais elles comptent parmi les plus importantes de Ouagadougou (la zone industrielle de Kossodo est située dans le secteur 25).

La desserte en transport est, dans son ensemble, très déficiente : quasi absence de voies bitumées internes, quartiers peu irrigués par les lignes de transport en commun avec des services plutôt rares et des arrêts de bus souvent éloignés. Par contre, grâce à leur situation le long des grands axes de sortie en direction de Ouahigouya, Kaya ces secteurs bénéficient d'un assez bon développement de leur voirie bitumée périphérique.

#### *Le type 2 (Secteurs 15, 16, 17, 19, 22, 23, 24, 29, 30)*

Ce type, qui regroupe le nombre le plus élevé de secteurs, est celui dont le sous-équipement est le plus accentué. La desserte en transports collectifs est globalement très déficiente. Toutefois il faut signaler la présence de la gare routière et la zone d'activité de OUAGA-INTER créée pour décongestionner le centre ville et où la Règle nationale de Transport en Commun X9 a son siège.

Dans ces secteurs on trouve quelques voies internes bitumées et un assez bon équipement en établissements scolaires.

#### *Le type 3 (Secteurs 05, 09, 28)*

Les secteurs appartenant à ce type accueillent des équipements d'importance : l'Aéroport (secteur 05), la zone industrielle de Gounghin et quelques services administratifs (secteur 09), l'Université (secteur 13). Dans le secteur 28 se sont réinstallés un grand nombre de "déguerpis" du centre ville.

Ces trois secteurs disposent d'un bon équipement scolaire ; de plus ils bénéficient d'une bonne couverture spatiale par les transports collectifs et de voies internes bitumées.

#### *Le type 4 (Secteur 02, 06, 07, 08, 10, 11, 12, 14)*

Ces secteurs font tous partie de l'ancien Ouaga divisé en zones fonctionnelles. On y trouve en particulier l'habitat résidentiel, la zone administrative et commerciale du centre. Ils sont tous viabilisés et bien desservis par les lignes de transports collectifs.

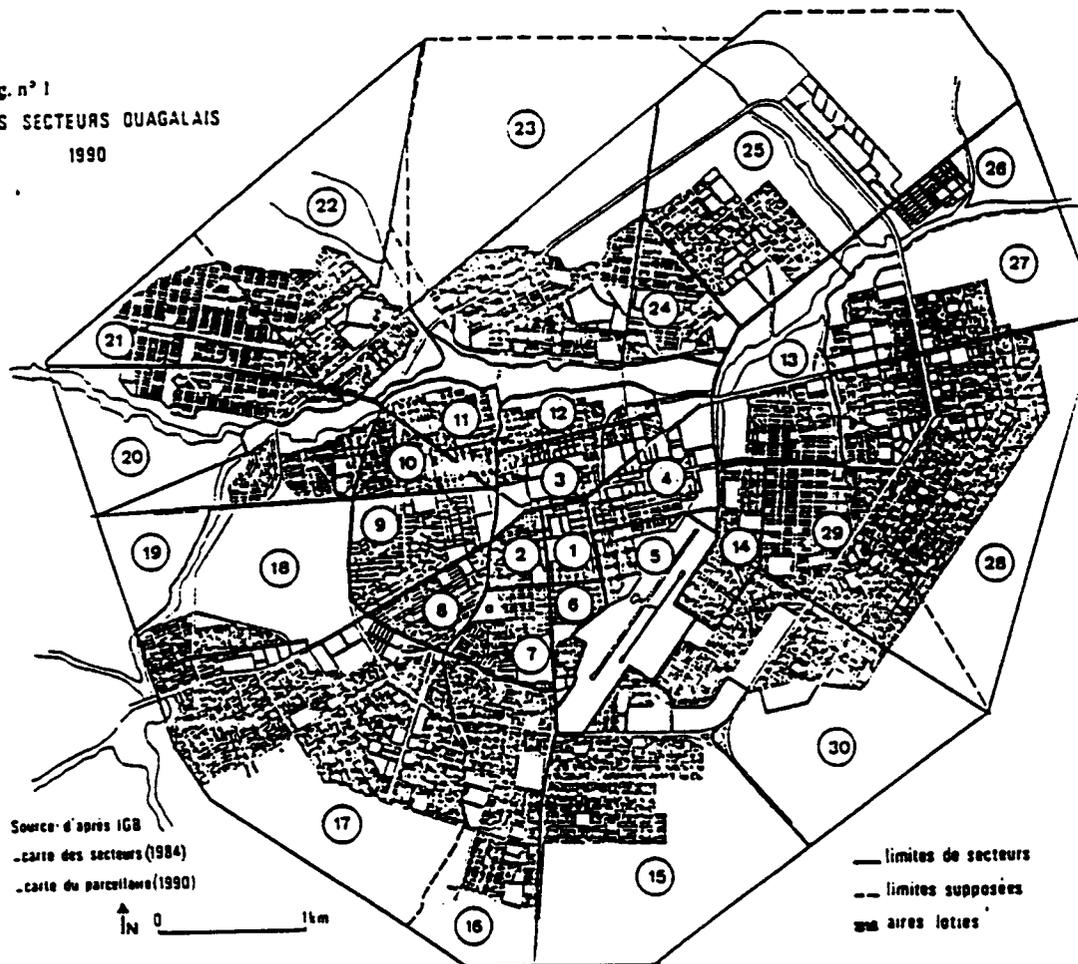
#### *Le type 5 (Secteur 01, 03, 04).*

Ces trois secteurs contigus correspondent à la zone la plus urbanisée de Ouagadougou ; ils sont dotés de l'ensemble des équipements nécessaires à la vie quotidienne et au rôle de capitale politique et administrative. On y trouve des immeubles à plusieurs niveaux abritant les divers Ministères, les centres de recherche.

Ces secteurs sont bien desservis par les lignes de bus et la densité en voies bitumées est élevée.

A partir de cette typologie, il a été décidé de rendre un échantillon de dix secteurs, soit deux par type. Statistiquement, un sondage probabiliste paraissait le plus indiqué puisque les secteurs appartenant à un même type sont censés avoir les mêmes caractéristiques. Cependant on a préféré recourir à un sondage non probabiliste pour deux raisons : les informations collectées pour l'établissement de cette typologie ne sont pas fiables à 100 % ; dans chaque secteur, un des critères retenus s'est révélé plus ou moins

Carte des zones d'enquête (7)

Fig. n° 1  
LES SECTEURS OUAGALAIS  
1990

(7) On a repris ici la carte réalisée par Silvy JAGLIN et reproduite dans sa thèse "Pouvoirs urbains et gestion partagée à Ouagadougou. Equipements et services de proximité dans les périphéries". Université Paris VIII. Institut Français d'Urbanisme. Paris. 1991.

prédominant et il fallait donc mettre en relief cette caractéristique pour faciliter les choix : par exemple l'enclavement, la présence d'usines, la prédominance d'activités agricoles, la concentration de bâtiments administratifs etc...

La liste des secteurs choisis pour chaque type explicite les raisons du choix (tableau 1). Les critères retenus sont géographiques (avoir un échantillon dans les quatre directions de l'agglomération) et, comme on l'a mentionné plus haut, mais prennent en compte des caractéristiques propres permettant de bien les différencier et susceptibles, éventuellement, d'expliquer les différences d'attitudes et de comportement des ménages.

Tableau n° 1 - Les secteurs choisis pour l'enquête

Type de Secteurs de secteur	Justifications choisis	du choix
I (6 Secteurs)	21	Ménages vivant de l'agriculture et situation en périphérie
	26	Présence de zone industrielle Kossodo
II (9 Secteurs)	15	Tirage aléatoire mais nécessité d'avoir un secteur dans le Sud de l'agglomération
	23	
III (4 Secteurs)	9	Péri-central, résidentiel proximité d'une zone industrielle
	28	Très vaste -neuf- présence trame d'accueil de déguerpis
IV (8 Secteurs)	8	Péricentral - présence d'entreprise grande desserte, marché
	11	Zone résidentielle, péricentrale vieux quartiers, diversité de peuplement
V (3 Secteurs)	1	Secteur central - grand marché Roodwoko
	3	Secteur central, zone des écoles

#### Enquêter sur l'ensemble ou sur une partie du secteur ?

Une autre difficulté majeure était le choix des ménages à enquêter à l'intérieur des dix secteurs en l'absence de fichiers des ménages par secteur à partir duquel on aurait pu faire des tirages. Pour cette raison, on a retenu le principe de sélectionner des zones d'enquête susceptibles de fournir les quotas de ménages nécessaires

La détermination de zones d'enquête n'est pas évidente si l'on n'a pas une connaissance fine des secteurs. Aussi il a paru plus simple de recourir au zonage effectué par l'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSD) dans le cadre d'une enquête réalisée en 1991. Or pour certaines zones, on disposait d'informations récentes (1991) sur la population totale, le nombre et la taille des ménages.

On a alors choisi les zones de manière à obtenir les 750 ménages de notre échantillon et il était ainsi possible de confronter les résultats (nombre et taille du ménages) obtenus dans notre enquête avec ceux de l'INSD (cf tableau n°2).

Avec l'aide des techniciens des services du Cadastre et de l'Aménagement Urbain, le repérage des zones a été réalisé à partir des cartes des secteurs découpés en zones et leur

localisation sur le terrain a été faite afin de faciliter leur affectation ultérieure aux enquêteurs et superviseurs.

Le repérage sur le terrain a permis de constater que certaines zones étaient vides d'habitations (réserves foncières administratives, lieux de culte,...) et que dans certains cas, les lotissements avaient complètement modifié le paysage urbain (dans le secteur 28). Dans ce dernier cas, on a plutôt choisi des îlots dans quelques sections pour mener l'enquête.

Une fois les zones d'enquête retenues, il a fallu procéder au choix des concessions (cours ou parcelles) à enquêter.

Dans chaque îlot (un bloc de parcelles), l'enquêteur devait enquêter première parcelle habitée et passer à la cinquième et ainsi de suite jusqu'à l'obtention du quota qui lui attribué (25 ménages en moyenne pour chacun des enquêteurs).

## II.2. L'échantillon : représentativité et base de sondage

La constitution d'un échantillon suffisamment représentatif se révèle difficile pour un certain nombre de raisons tenant à l'inexistence d'une base de sondage fiable :

- on n'a pas une connaissance précise de l'état actuel de la population, en particulier de sa répartition par secteur géographique, par âge, par sexe, par activité professionnelle etc. Le dernier recensement datant de 1985 et depuis lors la situation à bien entendu beaucoup évolué.

- de 441 514 habitants en 1985 la ville de Ouagadougou compterait environ 600 000 d'habitants en 1990. Vouloir un échantillon suffisamment représentatif sur le plan quantitatif impliquerait des coûts trop élevés à supporter pour un budget de recherche assez modeste comme celui mis à la disposition de l'équipe de recherche (paiement des enquêteurs, coût du matériel d'enquête, coût du traitement et de l'exploitation...).

Sur la base des données du Recensement Général de la Population de l'Institut National de la Statistique et de la Démographie (INSD) effectué en 1985, l'équipe de recherche a retenu un échantillon de 750 Ménages correspondant à environ 3.750 individus enquêtés en partant de l'hypothèse d'une taille moyenne des ménages 6,5 personnes dont 5 ayant plus de 14 ans. Nous avons retenu seulement les personnes âgées de plus de 14 ans (âge officiel pour aller au secondaire), les autres enfants scolarisés étant supposés accompagnés par leurs parents à l'école et dans leurs déplacements à longue distance. Il est d'ailleurs décidé que les parents répondront à la place de ces derniers lors de l'enquête.

Sur la base des informations tirées du sondage INSD 1991 sur 110 zones réparties dans 26 sur 30 secteurs d'Ouagadougou, on a réparti calculé le nombre de ménages à répartir entre les secteurs.

Pour cette estimation, on a divisé le nombre total de ménages recensés par le nombre de zones recensées dans chacun des secteurs et multiplié par le nombre total de zones de chaque secteur. Faute d'informations sur la population 1991 par secteur, cette estimation est faite sur la base d'une répartition équivalente des ménages à l'intérieur des zones.

Ensuite nous avons calculé le pourcentage que représente le nombre estimé de ménages par secteur sur l'ensemble des ménages des secteurs sondés et avons réparti les 750 ménages entre secteurs sur la base de ces pourcentages.

Les critères et méthodes de choix des ménages et individus à enquêter sont développés plus loin. On peut cependant affirmer dès ici que l'option prise est de combiner les tirages au hasard et les choix raisonnés selon les populations et les objets particuliers de chaque volet de l'enquête.

## II.3. L'unité d'enquête

L'unité d'enquête est le "feu" qui correspond à la définition "ménage ordinaire" de l'INSD lors du recensement de 1991 (cf annexe):

Le ménage est repéré en fonction des parcelles. Une parcelle peut contenir soit :

- plusieurs "feux" qui ont chacun un chef de ménage
- un seul "feu" qui correspond à un chef de ménage.

On n'enquête qu'un seul ménage par parcelle, même si les ménages appartiennent à un ensemble familial composé d'un père avec sa ou ses femmes et des fils mariés ayant des enfants.

Tableau 2 Répartition des ménages entre les secteurs

Secteur	Nb zones	Sondage INSD		Estimation	
		Nb zones	Nb ménages	Nb Ménages	%
1	7	1	181	1267	5
3	4	1	250	1000	5
8	16	7	967	2210	10
9	24	9	1171	3122	13
11	18	1	211	3798	17
15	5	4	1178	1472	6
21	4	1	240	960	5
23	35	4	493	4313	19
26	1	1	386	386	3
28	34	8	898	3816	17
Total	128	37	6406	22344	100

On a choisi d'enquêter seulement les personnes de 14 ans et plus pour la raison suivante : 14 ans est l'âge officiel pour aller au secondaire, les autres enfants scolarisés étant supposés accompagnés par leurs parents pour aller à l'école et de manière générale dans leurs déplacements hors du quartier ; de plus ce n'est pas avant cet âge que l'on pouvait espérer des réponses significatives sur les attitudes vis-à-vis des modes de transport.

## III LE QUESTIONNAIRE

L'enquête ménages entreprise est "classique" en ce sens que le questionnaire comporte essentiellement des questions fermées ou semi-fermées. En ce sens l'enquête qualitative réalisée parallèlement par une équipe de sociologues est très complémentaire. Cette précaution est indispensable étant donné le contexte socio-économique, politique et culturel du Burkina Faso et de Ouagadougou en particulier.

### III.1. La structure du questionnaire

Le questionnaire comprend deux types de fiche : la fiche ménage pour laquelle on interroge de préférence le chef de famille ou, en cas d'absence prolongée du foyer, une épouse et la fiche individu, une pour tout membre de la famille âgé de 14 ans et plus.

La fiche ménage est structurée autour des principales informations que l'on veut obtenir sur la famille enquêtée :

- les caractéristiques des parcelles, avec en particulier la présence d'un ou de plusieurs "feux" ;
- les caractéristiques de l'habitat, l'équipement du logement et les conditions économiques de la famille ;
- l'itinéraire spatial et résidentiel du chef de ménage pour connaître son ancienneté dans la ville ;
- le style de vie de la famille (consommation alimentaire)
- le parc de véhicules disponibles avec le type, l'année et les modalités d'acquisition, l'usage individuel ou communautaire du véhicule.

La fiche individu, destinée à tous les membres de la famille âgés de quatorze ans et plus. Les questions portent sur les points suivants :

- les caractéristiques socio-démographiques de la personne,
- son statut d'activité avec, pour les actifs la catégorie socio-professionnelle et le secteur d'activité, enfin les revenus mensuels
- la disponibilité de véhicules de transport, les dépenses mensuelles effectuées pour chaque véhicule utilisé,
- les attitudes vis-à-vis des modes de transport : bicyclette, deux-roues à moteur, voiture et bus
- les habitudes de mobilité
- enfin les déplacements de la veille avec lieu de départ, heure de départ, motif, lieu d'arrivée, heure d'arrivée, durée du déplacement et mode(s) utilisé(e).

La réalisation du questionnaire, dont une première version a été testée en décembre 1991, soulève un certain nombre d'interrogations : l'interprétation que peuvent faire les personnes interrogées de certaines questions, la perception de notions telles que "déplacement", "motif", la fiabilité des réponses concernant les aspects monétaires (revenus, dépenses), etc. Nous allons évoquer ici certains aspects auxquels sont confrontées les enquêtes ménage particulièrement dans les pays en développement

### III. 2 Le repérage des ménages et de ses membres

La fiche ménage contient un tableau récapitulatif des membres du ménage avec une numérotation de chaque personne qui est reprise sur la fiche individu. Il n'est pas certain que l'enquêteur soit, dans tous les cas, en mesure d'identifier sur la parcelle des ménages au sens de "feux" selon la définition de l'INSD ; si le chef de famille mentionne des parents mariés, le ménage au sens occidental n'ayant pas de sens pour lui, il faudra décider, au moment du traitement, de retenir ou non ces familles élargies.

Un autre problème est la saisie des activités informelles, ou des activités occasionnelles, à temps partiel, des personnes que les individus auront tendance à ne pas déclarer.

### III.3 Les modes de transport : usages et attitudes

Ils sont appréhendés à travers différents aspects : le parc de véhicules disponibles du ménage et les coûts d'utilisation, l'attitude des individus vis-à-vis de différents modes, leur utilisation pour les déplacements.

L'usage privatif ou collectif des véhicules du ménage nous apparaît comme un élément important des pratiques sociales, peut-être différentes selon les milieux. Chaque individu doit signaler le ou les véhicules dont il peut disposer occasionnellement ou en permanence ainsi que les dépenses correspondantes (carburant, entretien-réparation, stationnement). Les dépenses déclarées par les personnes n'ayant pas -en principe- de revenus personnels sont-elles en fait supportées par les actifs du ménage ?

L'image des différents modes de transport est appréhendée à travers deux séries de questions : les unes relatives aux conditions de déplacement en général, l'enquête indiquant trois caractéristiques les plus importants parmi les huit (8), et les autres relatives aux mêmes caractéristiques, l'individu disant si elles s'appliquent ou non aux différents modes : bicyclette, deux roues moteur, voiture et bus.

Enfin, dans les questions sur les déplacements et les habitudes de mobilité, les modes utilisés doivent être précisés, en spécifiant si l'individu est conducteur ou passager du véhicule.

### III.4 pratiques de déplacement

Connaître déplacements effectués par les enquêtés suppose que l'on s'accorde sur la notion même de déplacement et sur les types de déplacement à recenser auprès des enquêtés.

#### *Que doit-on considérer comme déplacement ?*

A priori, on ne savait pas comment les personnes considèrent qu'elles se déplacent ou non. La perception du déplacement est-elle liée à la distance parcourue, au temps de parcours ? Fallait-il arbitrairement définir un seuil en deçà duquel il n'y a pas de déplacement ? Mais dans cette hypothèse, on risquait d'évacuer les petits déplacements de proximité ou à l'intérieur du quartier alors qu'ils reflètent peut-être des pratiques sociales importantes ou des formes de mobilité propres à certaines catégories de ménages ou d'individus.

Afin d'éviter un choix arbitraire, on a décidé de prendre en compte tous les déplacements dont l'enquêté pourra se souvenir.

#### *Déplacements habituels ou déplacements de la veille ?*

Considérer uniquement les pratiques habituelles présente l'avantage de connaître les déplacements réguliers des individus et les modes utilisés dans ce cadre ; l'inconvénient majeur est que l'enquêté ne tiendra pas compte d'autres déplacements, moins fréquents mais significatifs qu'il ne jugera pas opportun de mentionner ou qu'il oubliera.

Recenser tous les déplacements de la veille permet à l'enquêté de se souvenir avec précision de ses activités récentes et à l'enquête de saisir une gamme plus étendue de déplacements ; l'inconvénient évident est que certaines personnes, notamment les fonctionnaires, ne se prêteront aux questionnaires que les jours de repos, le dimanche notamment. Cela peut entraîner une perte d'informations sur les déplacements habituels (déplacements de travail) de ces derniers.

Afin de minimiser la perte d'informations sur les déplacements, il a été décidé d'appréhender à la fois les habitudes de mobilité et les déplacements de la veille.

La fréquence (souvent, parfois, rarement) des déplacements pour des activités (travail et école exceptés) permet de repérer à la fois les habitudes de mobilité et la nature des activités pratiquées : aller au marché, faire des démarches, raisons de santé, visite à des parents ou amis, sports et loisirs, accompagnements. Ainsi on est sûr de saisir des

(8) Être libre d'aller et venir n'importe quand ; être à l'abri du vent, de la poussière ; se faire voir par les autres ; se sentir à l'abri des accidents ou des vols, dépenser peu d'argent, pouvoir aller n'importe où

déplacements qui n'apparaîtraient pas nécessairement dans ceux effectués la veille de l'enquête.

De même, la fréquence d'utilisation de différents modes, indépendamment du motif, complète l'information sur les habitudes de mobilité.

A la fin du questionnaire individu, un tableau récapitule l'ensemble des déplacements effectués la veille de l'enquête en précisant : le lieu de départ, le motif du déplacement (activité réalisée une fois à destination), le lieu et l'heure d'arrivée, le ou les modes utilisés, la durée du déplacement (en cas de problèmes avec les heures de départ ou d'arrivée). Il n'est pas impossible que certaines personnes refusent de répondre à ces questions pour des raisons de principe ou les réponses soient biaisées par la présence d'autres membres du ménage auxquels on ne désire pas faire connaître son emploi du temps.

#### *Le repérage des lieux de destination*

La connaissance précise des destinations est importante pour deux raisons car elle permet :

- d'obtenir plus de précisions sur les distances parcourues
- d'avoir des informations sur le degré de fréquentation de certains lieux pour lesquels une politique de desserte peut s'avérer indispensable.

Mais, comme on l'a signalé par ailleurs, le repérage des lieux est difficile en l'absence de numérotation des rues. La politique d'adressage est en cours d'expérimentation actuellement par le Deuxième Projet de Développement Urbain. Les coûts qu'entraînent l'acquisition et l'exploitation des plans cadastraux sont de nature à décourager cette tentative. Pour surmonter la difficulté, il est prévu de demander à l'enquêté de mentionner le nom du secteur de destination en précisant les lieux importants les plus proches. Par ailleurs, une liste aussi complète des noms de quartiers, officiels et usuels en cours d'établissement devait faciliter le codage ultérieur.

### IV- LA RÉALISATION DE L'ENQUÊTE

La réalisation pratique de l'enquête suppose une bonne formation préalable des enquêteurs, une vérification quotidienne des questionnaires remplis, enfin une préparation de la population.

#### IV.1 La formation des enquêteurs et des superviseurs

35 enquêteurs, tous étudiants, ont été recrutés par l'équipe du CEDRES au cours du dernier trimestre 1991. Les cinq superviseurs sont un géographe, associé par ailleurs à cette recherche et quatre sociologues ayant des expériences antérieures d'enquêtes.

La formation des enquêteurs s'est déroulée dans les trois jours avant le lancement de l'enquête avec la présentation de l'enquête, les recommandations et la distribution du guide de l'enquêteur avec un modèle de fiches "ménage" et "individu" remplies (9). Le second jour, des contacts ont été pris avec les superviseurs et des discussions avec les enquêteurs sur le questionnaire et l'enquête ont permis d'éclaircir les problèmes en suspens. L'après midi ont été attribuées les zones d'enquête aux enquêteurs. Ces zones ont choisies à partir du sondage 110 zones 1991 de l'INSD et elles ont repérées sur les fonds de cartes par secteur.

On a ensuite procédé à la répartition des enquêteurs par superviseur ; chaque superviseur dispose d'un jeu de cartes correspondant aux secteurs d'enquête qu'ils doivent contrôler.

(9) La formation a été faite par Odile ANDAN.

Après avoir reçu des recommandations, les superviseurs ont été chargés de distribuer les badges et le matériel d'enquête aux enquêteurs, d'aller prendre connaissance de leurs terrains d'enquête le matin du premier d'enquête, enfin de prendre rendez-vous avec leurs enquêteurs le vendredi après midi.

Le jour de l'enquête, ont été présentés aux superviseurs par les Services de l'Urbanisme les cartes de l'agglomération, leurs terrains d'enquête et le repérage précis des zones. Puis les superviseurs ont à leur tour présenté à leurs enquêteurs les zones d'enquête.

#### IV.2 Le suivi de l'enquête

*La vérification des enquêtes* est faite à un double niveau,

- par quatre superviseurs : 3 étudiants avancés en sociologie ayant déjà expérience d'enquêtes ménages et un thésard en géographie, membre de l'équipe
- les trois enseignants-chercheurs du CEDRES.

La vérification est complétée par le suivi des enquêteurs.

Pour chaque enquêteur, une *fiche de suivi* est remplie et mise à jour par son superviseur afin de comptabiliser, jour après jour, le nombre de questionnaires remis par l'enquêteur, ventilés entre "acceptés", "à corriger" et "refusés".

#### IV.3 Les contraintes de l'enquête

Ces contraintes tiennent aux conditions mêmes de réalisation de l'enquête.

Le choix du moment de la journée et la disponibilité de l'enquêté sont très importants. Le questionnaire étant relativement long et le nombre de personnes à interroger pouvant être élevé, l'enquête devrait être réalisée en principe le soir afin d'avoir le maximum de personnes du ménage ; cependant il sera sans doute nécessaire de revenir pour interroger les personnes absentes lors du premier passage. A ces contraintes viennent s'ajouter la nécessité de boucler l'enquête en un laps de temps relativement court : la solution ici résidait dans le recrutement et la formation d'un nombre important d'enquêteurs et superviseurs, soit respectivement 35 et 5.

La nécessité de vaincre les blocages psychologiques est d'autant plus impérieuse que la population de Ouagadougou a été très sollicitée pour plusieurs enquêtes ces dernières années. A l'issue du test d'enquête en décembre 1991, il ressortait qu'une certaine lassitude doublée d'une méfiance prononcée s'était installée chez bon nombre de personnes, ce qui est de nature à rendre l'enquête très difficile.

L'enquête ménage a déjà été annoncée à la télévision lors du séminaire de Ouagadougou du 14 au 17 janvier 1992 (SITRASS 2) sur les transports urbains en Afrique Sub-Saharienne. Cette première annonce, insuffisante et trop ancienne pour une enquête devant débiter la première semaine de février, elle devait être complétée de deux manières :

- trois passages à la radio en 4 langues, la veille et le premier jour de l'enquête,
- l'envoi d'une lettre aux maires des communes composant l'agglomération de Ouagadougou, annonçant et expliquant les raisons de l'enquête.

### REFERENCES

[1] Victor TIEMTORE, Les transports urbains à Ouagadougou. Problèmes et perspectives, Mémoire pour le diplôme de l'Ecole Inter-Etats d'Architecture et d'Urbanisme, Lomé, 1981, 89 p.

[2] Lamouso BARO, Noraogo KAFANDO, Yaga YEDAN, Logmé Oumar OUEDRAOGO, Les aspects comportementaux du public à l'égard des transports en

commun à Ouagadougou, Rapport de stage à la Direction des Transports Terrestres, ESSEC, 1984.

[3] Lamouso BARO, Noraogo KAFANDO, Yaga YEDAN, Logmé Oumar OUEDRAOGO, Les aspects comportementaux du public à l'égard des transports en commun à Ouagadougou, Rapport de stage à la Direction des Transports Terrestres, ESSEC, 1984.

[4] Assetou SANOU, Germie KABORE, Souleymane OUDBA, Les aspects comportementaux du public à l'égard des transports en commun à Ouagadougou, Rapport de stage à la Direction des Transports Terrestres, ESSEC, 1984.

[5] Kassi ZONGO, L'influence des X9 sur le réseau des taxis dans la ville de Ouagadougou, Mémoire de maîtrise de sciences économiques, option "gestion", ESSEC, 1987, 40 p.

[6] Sidiki SEREME, Transports urbains dans les pays en développement. La régie X9 au Burkina Faso, Mémoire de DEA en économie et socio-économie du développement, option "transports et développement", ESSEC, 1989.

[7] Chritine TABSOBA-KABRE, Les transports en commun dans la ville de Ouagadougou, Mémoire de maîtrise de géographie, Université de Ouagadougou, Ouagadougou, 1989, 120 p.

[8] Ernest ILBOUDO, Extension urbaine et besoins de transport pour les élèves de l'enseignement secondaire : cas de Ouagadougou, Série des résultats de recherche n°005, CEDRES, Ecole Supérieure de Sciences Économiques, Université de Ouagadougou, novembre 1990, 76 p.

[9] Fatou KINDA, Ménages populaires à Ouagadougou, Thèse de doctorat en sociologie, Université de Nantes, 1987.

[10] SANOU (B.), OUATTARA (A.), OUEDRAOGO (J.B.), OSMONT (A.), PIRON-AIRAUD (M.), LE BRIS (E.), MARIE (A.), Les enjeux des extensions urbaines à Ouagadougou, CNRST-ORSTOM, IRSSH, 1986.

[11] TAROUX (J.P.), Etude de la Régie Nationale des Transports X9, volume II, Volet Industrie des transports routiers, Louis Berger International Inc, mars 1989.

[12] S. JAGLIN, E. LE BRIS, A. MARIE, A. OSMONT, A. OUATTARA, J.P. OUEDRAOGO, M. PIRON-EYRAUD, Les enjeux des extensions urbaines à Ouagadougou, Rapport final, CNRST, IRSH, Institut Français de recherche pour le développement en coopération, Institut Français d'Urbanisme, Direction Générale de l'Urbanisme et de la Topographie au Burkina Faso, janvier 1991, pag. multp.

[13] Enquêtes-ménages 1988 à Abidjan. Plan de transport de l'aire métropolitaine d'Abidjan, vol. IV. Prêt de développement urbain n°3, Banque Mondiale, République de Côte d'Ivoire, MTPT, DCGTX, juin 1988, 218 p. + annexes

[14] J.M. CUSSET, La complémentarité Deux-Roues-Autobus. Cas de Ouagadougou, Communication aux Journées Spécialisées INRETS, 18-19 mars 1991.

### La définition du ménage (INSD)

*"Le ménage ordinaire est généralement considéré comme l'unité sociologique de base au sein de laquelle les différents membres sont apparentés ou non. Ils vivent ensemble dans la même maison ou la même concession. Ils mettent en commun leurs ressources et satisfont en commun à l'essentiel de leurs besoins alimentaires et autres besoins vitaux. En réalité, la division d'une maison ou d'une concession en ménages, telle que précédemment définie n'est pas une chose aisée. En règle générale, un ménage comprend un homme, son épouse, ses enfants et quelques parents et domestiques non mariés qui vivent chez eux.*

*Dans des concessions ou des maisons occupées par une famille nombreuse où il y a plus de 2 générations de personnes vivant sous un même toit, on ne doit pas traiter les grands parents, leurs enfants mariés et leurs familles comme s'il s'agissait d'un seul ménage. Chacun des enfants (non mariés) constitue un ménage.*

Source : Manuel de l'enquêteur, recensement de 1985 et 1991.

## RECONSTITUTION DU PARC DE VÉHICULES DE TRANSPORTS COLLECTIFS DE BAMAKO - ÉVOLUTION SUR 10 ANS (1980-1990)

Moussa KANTE et Mamadou KETTA - E.N.I. - BAMAKO (MALI)  
Amadou BALLO - E.N.Sup. - BAMAKO (MALI)

La ville de Bamako connaît depuis l'indépendance du Mali en 1960 une urbanisation accélérée qui se caractérise par une explosion démographique et une forte croissance de l'espace urbain. Ce phénomène d'urbanisation n'a pas été suivi par des mesures d'accompagnement qui s'imposaient de ce fait, à savoir la réalisation d'infrastructures relatives et la mise à la disposition de la population de services publics pour le fonctionnement national de la cité (équipements sociaux, voiries, système de moyen de transport,.).

Le rôle de premier plan joué par Bamako, depuis l'indépendance, sur le plan économique (avec 76 % des unités industrielles et près de 50 % des entreprises) contraste tristement avec son niveau d'équipement urbain principalement en infrastructures et moyens de transport. L'extension peu maîtrisée de l'espace urbain a eu pour conséquence d'éloigner de plus en plus l'habitat des zones d'activité et de production, créant ainsi des besoins pressants en transport. Dans ce contexte de dispersion des structures de la ville, le transport collectif devient un enjeu et pose des problèmes complexes difficiles à appréhender.

Dans le District de Bamako, le secteur des transports collectifs est caractérisé par :

- une mauvaise organisation des transports avec à la clé, des conflits d'intérêts entre les différents groupements de la corporation (Union, Coopérative, Syndicat,...) ;
- une multiplicité d'organismes (publics et municipaux) de tutelle et une mauvaise méprise du secteur par ces derniers. Cette caractéristique fait apparaître des conflits d'autorité, une dispersion des compétences, avec comme conséquence logique, une difficulté dans la prise de décision relative à la planification .
- une démission ou un désengagement de l'Etat par son incapacité à maintenir et gérer des transports publics organisés ;
- une prédominance de secteur artisanal privé ;
- une insuffisance de l'offre face à la demande et une inadéquation relative des matériels roulants (même si les véhicules assurant actuellement le transport ont une flexibilité et une robustesse qui s'adaptent à l'état défectueux de la voirie) ;
- une insuffisance qualitative et quantitative des infrastructures de transport.

Dans ce contexte de problèmes et contraintes, toute politique de planification visant une organisation et une amélioration des transports est vouée à l'échec si des données de statistiques fiables ne sont disponibles. En effet c'est là un problème majeur, tous les intervenants (autorité administrative de tutelle et transporteurs) étant unanimes pour reconnaître leur impuissance actuelle à fournir des informations cohérentes et fiables du fait des contradictions entre certaines sources.

Dans le cadre de la présente communication, nous tenterons de suivre l'évolution du parc de transports collectifs du District de Bamako. La difficulté majeure de cette reconstitution du parc réside dans les systèmes de compilation des données sur le transport dans les organismes administratifs car le transport se trouve répertorié avec toutes les autres activités commerciales.

Avant de procéder à cette approche sur l'évolution du parc sur une dizaine d'années, il nous paraît nécessaire de faire le point sur les caractéristiques constantes de

l'environnement urbain du transport et de présenter quelques éléments de repérage qui ont une influence sur le secteur.

## I. CONTEXTE URBAIN - PHASES DE DÉVELOPPEMENT ET ÉLÉMENTS DE REPERAGE

### La démographie

La population de Bamako est passée de 100.000 habitants en 1960 à 130.000 en 1961, puis 419.239 en 1976 pour atteindre 643.163 habitants en 1987. Avec un taux de croissance de 4,2 % l'an, cette population atteindra 1,5 million en 1995 et 2 millions à l'an 2000. Cette augmentation de la population urbaine doit être revue à la hausse si l'on tient compte des conditions de recensement qui ne permettent pas de cerner avec précision tous les habitants.

### L'espace urbain

Il est passé de 1.200 hectares en 1960 à 19.000 hectares en 1980 pour atteindre près de 37.000 hectares en 1990. Ce phénomène résulte de l'extension de la ville sur sa partie sud (rive droite du fleuve Niger traversant la ville) et l'apparition des nouveaux quartiers spontanés à la périphérie. Ces quartiers regroupent généralement des populations à faibles revenus. La production de l'habitat basée sur une occupation horizontale conduit à une grande dispersion de la population et crée de fait d'énormes besoins (demande) et contraintes (infrastructure et offre) en matière de transports collectifs.

### La mobilité

Près de 50 % des déplacements se font entre les zones d'habitat et celles de travail. L'unique pont construit en 1960 sur le fleuve Niger traversant la ville doit assurer la liaison entre le sud qui regroupe 80 % de la population et le nord qui en abrite 20 %. Cette partie nord, sur la rive gauche du Niger, regroupe en son sein la quasi totalité des centres de production (commerces, industries...) des services administratifs et des établissements secondaires et supérieurs en plus des deux grands hôpitaux de la ville. Une enquête ménages effectuée en 1984 estimait à 600.000 le nombre journalier de déplacements à Bamako dont la moitié par mode motorisé. En faisant abstraction des voitures particulières, l'étude TRANSTEC en 1987 a permis d'identifier la répartition modale suivante : 59 % pour les transports collectifs (Duruni, Sotrama...), 2 % pour les taxis et 39 % pour les deux roues. L'importance de la marche à pied d'une part, et des deux roues d'autre part, montre la faiblesse du niveau des revenus face aux besoins de déplacements.

### Les infrastructures

Son insuffisance qualitative et quantitative, se pose de manière permanente. Le problème est d'autant plus préoccupant qu'un seul pont doit relier les deux blocs de la ville (Nord et Sud). Les voies de circulation sont en majorité non revêtues et étroites. Le réseau bitumé, qui ne dépasse pas 100 km, est principalement concentré au centre ville et la zone nord de l'agglomération. Actuellement le réseau demeure insuffisant malgré les efforts louables entrepris pour la réfection de la voirie et l'amélioration du plan de circulation dans le cadre du Projet Urbain depuis 1988.

### Les institutions

Plusieurs organismes administratifs de l'Etat et de la Municipalité et de nombreuses corporations professionnelles et syndicales interviennent dans les transports urbains avec pour conséquences les conflits d'intérêts entre groupements professionnels et syndicaux de transport d'une part, et des conflits d'autorité entre services de l'Etat et de la Municipalité d'autre part. Actuellement, les principaux intervenants sont :

- la Direction Nationale des Transports (ex ONT) et sa représentation régionale ;
- le Bureau de Régulation de la Circulation et des Transports du District qui remplace depuis fin 1991 le bureau des transports du District ;
- la Coopération des Transports Urbains de Bamako ;
- le Syndicat Privé des Chauffeurs ;
- le Syndicat des Transports Routiers Urbains et Inter-urbains (STRUI).

### L'offre de transport public

La première société de transport fut créée par l'Etat en 1963 : les Transports Urbains de Bamako (TUB). Six ans après, cette société sera absorbée par la Régie des Transports du Mali (RTM). Du fait des difficultés financières et d'une mauvaise gestion, la Régie est reprise par la Compagnie Malienne des Transports Routiers (CMTR). Cette dernière société étatique réinstalle le transport public à Bamako pour le quitter définitivement en 1976 pour les mêmes raisons ayant conduit à la disparition des précédentes entreprises.

En 1987, une timide tentative de retour du transport public est amorcée par le District de Bamako sur la base d'accord avec la ville de Turin et avec l'appui des Cités Unies. Dix cars (camionnettes transformées en bus) ou hyppo bus sont ainsi mis dans le circuit des transports. Mais actuellement cette société connaît des difficultés car, depuis 1990, quatre bus seulement sont en état de marche.

Parallèlement à cette tentative infructueuse de l'Etat et de la Municipalité, un secteur artisanal dynamique à travers les *dourouni* (pick up bâché transformé en véhicule de transport de passagers) fait son entrée dans le circuit en 1962. Le fait marquant de cette composante de l'offre est que les propriétaires de *duruni* sont principalement les transporteurs individuels ne disposant pas d'un parc important (un à trois véhicules le plus souvent). Néanmoins, le vide créé par l'échec des transports publics a favorisé l'émergence du secteur privé artisanal qui s'est imposé depuis 1976 et est devenu dominant par le nombre de véhicules en exploitation.

Les caractéristiques des matériels roulants ont peu évolué. Les véhicules exploités ne sont pas généralement conçus au départ pour le transport des passagers : véhicules conçus initialement pour le transport et la livraison de fret, ces véhicules sont adoptés pour leur robustesse, leur souplesse qui s'adaptent relativement bien à l'état défectueux de la voirie. Transformés et équipés pour le transport mixte (pour raison de rentabilité), les véhicules, toutes catégories confondues, posent des problèmes de confort et de fonctionnalité pour l'usager (espace réduit, surcharge, difficulté d'accès et de descente, etc.). Le parc est vétuste avec un âge moyen de 10 ans actuellement et le difficile accès au crédit bancaire ne facilite pas l'achat de véhicule neuf.

Les types de matériels roulants sont les suivants :

- pick up appelés *duruni*, de 15 à 16 places et de marque Peugeot et Toyota ;
- mini-bus et mini-cars communément appelés SOTRAMA, de 18 à 22 places et de marque Toyota ou Volkswagen ;
- véhicules légers, de 4 à 5 places, utilisés comme taxis et comme voitures de location ;
- camions bus ou hyppo bus (camionnette - Fiat IVECO/60-8) de 33 places.

Notons que les autobus de 60 places assurent le transport de personnels pour certaines administrations, sociétés et entreprises d'Etat les jours ouvrables.

Il est à remarquer que la notion de service continu et régulier n'est jamais assurée (excepté les hyppo bus) par les véhicules. En effet, les durumi et SOTRAMA démarrent rarement de leur base sans le plein en passagers. Ceci crée des désagréments aux usagers qui sont souvent obligés de payer, aux heures de pointe, pour un double trajet. Ainsi, les usagers situés en zone intermédiaire des lignes desservies sont pénalisés.

Une simple observation sur le terrain, à défaut d'enquête précise, révèle une insuffisance de l'offre malgré la présence de nombreux transporteurs privés qui s'efforcent, dans les limites de leur convenance et critères de rentabilité, de desservir l'ensemble des quartiers.

Ces différents paramètres révèlent le caractère aléatoire de l'offre de transport collectif dans le District.

## II. RECONSTITUTION DU PARC DE VEHICULES DE TRANSPORTS COLLECTIFS DE BAMAKO - DIFFICULTÉS RENCONTRÉES

Comme dans plusieurs domaines il importe de souligner au préalable l'absence de données fiables et l'incohérence de celles-ci dans les services concernés.

La multiplicité des institutions de tutelle (publiques et privées) est sans conteste un facteur de blocage pour l'établissement d'un système de base de données fiables. Quelles que soient les données actuelles, elles sont sources de sous-estimations à cause de la nature même de l'activité du transport qui entraîne le paiement d'impôts et de taxes, les différents acteurs ayant tendance à dissimuler les données. Faute de données réellement disponibles, nous avons procédé à une reconstitution du parc concerné. La démarche suivie lors de la reconstitution consiste à présenter d'abord l'évolution du parc commercial de véhicules de transport public (fret et passagers) pour l'ensemble du pays pour mieux cerner celles du District de Bamako.

### II.1. Problématique des données

La question fondamentale qui se pose dans l'évaluation du parc de véhicules de transport collectif de Bamako reste la disponibilité des statistiques. Si pour le parc national nous avons pu en obtenir, pour le parc de BamaKo une reconstitution de données s'imposait. La méthodologie suivante a été adoptée.

L'estimation du parc global du Mali sur la base des rapports annuels O.N.T. fournit des informations sur le parc commercial de Bamako. Il s'agit notamment du chiffre global de la région jusqu'en 1979, Bamako devenant District. Nous avons ainsi retenu les totaux des véhicules immatriculés dans ladite région (2RMD à 2RMG) ce qui a permis de calculer le pourcentage approximatif du parc de la région de Bamako par rapport au parc national. Sachant que Bamako concentre la quasi-totalité des véhicules de cette région, l'ordre de grandeur relatif est un indicateur important. Les informations de la D.N.T. confirment que le parc du District représente 80 % du transport urbain au Mali. Toutefois, on ne peut mener une analyse fine avec ces seuls chiffres de la DNT car les véhicules qui y sont immatriculés pour le transport n'opèrent pas tous sur le territoire du District.

Un approfondissement de l'analyse du parc du District s'imposait à partir des registres de paiement des taxes. Précisons que ces données sont à prendre avec beaucoup de réserve, car il s'agit là uniquement des véhicules en règle vis-à-vis du District (les transporteurs qui n'ont pas payé leurs taxes échappent de ce fait aux statistiques du bureau des transports du District). La mise en exploitation de tout véhicule de transport dans le District nécessite l'obtention d'une carte de transport et d'une autorisation permanente de circuler (la carte de transport délivrée au niveau de la DNT ne suffit pas).

Dans les registres de paiement, la reconstitution a été faite par comptage pour différencier les différents modes de transport. Ceci a permis de connaître les nombres de durumi, de taxis, de mini-bus et cars. Ces registres sur le plan statistique ont connu une

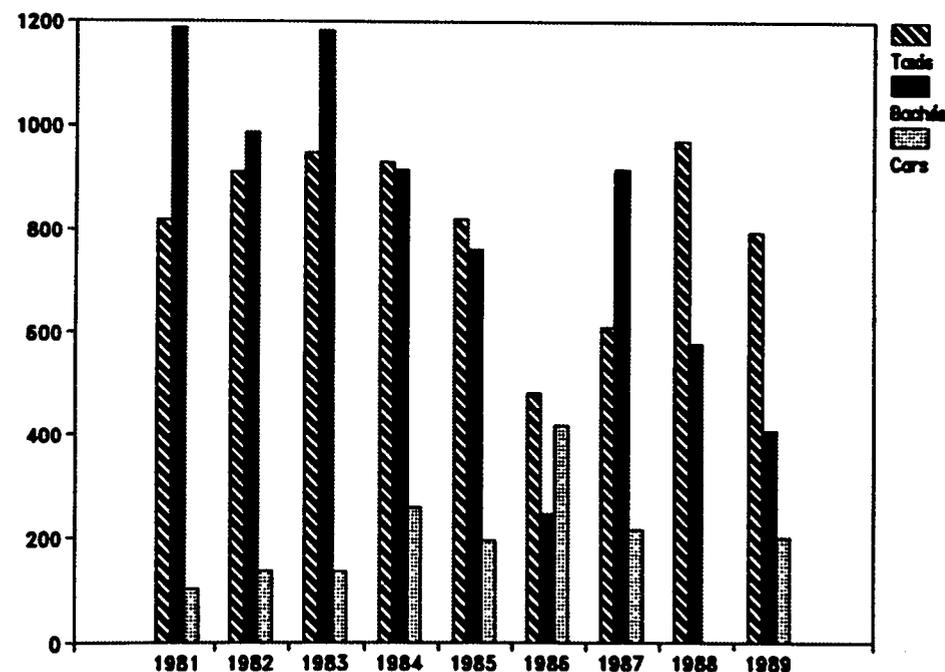
amélioration à partir de 1988 dans la mesure où ils spécifient les nouvelles mises en circulation (NM) et les reconductions (R). Ainsi, l'effectif par type de véhicules correspondra à la somme (NM) plus (R).

### II.2. La reconstitution des données sur le parc du District

La détermination de ce parc de transport présente une marge d'incertitude souvent assez grande tenant au fait que les propriétaires de véhicules détruits hors d'usage ou retirés de la circulation ne le signalent pas. Par ailleurs d'autres propriétaires s'adonnent aux transports clandestinement.

Au plan national, la seule source de données disponible sur les parcs de véhicules demeure la D.N.T. Ces données sont établies à partir des fichiers de délivrance de carte de transport et des registres d'immatriculation. Le dépouillement des rapports annuels sur une période de dix ans au niveau de la D.N.T. donne les résultats suivants

Graphique 1 Evolution du parc commercial de véhicules de transport de marchandises et de voyageurs au Mali



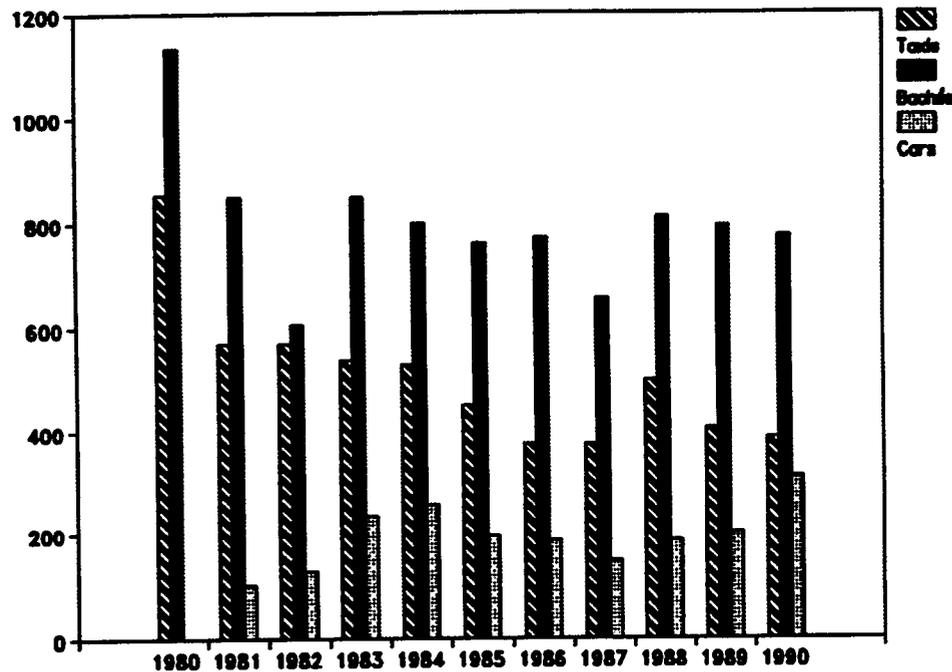
Source : Rapport D.N.T.

Sur le plan national, on constate que ce sont les taxis (4/10 places) et les camionnettes bâchées qui sont les plus nombreux dans les transports publics. Cependant, les chiffres fluctuent beaucoup d'une année à l'autre en "dents de scie". Les fluctuations sont surtout fonction de la conjoncture économique du pays et du bas revenu des populations. L'augmentation du parc peut consister essentiellement à la reconversion d'une voiture particulière individuelle, au transport collectif ou des voitures réformées de

l'administration. La diminution du parc pourrait être liée à des problèmes financiers : véhicules qui ne peuvent plus faire du transport, ou véhicules immobilisés temporairement, faute de moyens pour les réparer.

Sur la base de la méthodologie précédemment décrite, et en se référant aux rapports annuels de la DNT et à ses notes sur les difficultés spécifiques au transport urbain de Bamako, l'évolution du parc reconstitué de transport collectif de Bamako est présentée dans le graphique 2. De cette reconstitution, apparaît une prédominance des durunis (pick-up bâchés). Exceptée l'année 1982, les Durunis représentent au moins la moitié du parc du District.

Graphique 2 Reconstitution du parc de véhicules de transport collectif à Bamako de 1980 à 1990



\* Premier semestre

S'agissant des reconductions (R) et des nouvelles mises en circulation ou intégration dans le secteur (NM), les données du Bureau des Transports du District pour la période 1988, 1990, sont regroupées dans le tableau suivant.

La prédominance des Durunis est confirmée et pour ce type de véhicule, les intégrations (nouvelles mises en marche) représentent environ un tiers du parc de cette même catégorie.

Parc de véhicules (Reconduction et Intégration du circuit).

Année	1988	1989	1990
Types de véhicules			
Dourouni NM	261	240	233
Dourouni R	553	556	543
Total dourouni	814	796	776
Taxis NM	285	233	166
Taxis R	214	175	220
Total taxis	499	386	
Cars-minibus NM	86	90	136
Cars-minibus R	100	111	174
Total cars-minibus	186	201	310
Total général	1.499	1.405	1.472

NM = Intégration ou nouvelle mise en circulation

R = Reconduction

Pour ce qui est de l'évolution du parc de taxis, une diminution progressive se fait sentir entre 1980 et 1990. Toutefois, à partir de 1988, une amélioration se dessine avec un total de 499 véhicules contre 376 en 1987. Contrairement au phénomène observé avec les Durunis, les taxis nouvellement mis en circulation sont plus nombreux que ceux reconduits durant ces trois dernières années. Ce résultat tient compte en fait non seulement des taxis urbains (4/5 places), des taxis inter-urbains (9/10 places) ayant Bamako comme base, mais aussi des voitures location exerçant légalement des transports vis-à-vis du District.

Jusqu'à juin 1991, le parc des voitures de location était difficile à estimer du fait de la fraude permanente sur certains véhicules, et occasionnelle sur d'autres : des fonctionnaires et autres personnes privées agissaient clandestinement dans ce secteur, pour arrondir les difficiles fins de mois. Cette situation de fraude et de concurrence déloyale a engendré en juin 1991 un réflexe de conservation chez les transporteurs en règles ; ainsi, à l'initiative du Syndicat des transporteurs routiers et interurbains (STRUI), une opération de régulation obligatoire a été lancée par la gendarmerie, la police, sous la direction du nouveau Gouverneur du District. Sur la période du 15 juin au 7 décembre 1991, l'opération a permis de mettre en oeuvre un système d'identification des voitures de location : numéro sur portières avant.

Ainsi 490 véhicules, étant pour la plupart dans l'illégalité, ont été recensés dans ce domaine potentiel de l'offre de transport. Durant la même période, il apparaît que quatre

véhicules seulement ont été retirés du circuit des voitures de location et six ont été reconvertis en taxis ordinaires. Cette action vigoureuse, initiée au départ par un syndicat de transports, montre qu'avec une volonté ferme, et une franche collaboration entre administration et transporteurs, une maîtrise du secteur est possible. Cette volonté de maîtrise et d'organisation du secteur des transports au Mali pourra être testée au cours des prochains Etats Généraux des transports prévus avant fin mars 1992 à Bamako.

Enfin on constate que le parc des cars et minibus connaît une stagnation à partir de 1985 (maximum de véhicules). Au niveau du parc général, ces types de véhicules qui sont plus récents dans le système, ne représentent que 15 %.

Dans cette évolution du parc de transport collectif du District de Bamako, on retiendra les points suivants :

- le dynamisme des Durumis tient à leur efficacité, à leurs tarifs (55-65 FCFA), à leur plus grande capacité (15/16 places) comparativement aux taxis (4/5 places) dont les tarifs vont de 220 à 300 FCFA. Par rapport aux cars et mini-bus, leur avantage réside dans leur robustesse, leur plus grande mobilité à cause de leur adaptation à l'état défectueux des routes.

- on peut ensuite évoquer la plus grande rentabilité des durumis qui est directement liée à leur facilité de déplacement (rotations rapides surtout pendant les heures de pointe).

- une autre explication de leur importance réside dans le mode de reconversion d'anciens véhicules pouvant être réparés à moindre frais grâce à un marché florissant de pièces détachées d'occasion. Relevons cependant la menace du vieillissement du parc (âge moyen estimé à 10 ans, le crédit bancaire devenant inaccessible le plus souvent aux artisans transporteurs malgré leur dynamisme).

## RECONSTITUTION DES RECETTES DE L'ÉTAT ET DES RECETTES DU DISTRICT SUR L'ACTIVITÉ DES TRANSPORTS COLLECTIFS DE BAMAKO

Mamadou KEITA - E.N.I. - BAMAKO (MALI)

Moussa KANTE - E.N.I. - BAMAKO (MALI)

Amadou BALLO - E.N.Sup. - BAMAKO (MALI)

Tout véhicule de transport urbain ou interurbain, dès sa mise en exploitation, est soumis à des taxes et impôts qui constituent des recettes importantes pour l'Etat et pour les collectivités territoriales.

Au Mali, jusqu'à 1970, les différents impôts et taxes payés par les transporteurs au niveau des services nationaux des impôts étaient les suivants :

- la patente professionnelle
- l'impôt sur le Bénéfice Industriel et Commercial (B.I.C.)
- la contribution forfaitaire (C.F.) à la charge des employeurs
- la vignette automobile
- l'impôt sur les affaires et services (I.A.S.)
- l'impôt général sur le revenu (I.G.R.) à la charge des employeurs.

D'autres taxes sont payées par les transporteurs au niveau du district de Bamako et constituent des ressources propres pour ce dernier. Ce sont :

- l'autorisation permanente de circuler dans la ville de Bamako, d'un montant de 500 FCFA
- la carte annuelle de transport d'un montant de 500 FCFA
- la taxe de parking d'un montant mensuel de 1.500 FCFA
- la taxe de stationnement est mensuelle et son montant varie selon le type de véhicule.

Au niveau de la Direction Nationale des Transports (ex O.N.T.) les droits et taxes payés par les transporteurs sont les suivants :

- la carte de transport
- la carte grise
- la visite technique.

L'objectif de la présente communication est de montrer les difficultés rencontrées lors de la collecte des données réelles et les différentes méthodes utilisées pour les reconstituer.

Ces données reconstituées sont toutefois à prendre avec précaution, car ne reflétant pas les montants des recettes réellement perçus par l'Etat et les collectivités territoriales.

En l'absence de données fiables, elles peuvent nous permettre de faire une analyse sur l'évolution des recettes fiscales.

Soulignons que les dites recettes ont été évaluées sur la base du parc reconstitué du district.

### I/ RECONSTITUTION DES RECETTES AU NIVEAU DE LA DIRECTION NATIONALE DES IMPÔTS

En vue de faciliter le recouvrement des impôts et taxes dans le district de Bamako, il a été créé une direction du district. Cette direction s'appuie sur sept centres d'impôts implantés dans les différentes communes (il y a 6 communes).

La première difficulté provient du fait que les différents documents statistiques élaborés ne sont pas classés par catégorie socio-professionnelle.

Ainsi par exemple, pour le paiement de la patente professionnelle, les centres disposent de registres dans lesquels sont enregistrées les recettes de la patente pour tous les transporteurs (transport de marchandises et de personnes) ainsi que les autres catégories professionnelles (commerçants, tailleurs, etc...).

De ce fait, il n'a pas été possible de faire un dépouillement complet des données pour déterminer avec précision les montants de patente payés par les transporteurs. Les montants mensuels de la patente arrêtés par registre ne peuvent alors être considérés comme fiable, car prenant en compte toutes les catégories professionnelles.

Les mêmes difficultés ont été rencontrées lors de la collecte des données sur l'impôt B.I.C., la contribution forfaitaire (C.F.), la vignette auto, l'I.A.S. et l'I.G.R.

Les montants réels des recettes ne pouvant être obtenus à partir de ces différents documents, il nous a paru alors nécessaire de les reconstituer sur la base du parc reconstitué du district et des barèmes de calcul des différents impôts et taxes sur la période 1980/1989.

### 1. La patente professionnelle

La patente est annuelle et est fonction du type et de l'âge du véhicule.

Le montant de la patente en fonction des types de véhicules est le suivant (en francs CFA)

- camionnettes bâchées (douroumi)	32.500
- mini-bus	33.810
- taxis (4 à 5 places)	27.930
- taxis (9 à 10 places)	30.030
- cars (plus de 22 places)	36.750

La situation de recouvrement de la patente ainsi reconstituée sera donnée dans le tableau récapitulatif des recettes de l'Etat.

### 2. L'impôt sur le bénéfice industriel et commercial (B.I.C.)

La également, les recettes ont été reconstituées sur la base du parc reconstitué du district et des différents taux de l'impôt B.I.C.

On distingue deux régimes d'imposition :

- le forfait
- le régime du réel.

Presque tous les transporteurs individuels de Bamako sont imposés au régime du forfait dont le taux est de 25 M du minimum imposable, qui lui-même est fonction du type de véhicule et de son âge. L'âge moyen du parc étant supérieur à cinq ans, les tarifs de l'impôt B.I.C. sont donnés dans le tableau suivant.

La reconstitution de l'impôt B.I.C. dans le district pendant les dix dernières années sera donnée dans le tableau récapitulatif des recettes de l'Etat.

Tableau 1 : Tarifs de l'impôt B.I.C. (taux d'imposition 25 %) en francs CFA

Type de véhicules	base B.I.C.	Montant d'imposition
Douroumi	40.000	100.000
Taxis urbains	200.000	50.000
Taxis interurbains	400.000	100.000
Cars 16 à 25 places	550.000	137.500
Cars plus de 25 places	800.000	200.000

Source : Code général des impôts.

### 3. Impôt sur les affaires et services (I.A.S.)

Le barème de calcul de l'I.A.S. mensuel applicable aux différents types de véhicules est le suivant : (Cf. Tableau 2)

Tableau 2 : Barème de calcul de l'I.A.S. (montant en francs CFA ; taux de 6 %)

Type de véhicule	Base	I.A.S. d'imposition	I.G.R. mensuel	C.F.
Douroumi	62500	3.750	85	750
Taxis urbains	56.250	3.375	45	565
Taxis interurbains	125.000	7.500	250	1.315
Mini-bus	125.000	7.500	250	1.315
Cars de 22 places et plus	208.500	12.500	350	1.500

Source : Direction Nationale des impôts.

Sur la base de ce barème et du parc reconstitué du district, nous avons calculé les recettes mensuelles et annuelles.

Ces recettes d'I.A.S. reconstituées sont présentées dans le tableau récapitulatif de l'Etat.

### 4. Impôt général sur les revenus (I.G.R.)

Dans la pratique, l'I.G.R. est calculé en même temps que l'I.A.S. et payé dans les mêmes conditions. Ainsi la base d'imposition de l'I.A.S. mensuel reste la même pour la détermination de l'I.G.R. Le barème de calcul de l'I.G.R. est donné dans le tableau 2 ci-dessus.

Etant donné que l'I.G.R. est calculé et payé en même temps que l'I.A.S., les recettes réelles I.G.R. n'ont pu être évaluées compte tenu des mêmes difficultés rencontrées lors de la collecte des données sur l'I.A.S. Toutefois, les recettes reconstituées d'I.G.R. seront données dans le tableau récapitulatif des recettes de l'Etat.

### 5. La contribution forfaitaire (C.F.)

La contribution forfaitaire est à la charge des employeurs ; elle représente 7,5 % de la masse salariale versée par l'employeur à l'Etat.

Dans le cas d'un transporteur individuel, la contribution forfaitaire est évaluée sur la base du chiffre d'affaires mensuel adopté pour le calcul de l'I.A.S.

La contribution forfaitaire, tout comme l'I.G.R., est évaluée et payée en même temps que l'I.A.S.

La reconstitution a été faite sur la base du barème d'imposition de la contribution forfaitaire et du parc reconstitué du district. La base d'imposition et les montants mensuels de la contribution forfaitaire (C.F.) sont indiqués dans le tableau 2.

Quant aux recettes reconstituées, elles sont présentées dans le tableau récapitulatif des recettes de l'Etat.

## 6. Vignette automobile

Les tarifs de la vignette auto ont subi une variation de 1980 à 1990. Les différents taux applicables sont les suivants : (Cf. Tableau 3)

Tableau 3 : Tarifs de la vignette auto

Type de véhicules	Avant 1988	Après 1988
Dourouni	10.000	13.000
Taxis urbains	10.000	13.000
Taxis inter-urbains	10.000	13.000
Cars	40.000	50.000

En l'absence des données réelles sur la vignette auto, nous avons été amenés à reconstituer les recettes (Cf. Tableau récapitulatif) sur la base des différents tarifs de la vignette auto et du parc reconstitué. Il faut souligner que la vignette auto est annuelle et elle est payée au plus tard le 31 mars de l'année d'imposition.

## 7. Taxe sur les transports routiers (T.T.R.)

Une nouvelle taxe annuelle a été instituée en 1990 en République du Mali, dénommée Taxe sur les Transports Routiers. C'est une taxe unique sur les transports routiers (Loi n° 90-08/RM portant modification du code général des impôts et affectation du produit de la taxe sur le transport routier).

Son paiement correspond à un regroupement des taxes et impôts dus par les transporteurs jusqu'à 1990. Pour les véhicules affectés au transport public de personnes, les tarifs de la T.T.R. sont fixés comme suit :

### a) Véhicule de 16 places au moins

- ayant 10 ans ou moins	160.000
- de plus de 10 ans	110.000

### b) Véhicules de 17 à 35 places

- de 10 ans ou moins	210.000
- plus de 10 ans	145.000

Le produit de la T.T.R. est affecté au Budget National, au Budget des Collectivités Territoriales et à la Chambre de Commerce et d'Industrie du Mali.

L'introduction de cette nouvelle tâche vise à augmenter les recettes de l'Etat par une amélioration du système ou de recouvrement des impôts. Cette nouvelle disposition a permis d'éliminer partiellement les difficultés liées à la collecte des données sur les recettes fiscales.

Ainsi grâce à cette nouvelle tâche, il a été possible d'évaluer les recettes réelles de l'Etat au premier semestre 1990 (Cf. Tableau 4).

Tableau 4 : Recouvrement de la T.T.R. dans le district au premier semestre 1990 (montants en millier de francs CFA)

Taxes	Nombre de vignettes	Somme totale perçue
110	1.081	118.910
145	98	14.210
160	554	88.640
210	203	42.630
Total		264.390

Source : Direction Nationale des Impôts.

Toutefois, dans le but de comparer les recettes avant et après l'institution de la nouvelle tâche, nous avons reconstitué les dites recettes pour la période du premier semestre 1990 sur la base des anciens barèmes de calcul. Les résultats comparés sont donnés dans le tableau 5.

Tableau 5 : Reconstitution des impôts et taxes au premier semestre 1990 (comparaison ancien et nouveau système)

Ancien système	Nouveau système	
Nature des taxes (en francs CFA)	Montant total (en francs CFA)	Montant total
Patente	47.108.880	
Impôt B.I.C.	152.025.000	
I.A.S.	90.453.000	
I.G.R.	2.169.960	
C.F.	14.936.880	
Vignette auto	26.536.000	
Total	333.229.720	264.390.000

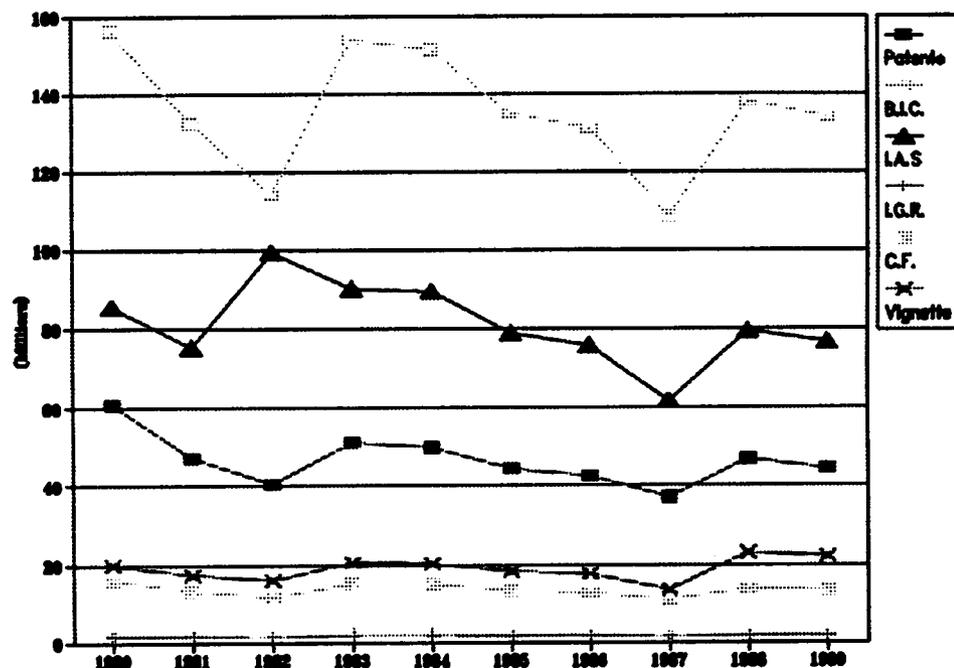
Après une première évaluation, il ressort que les transporteurs sont très satisfaits de l'application de la nouvelle taxe. Toutefois, ils souhaiteraient que l'âge d'imposition des véhicules soit ramené à cinq ans au lieu de dix. En 1991, après une vaste opération de recensement des voitures de location, les recettes supplémentaires de l'Etat pour le paiement de la T.T.R. se sont chiffrées à 53.900.000 FCFA.

### Récapitulation des recettes de l'Etat au niveau de la Direction Nationale des Impôts

Les recettes que l'Etat tire de l'activité des transports collectifs dans le district sont assez importantes. Cependant elles ont subi des fluctuations car elles sont directement liées à l'évolution du parc. D'après les reconstitutions que nous avons effectuées avec les différentes taxes et impôts, on constate que leur montant annuel est en moyenne de 300.000.000 FCFA.

La figure 1 nous récapitule cette situation.

Figure 1 : Evolution des recettes de l'Etat tirées de l'activité des transports en communs de Bamako de 1980 à 1989 (en milliers de francs CFA)



### II/ DROITS ET TAXES DE LA DIRECTION NATIONALE DES TRANSPORTS (Ex. O.N.T.)

Tout véhicule avant et pendant sa mise en exploitation est soumis à divers droits et taxes qui sont perçus par la D.N.T. et constituent des ressources non moins négligeable du budget d'Etat. Ils sont constitués par : la carte grise, la visite technique et la carte de transport.

Les recettes qui ont été reconstituées à partir des différents tarifs sont les suivantes :

- la carte grise
  - . nouvelle immatriculation 5.000 FCFA
  - . duplicata 5.000 FCFA
  - . mutation 5.000 FCFA

- visite technique 2.500 FCFA
- carte de transport 2.000 à 3.000 FCFA

Tableau 6 : Recouvrement des droits et taxes de la D.N.T. dans le district de Bamako de 1985 à 1989 (montant en milliers de francs CFA)

Nature de la taxe	1985	1986	1987	1988	1989
<b>Carte grise</b>					
- nouvelle immatriculation	5.275	23.420	-	128.895	16.750
- duplicata	4.340	7.745	-	8.490	10.525
- mutation	8.585	12.015	-	11.010	9.580
<b>Visite technique</b>	13.625	16.070	-	17.932	18.085
<b>Permis de conduire</b>					
- délivrance	6.992	5.445	-	3.536	2.856
- duplicata	2.444	2.340	-	3.536	2.856
<b>Total</b>	<b>41.261</b>	<b>67.035</b>	<b>-</b>	<b>66.953</b>	<b>66.246</b>

Source : D.N.T.

Soulignons que ces recettes prennent en compte tous les types de véhicules (transport collectif de personnes et de marchandises) compte tenu des difficultés liées à la collecte des données sur les véhicules de transport collectif.

### III/ TAXES SUR LES IMPORTATIONS DE VÉHICULES

Les taxes douanières perçues par l'Etat, de l'importance des véhicules, constituent des recettes assez importantes pour le budget national et les budgets annexes.

Cependant, faute de données statistiques sur les recettes douanières, il ne nous a pas été possible d'étudier leur évolution sur une période de 10 ans. Jusqu'en 1987 (date d'informatisation des données sur les importations), toutes les recettes douanières étaient confondues.

Compte tenu de ces difficultés, nous nous sommes limités à une analyses des dites recettes sur une période de 3 ans (1987/1989).

Toutefois, il faut souligner que les statistiques n'ont pas permis d'évaluer les recettes douanières perçues de l'importation des véhicules de transport collectif.

Les recettes douanières pour les trois dernières années sont les suivantes :

**Tableau 7 : Recouvrement des recettes douanières perçues de l'importation de véhicules de 1987 à 1989**

Type de véhicules	1987	1988	1989
1*	804.774.230	864.828.880	996.363.490
2*	63.724.578	20.130.625	64.166.351
3*	388.290.840	182.874.970	355.306.130
<b>Total</b>	<b>1.256.789.600</b>	<b>1.067.834.400</b>	<b>1.366.884.900</b>

1\* - Véhicules de transport de personnes différents des véhicules de transport en commun

2\* - Véhicules de transport en commun

3\* - Véhicules de transport de marchandises et de matériel.

Source : Dépouillement des données statistiques de la Direction Nationale des Douanes.

#### IV/ DROITS ET TAXES SUR LES CARBURANTS

Les produits pétroliers au Mali sont entièrement importés. Ils représentent pour l'Etat une source importante de recettes fiscales dans le secteur des transports urbains.

Les diverses composantes des coûts et les prix à la pompe sont administrés par l'Etat et par décrets. Le code malien de commerce interdit de vendre les carburants à des prix inférieurs aux prix officiels qui sont restés stables depuis 1983.

Les produits pétroliers sont soumis à différents droits et taxes qui conduisent à des coûts à la pompe très élevés pour les consommateurs et pour les transporteurs en particulier.

Les recettes sur les transports sont réparties entre différentes institutions de l'Etat :

- le Trésor Public (Budget National)
- la Caisse Autonome d'Amortissement (organisme chargé du remboursement des dettes de l'Etat)
- le Fonds Routier
- l'Office de Régulation et de Stabilisation des Prix (ORSP)
- Pétrostock (Service Etatique chargé de la Gestion des Entrepôts de Produits Pétroliers et des Importations pour l'Etat).

Dans la présente communication, notre objectif est de suivre l'évolution des recettes de l'Etat sur les produits pétroliers sur une période de 10 ans. Compte tenu des difficultés liées à la collecte des données cet objectif n'a pu être atteint.

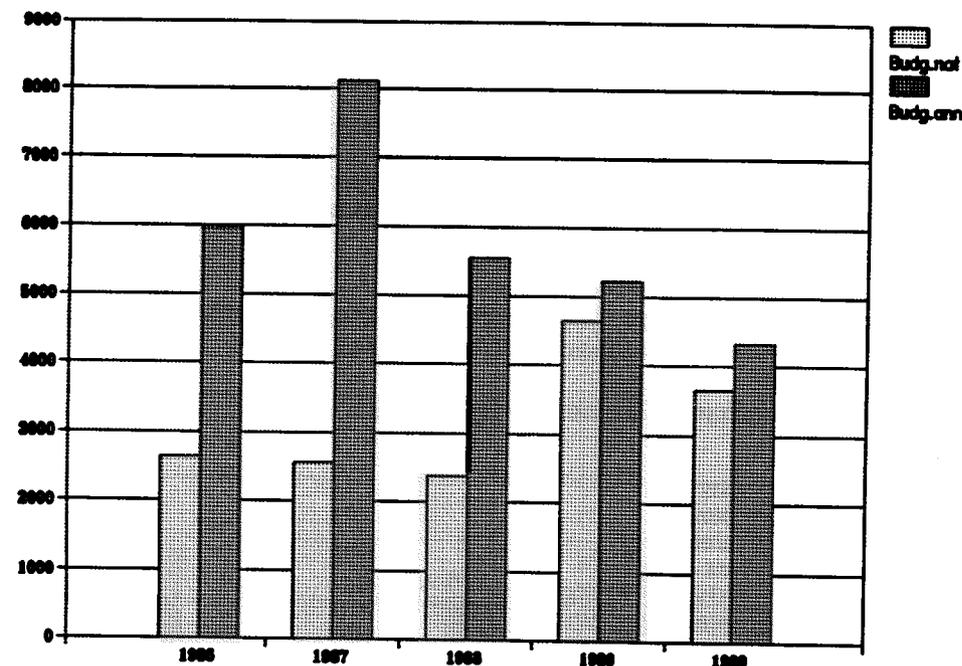
Toutefois, à la Direction Nationale des Douanes, nous avons pu disposer de données réelles sur l'évolution des recettes fiscales sur les produits pétroliers et leur répartition entre le Trésor Public et les Budgets annexes de l'Etat de 1986 à 1990. Ces données sont présentées dans la figure 2.

Il ressort que les droits et taxes sur les produits pétroliers sont en augmentation sensible (avec une légère inflexion en 1988) et représentent pour l'Etat une source non négligeable de recettes fiscales.

Au point de vue répartition, la part du budget national est de 30 % jusqu'en 1988 et à partir de cette année, elle est d'environ 47 %.

Ceci semble faible en comparaison avec les parts revenant aux divers budgets annexes.

**Figure 2 : Répartition des recettes fiscales sur les carburants entre les Institutions de l'Etat (en millions de francs CFA)**



Dans cette communication, nous avons également tenté de suivre l'évolution des recettes fiscales sur les carburants dans les transports publics du district de Bamako.

Mais à défaut de données réelles sur les dites recettes, nous avons tenté de les reconstituer sur la base du parc total de transports publics urbains de Bamako. Cette reconstitution a été faite à partir d'hypothèses de base.

#### a) Hypothèses de base

##### Carburants utilisés

Tous les taxis 4 à 5 places et les dourouni 15 à 16 places utilisent de l'essence ordinaire (les véhicules consommant du gasoil dans cette population sont négligeables dans l'ensemble du parc).

80 % des cars consomment du gasoil et 20 % de l'essence ordinaire, pendant que tous les mini-bus consomment du gasoil.

##### Consommation en carburants

Une enquête auprès des chauffeurs permet de retenir les consommations suivantes par type de véhicule :

\* Taxi 4/5 places : 17 litres d'essence par jour

\* Dourouni 15/16 places : 25 litres d'essence par jour

\* Cars 18/19 places : 25 litres d'essence par jour  
20 litres de gasoil par jour

\* Mini-bus plus de 22 places : 25 litres de gasoil par jour.

Toutefois, l'âge moyen du parc (plus de 10 ans) et l'absence d'entretiens réguliers peuvent constituer des facteurs d'augmentation de la consommation en carburant. Le temps moyen d'utilisation des véhicules est estimé à 15 heures par jour.

#### Nombre de jours d'utilisation des véhicules pour le transport public

Sur les 365 jours d'une année civile, nous estimons à environ 30 jours les immobilisations pour les réparations et entretiens et divers empêchements.

Donc le taux d'utilisation sera de 335/365. Précisons néanmoins que certains véhicules peuvent avoir un taux d'utilisation beaucoup plus élevé.

#### Fiscalité

D'après la structure des prix à la pompe, la fiscalité représente 75 % du prix du litre d'essence (300 FCFA) et 38 % de celui du litre de gasoil (210 FCFA).

#### b) Reconstitution des recettes fiscales : Méthode de calcul

En posant :

- T = nombre de taxis
- D = nombre de dourouni
- M = nombre de mini-bus
- C = nombre de cars
- Te = recettes fiscales sur l'essence par an
- Tg = recettes fiscales annuelles sur le gasoil
- Rf = recettes fiscales sur les carburants

Rf = Te + Tg, avec

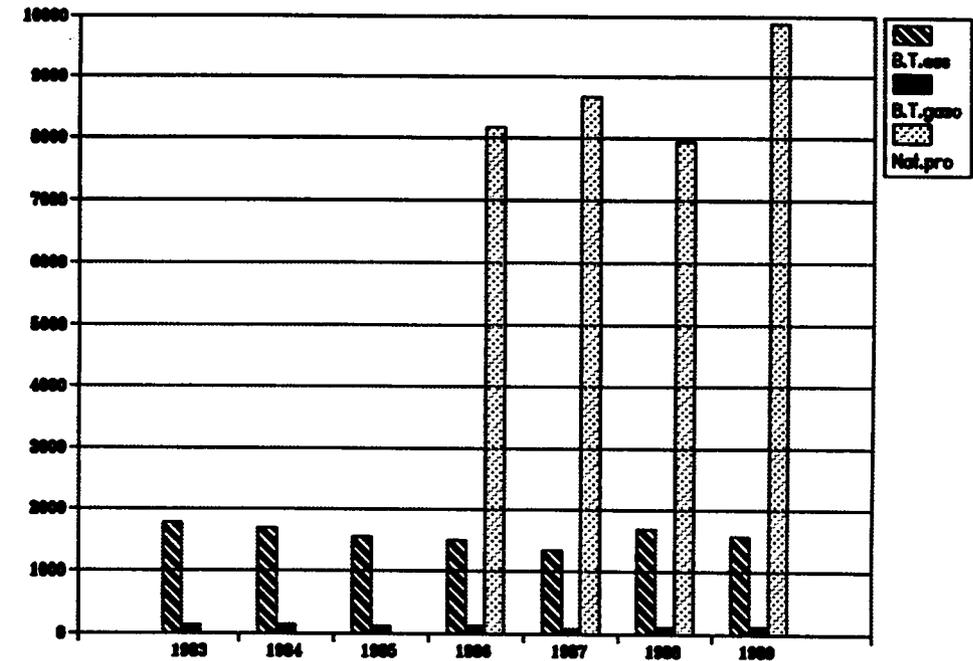
- Te =  $(17T+25D+25C) \times 335 \times 300 \times 0,57 = (17T+25D+25C) \times 57.285$
- Tg =  $(15C+25M) \times 335 \times 210 \times 0,38 = (16C+25M) \times 26.733$

La figure 3 présente les recettes fiscales reconstituées pour les carburants (transports urbains de Bamako) sur la période 1983/1989 ; et une comparaison entre ces recettes et celles sur les produits pétroliers au niveau national.

De cette estimation il apparaît que les transports publics urbains du district de Bamako représentent à eux seuls le 5ème des recettes fiscales de l'Etat malien sur les produits pétroliers. L'évaluation des recettes se fait corrélativement à celle du parc de transport public urbain du district et à sa structure :

- les droits et taxes sur les carburants représentent un peu plus de 84 % de la fiscalité (Etat et District confondus) ;
- pour l'Etat seul, les droits et taxes des carburants représentent 85 % de ces recettes fiscales ;
- la part de la collectivité locale (district) sur l'ensemble des recettes fiscales semble très faible : environ 1 %.

Figure 3 : Recettes fiscales reconstituées sur les carburants dans les transports publics urbains de Bamako. Comparaison avec les recettes fiscales sur les produits pétroliers au niveau national (en millions de francs CFA)



#### V/ ÉVOLUTION DES RECETTES DU DISTRICT DE BAMAKO DE 1980 A 1990

Rappelons que l'exploitation d'un véhicule dans le District de Bamako est conditionnée au paiement des taxes suivantes :

- une autorisation permanente de circuler d'un montant de 500 FCFA (non renouvelable) ;
- une carte annuelle de transport d'un montant de 500 FCFA ;
- la taxe de parking d'un montant mensuel de 1.500 FCFA ;
- la taxe de stationnement est mensuelle, son montant varie selon le type de véhicule.

Le taux de la taxe de stationnement à payer suivant le type de véhicule est fixé comme suit :

- dourouni 1.250 FCFA
- taxis voitures de location 1.000 FCFA
- taxis inter-urbains (9/10 places) 2.500 FCFA
- mini-bus (18/19 places) 2.500 FCFA
- cars (plus de 20 places) 4.000 FCFA

Les montants annuels des taxes payées au District sont de :

- 34.000 FCFA pour les dourouni
- 31.000 FCFA pour les taxis urbains
- 49.000 FCFA pour les mini-bus et cars.

**Tableau 8 : Répartition des recettes entre l'Etat et le District (en millions de francs CFA)**

Années	Recettes fiscales Etat			Recettes District	Recettes TU Bamako
	Carburant	Autres	Total		
1983	1.901,3 84,2 %	333,1 14,8 %	2.234,4	22,5 1 %	2.256,9 100 %
1984	1.834,4 84 %	328,5 15 %	2.162,9	18 1 %	2.180,9 100 %
1985	1.665,1 84,5 %	292,3 14,9 %	1.957,4	12,4 0,6 %	1.969,8 100 %
1986	1.602,9 84,4 %	282 14,9 %	1.884	13,7 0,7 %	1.898 100 %
1987	1.410,5 84,7 %	233,7 14,1 %	1.644,2	21,6 1,3 %	1.665,8 100 %
1988	1.779,9 84,6 %	303,4 14,4 %	2.083,3	21 1 %	2.104,3 100 %
1989	1.675,9 84,1 %	292,7 14,8 %	1.968,6	24 1,2 %	1.992,6 100 %

Dans le but de comparer les recettes attendues et celles réellement perçues, nous les avons reconstituées sur la base du parc total du District et des taux des différentes taxes mentionnées ci-dessus. Cette comparaison a permis de déterminer le taux de recouvrement des dites taxes qui sont en moyenne de 50 %. Ce faible taux de recouvrement provient de la fraude et des arriérés fiscaux.

Le tableau 9 donne une comparaison entre les recettes effectuées et les recettes reconstituées.

**Tableau 9 : Recettes et taux de recouvrement des taxes du District**

Années	Recettes reconstituées	Recettes effectives	Pourcentage
1983	57044000	22 452 188	39,4
1984	56 223 000	18 099 127	31,6
1985	49 527 000	12 379 500	25,
1986	47 151 000	13 681 382	29,
1987	41 231 000	21 583 750	52,3
1988	52 259 000	20 998 850	40,5
1989	49 561 000	24 079 750	48,5
1990	53 540 000	30 362 200	56,7

A partir de ce tableau, on constate que les recettes reconstituées sont nettement supérieures aux recettes effectivement perçues par le District.

Comme déjà signalé cet écart provient de la fraude et des arriérés fiscaux. Toutefois on constate une augmentation du taux de recouvrement à partir de 1987 due à une amélioration du système de recouvrement du Bureau des Transports du District.

En 1991, une vaste opération a été menée visant à recenser toutes les voitures de location dans le District de Bamako. Au cours de cette opération, 490 voitures de location furent recensées. Ce qui a permis au District de récupérer des recettes supplémentaires de 15.190.000 FCFA.

### CONCLUSION

Les recettes fiscales tirées de l'activité des transports publics urbains constituent des ressources assez importantes pour le budget national et pour le district. L'objectif visé dans cette communication était de suivre l'évolution de ces recettes sur une période de 10 ans. Toutefois les données statistiques au Mali étant souvent mal élaborées, l'évaluation de ces recettes de l'Etat et du District était pratiquement impossible. Dans le but d'atteindre l'objectif fixé, nous avons procédé à une reconstitution des dites recettes. Cette reconstitution s'est faite sur la base du parc reconstitué de Bamako et des différents barèmes de calcul des impôts et taxes payés par les transporteurs du secteur.

L'inexistence quasi totale des données ou leur fiabilité rend difficile l'élaboration d'une bonne politique de planification du secteur du transport. Pour une meilleure organisation des transports collectifs, il est nécessaire :

- d'élaborer une base de données permettant de mieux gérer le secteur des transports dans son ensemble,
- d'améliorer le système de recouvrement des impôts et taxes par une utilisation plus large de la taxe unique,
- d'élaborer des documents de travail plus perfectionnés et mieux adaptés,
- de restructurer les services nationaux des impôts,
- de faire participer tous les acteurs du transport aux différentes prises de décision.

## VARIATIONS SUR LE THEME DE LA MOBILITE DANS ET VERS LES VILLES AFRICAINES : L'EXEMPLE DE OUAGADOUGOU (BURKINA FASO)

**Émile LE BRIS**  
Directeur de Recherche de l'ORSTOM

La mobilité humaine est sans doute un des phénomènes les plus difficiles à saisir de manière rigoureuse, qu'il s'agisse de la migration vers la ville, de l'insertion en milieu urbain ou des déplacements intra-urbains <sup>(1)</sup>. Qu'elles présentent ou non une certaine périodicité, ces formes de mobilité constituent un précieux support de l'analyse spatiale et de l'étude des réseaux sociaux.

Les politiques urbaines publiques poursuivent le plus souvent des objectifs sectoriels ou procèdent, mais c'est beaucoup plus rare d'une démarche intégrative. Dans les deux cas, il est exceptionnel qu'elles s'appuient sur une bonne connaissance de la mobilité du point de vue de la mesure des flux et de l'appréciation des comportements de mobilité associés à un degré variable de maturation de la culture urbaine. On peut en revanche mesurer l'impact de ces politiques sur la circulation des hommes. A partir d'une enquête réalisée il y a quatre ans dans les quartiers périphériques de Ouagadougou, il m'a semblé intéressant d'amorcer une réflexion sur la mobilité et sur l'insertion urbaine des migrants, et plus généralement des populations urbaines confrontées à des politiques urbanistiques volontaristes.

Je laisserai bien entendu aux spécialistes le soin de tirer toutes les conséquences de ces réflexions dans le domaine des transports. Il faut tout de même savoir que des recherches de ce type ont connu un développement significatif dans la période récente, en particulier en Afrique au Sud du Sahara.<sup>(2)</sup>

### I. CONSIDERATIONS GENERALES SUR LA COMPOSANTE MIGRATOIRE DE LA CROISSANCE URBAINE ET SUR L'INSERTION DES MIGRANTS EN VILLE.

Il est inutile de revenir sur les chiffres qui rendent compte de l'urbanisation du continent africain. Ces chiffres ne sont pas toujours d'une parfaite fiabilité et ils s'inscrivent dans des catégories et des découpages spatiaux fluctuants, ce qui hypothèque

---

(1) Les chercheurs ont mis en évidence une nouvelle figure de la mobilité en Afrique. Face aux difficultés de survie en ville et compte tenu de la profonde désorganisation des systèmes agraires, la migration classique supposant le déplacement orienté entre une zone de départ et une zone d'accueil cède devant la montée d'un phénomène inédit : la circulation.

(2) Je pense en particulier aux travaux en cours du réseau "Migrations et urbanisations" développés dans le cadre du CERPOD

l'établissement de séries sur longues périodes. Ils permettent néanmoins d'asseoir quelques hypothèses fortes.

Le taux d'urbanisation de l'Afrique au Sud du Sahara avoisine 30% mais il dépasse d'ores et déjà 40% dans les pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest.

L'absence de mégapoles monstrueuses ne doit pas nous faire oublier une concentration croissante de la population africaine dans les villes millionnaires (de 19% en 1970 à 31% en 1985). La population et la superficie de ces cités progressent à des rythmes vertigineux, égaux ou supérieurs à 10%/an (ce qui signifie un doublement de la population de la ville tous les sept ans!)(3).

Une autre spécificité de l'urbanisation en Afrique réside dans l'importance de la composante migratoire, 60% en moyenne à l'échelle continentale, alors que cette part n'excède guère 25% sur d'autres continents et descend au dessous de 10% dans une ville comme le Caire. Mais cette valeur moyenne élevée masque des disparités importantes puisque, si à Brazzaville et à Yaoundé l'apport migratoire déjà élevé a encore augmenté ces dernières années, à Dakar il demeure relativement faible. Ajoutons que l'équilibre croît naturel/croît migratoire peut varier sensiblement à l'échelle d'une même ville d'une tranche d'âge à une autre : la migration concerne surtout les adolescents et les jeunes adultes.

Je voudrais me borner ici au rappel de quelques caractéristiques des populations urbaines, associées ou non à cette forte composante migratoire et qui ont à voir avec la mobilité intra-urbaine.

La première de ces caractéristiques est un incontestable rajeunissement de la population des villes africaines. A Brazzaville, 80% des migrants arrivés dans les cinq dernières années ont moins de 30 ans et, à Dakar, quelle que soit leur génération, les arrivées sont concentrées entre 15 et 25 ans (4). D'une manière générale, les migrations scolaires entrent pour une part de plus en plus significative dans la croissance urbaine. Ce phénomène affecte les femmes comme les hommes et, sans entrer dans le débat controversé sur l'évolution de la fécondité en ville, on doit bien y observer le maintien de hauts niveaux de natalité. Les effets de cette forte natalité se conjuguent avec une chute importante des niveaux de mortalité infantile et juvénile (même si cette dernière tendance se trouve aujourd'hui malheureusement contrariée par les difficultés économiques). Jouant en sens inverse, apparaît l'allongement des périodes de célibat et son corollaire : la montée du nombre des personnes vivant seules (en particulier les femmes).

Une seconde caractéristique est précisément la féminisation progressive des structures démographiques urbaines. Dans certaines villes africaines, l'arrivée des femmes en plus grand nombre que les hommes accélère même le rééquilibrage du rapport des masculinités.

(3) S'il est vrai que la croissance exceptionnellement rapide d'Abidjan s'est tassée sous l'effet de la crise, celle, à l'origine plus modeste, de Ouagadougou s'est notablement accélérée.

(4) Pour plus d'information, on se rapportera aux deux contributions suivantes :

Ph. ANTOINE, Croissance urbaine et insertion des migrants dans les villes africaines. Colloques international "Des langues et des villes". CLAD-Université Cheikh Anta Diop, Déc. 1990.

E. LE BRIS et A. QUESNEL, Circulation des hommes et urbanisation, Politique Africaine, n° 44, Déc. 1991, pp. 66-77.

L'évolution de la structure des ménages attire également l'attention. Loin d'aller, comme on l'a longtemps pensé, vers une configuration généralisée du type "famille nucléaire", on constate une multipolarité renforcée des ménages dont les origines sont multiples. L'exode rural s'accompagne d'une diversification des sources de revenus et des pôles de consommation à travers une forte mobilité des épouses entre la ville et le village. Un tel processus conduit à relativiser la coupure, pourtant bien ancrée dans les esprits, entre la ville et la campagne. En ville même, la crise du logement contraint les ménages à la multi-résidence et favorise l'apparition de véritables ménages confédérés fonctionnant en systèmes résidentiels éclatés dans l'espace urbain. Le phénomène des enfants confiés va dans le même sens et l'on peut considérer avec Ph. Antoine (5) que "le confiage constitue (dans la vie de l'enfant) une migration décisive (...) qui conditionnera peut-être les autres".

Ces mutations démographiques, associées aux transformations profondes des modèles de consommation, concourent à la diffusion d'une nouvelle culture urbaine portée par une population jeune, pour partie instruite, mais dans sa grande majorité illettrée, généralement soudée par une langue commune qui n'est pas nécessairement celle de l'ancien colonisateur. Cette culture risque bien, à terme, de subvertir les divisions classiques de l'espace urbain africain (regroupements ethniques, solidarités familiales, marginalisation à partir du statut et des revenus) et de contribuer à la recomposition d'un espace urbain aujourd'hui fragmenté.

Les effets de la crise suscitent dès maintenant des stratégies d'adaptation dans tous les domaines où se joue l'insertion urbaine : l'accès au travail et au logement et la constitution du ménage. J'insisterai plus particulièrement sur le rôle clé de l'emploi dans les recherches migratoires. S'il est vrai que ceux (les plus nombreux et de loin) qui tirent leur subsistance du secteur informel exercent souvent leur métier là où ils résident ou dans les environs immédiats (ce qui va dans le sens de la thèse de l'immobilité des pauvres), il n'est pas moins vrai que beaucoup parmi eux parcourent la ville en tous sens à la recherche d'hypothétiques opportunités de travail. Certains autres n'hésitent pas à défier la légalité (quand ce n'est pas les règles élémentaires de la sécurité) pour s'accrocher à des espaces impropres à l'habitat mais proches des chantiers, des usines, des entrepôts...

## II. LA MOBILITE A L'EPREUVE D'UNE POLITIQUE URBAINE VOLONTARISTE : L'EXEMPLE DE OUAGADOUGOU.

### 1. Une politique urbaine inédite

Les expulsions et les déguerpissements sont le triste lot de populations nombreuses dans les villes africaines. Cette précarité est imposée à travers des opérations ponctuelles d'urbanisme que motivent la quête d'une utopie moderniste plongeant ses racines dans l'histoire coloniale ou, plus prosaïquement, la réalisation d'objectifs spéculatifs bénéficiant à une minorité.

(5) Ph. ANTOINE, Etude de l'insertion urbaine des migrants. Approche biographique et réseaux sociaux. Présentation de la méthodologie de l'enquête menée à Dakar (Sénégal). Union pour l'Etude de la Population Africaine. Conférence de Nairobi sur le rôle des migrations dans le développement de l'Afrique, février 1990.

Rien de tel au Burkina Faso (et en particulier à Ouagadougou) où, après 1983, se montent des opérations urbanistiques d'une ampleur sans précédent, inscrites dans une politique d'ensemble offrant toutes les apparences d'une cohérence au service du plus grand nombre.

Cette politique a déjà fait l'objet d'analyses sur lesquelles je ne reviendrai pas (6). Il faut cependant préciser qu'elle répondait à une accélération de la croissance démographique et spatiale de la capitale de burkinabé et en rappeler brièvement les principales réalisations :

- Une vaste campagne de lotissement ayant abouti entre 1984 et 1990 à la production de plus de 60.000 parcelles sur la base d'un principe égalitaire : "Un ménage, une parcelle!".
- Une politique de restructuration en profondeur du centre-ville visant essentiellement à mettre un tissu urbain ancien en conformité avec le rang de capitale de Ouagadougou et à substituer aux résidents antérieurs les grands opérateurs économiques.
- Une politique des cités, réalisée également entre 1984 et 1990 contre la volonté des bailleurs de fonds internationaux, et destinée à fidéliser une population nombreuse de fonctionnaires et de cadres.

## 2. Une enquête spécifique

C'est dans ce contexte que fut réalisée, entre 1986 et 1989, une enquête sur "les enjeux des extensions urbaines à Ouagadougou" (7). Cette enquête se proposait de mesurer l'évolution des conditions d'accès des ménages au sol urbain et au logement. Il n'est pas inutile d'en rappeler les principales caractéristiques :

- Elle portait sur un échantillon d'environ 800 parcelles (soit un peu plus de 900 ménages regroupant plus de 4.000 personnes) toutes localisées dans les 16 secteurs périphériques de la ville.
- Elle consistait en une enquête par questionnaires et comprenait deux passages à un an d'intervalle.
- Elle incluait une dimension anthropologique concernant à la fois la structure des ménages et leurs pratiques résidentielles.

Outre l'exploitation des résultats de l'enquête, le rapport de fin d'études restitue les analyses d'entretiens portant sur la politique urbaine mise en oeuvre entre 1983 et 1989.

Dans le cadre de cette communication, je me contenterai de rendre compte des résultats de l'enquête ayant un rapport avec la mobilité. Je m'efforcerai, à partir de ces résultats, de répondre à la question : Quel fut l'impact de cette politique urbaine de grande envergure sur la mobilité intra-urbaine ?

(6) Outre le rapport de fin d'étude du programme "les enjeux des extensions urbaines à Ouagadougou" (à paraître au premier semestre 1992), il faut citer les actes du colloque "Maîtriser le développement urbain en Afrique au Sud du Sahara". Ouagadougou, octobre 1990 (CNRST, CNRS, ORSTOM, Université de Ouagadougou et de Paris VIII).

(7) Cette enquête, financée grâce à un contrat du Ministère français de la Coopération, fut conçue et réalisée en partenariat par des institutions burkinabé (CNRST, DGUT) et françaises (ORSTOM, Paris VIII).

## 3. Principaux résultats

### A/ Composantes de la croissance urbaine des secteurs périphériques de Ouagadougou

Les enquêtes et les recensements qui se sont succédés ces quinze dernières années attestent d'un renforcement récent des courants migratoires allant des zones rurales vers les villes du Burkina. Dès 1975 (8), on évaluait à 56% la part de la migration dans la population ouagalaise (chiffre proche de la moyenne africaine). La capitale se distinguait à l'époque en ce qu'elle n'attirait que 19% (ce pourcentage n'est que de 17,5% dans notre échantillon) des immigrants venant de l'Etranger contre 30% à Bobo Dioulasso. Tout en réalisant un solde migratoire supérieur aux autres villes du pays, Ouagadougou manifestait, au milieu des années 70, une capacité de rétention des migrants inférieure à celle de Bobo. La part de l'immigration directe d'origine rurale semble assez stable puisqu'évaluée à 69% en 1975 pour toute la ville, elle est de 65% en 1986 dans les secteurs périphériques. La balance natifs/non natifs fait en revanche apparaître une nette discordance entre les résultats de l'enquête de 1975 (55% de non natifs à l'échelle de toute la ville) et ceux de 1986 (85% dans les secteurs périphériques). De la même manière, la diminution continue du poids des Mossi dans la population urbaine (de 75% en 1961 à 50% en 1975) ne se trouve pas confirmée en 1986 dans les secteurs périphériques où ce groupe représente encore 80% de la population. Plus de la moitié des chefs de ménages immigrants viennent de surcroît du proche pays Mossi (provinces de Bazega et d'Oubritenga).

Dans la catégorie des chefs de ménages nés à Ouagadougou, 61% sont nés dans la périphérie, dont 49% dans le secteur de résidence au moment de l'enquête.

Si toutes les données confirment le poids écrasant de l'immigration d'origine rurale, on relève tout de même qu'un chef de ménage sur quatre a déjà eu une expérience de la ville avant d'arriver à Ouagadougou.

Les itinéraires migratoires n'ont pas la richesse de ceux observés dans les quartiers périphériques des capitales côtières (Abidjan, Accra, Lomé). Parmi les chefs de ménages les plus mobiles de la périphérie de Ouagadougou on relève surtout les salariés du secteur moderne (en particulier ceux du secteur public) et, si a priori les locataires manifestent une plus forte propension à se déplacer, dans notre échantillon ce sont les propriétaires qui sont les plus mobiles.

### B/ Diffusion de l'immigration dans l'espace urbain

Les années 80 marquent un tournant très net de ce point de vue. Contrairement à ce qui se passe dans beaucoup de capitales africaines, les flux d'immigrants s'orientent alors massivement vers la périphérie ouagalaise, ce qui semble accréditer la thèse des marges urbaines vouées à l'accueil de néo-urbains plus ou moins déracinés. 40% de nos enquêtés déclaraient cependant avoir effectué un déplacement du centre-ville vers la périphérie (surtout dans le secteur 15).

Si l'on affine au niveau des secteurs, la périphérie de Ouagadougou se présente néanmoins comme beaucoup moins homogène qu'il n'y paraît. La domination du groupe

(8) Enquête sur les migrations en Haute-Volta. CNRST-INSD-CRDI, 1974-75.

Mossi est quasi totale au nord de la ville (en particulier dans le secteur 23) mais la représentation de ce groupe n'atteint pas 60% à l'est (surtout dans le secteur 29). Le taux de natifs varie lui aussi fortement d'un secteur à l'autre; il dépasse 30% dans les secteurs 16, 24, 25 et 27 mais descend au dessous de 10% dans les secteurs 15, 19 et 30. Tout se passe comme si les migrants jetaient l'ancre dans les premiers quartiers rencontrés en venant du village. C'est ainsi que les originaires de la province de Bazéga se concentrent pour les deux-tiers dans les secteurs sud de la ville.

Une fois installés en ville, les chefs de ménages semblent globalement assez peu mobiles, 85% ne s'étant pas déplacés plus d'une fois. Trois indicateurs ont été retenus pour caractériser cette mobilité intra-urbaine et déboucher sur une typologie des secteurs.

La mobilité se définit comme le rapport entre l'effectif de ceux qui ont migré deux fois ou plus et l'effectif de ceux qui ne se sont jamais déplacés. Cet indicateur permet de distinguer des secteurs stables au nord et au nord-ouest de la ville et des secteurs plus mobiles à l'est et, dans une moindre mesure, au sud.

L'ancienneté des secteurs est évaluée à partir d'une reconstitution de l'histoire du peuplement :

Tableau 1.

	Secteurs
Secteurs anciens ayant connu un peuplement continu	16-29
Secteurs anciens dont le peuplement s'est stabilisé pour l'essentiel au milieu des années 70	23-24
Secteurs ayant connu une double vague de peuplement avant 1974 et après 1983	18-22-25-27-28
Secteurs de peuplement récent ou très récent	15-30

La capacité de rétention des secteurs est estimée par combinaison des indicateurs précédents. On dira d'un secteur ancien dont la mobilité est faible qu'il a une bonne capacité de rétention. C'est ainsi que près de 3 chefs de ménages sur 4 enquêtés dans les secteurs 23 et 24 y séjournent depuis plus de cinq ans alors que, dans les secteurs 15, 19, 30, plus d'un chef de ménage sur deux a moins de trois ans de séjour.

Les informations produites permettent enfin d'analyser la polarisation par l'emploi et l'attraction qu'exercent, sur ce plan, certains secteurs. Dans l'ensemble, la périphérie ouagalaise est très pauvre en emplois. Plus de la moitié des enquêtés trouvaient à s'employer dans les secteurs centraux (l'attraction du centre-ville étant particulièrement sensible dans les secteurs 20,22,29). Les secteurs Nord et Nord-Ouest se distinguent en revanche par le fait qu'entre le tiers et la moitié des chefs de ménages interrogés trouvaient à s'employer sur place. L'activité agricole reste, il est vrai, très importante dans cette partie de la ville.

### C/ Politique de lotissement et mobilité des ménages

Le second passage de l'enquête fut l'occasion de mesurer les déformations de l'échantillon initial :

Tableau 2.

Mobilité des ménages	193 (1)
	82
Mobilité interne au sein des ménages stables	299 (2)
	336

(1) 20% de l'échantillon 1986

(2) 7% de l'effectif dénombré en 1986

On voit que, si la mobilité interne présente un solde positif, la balance des ménages migrants est, elle, nettement négative.

### Ménages migrants

Il est remarquable que, lors du second passage, nous ayons pu retrouver 90% de l'échantillon initial (en terme de ménages). Cette "performance" s'explique, il est vrai, si l'on observe la distribution géographique des ménages migrants.

Tableau 3.  
Destination des ménages migrants après 1 an  
(en % du total du sous-total)

Destination	Même secteur	Autre sect. périphérique	Centre-ville	Burkina dont centres urb.)	Etranger	N.I	Total
Effectifs (en %)	51	10	7	16,3 (10,6)	6,3	9,4	100

- Le pourvoyeur le plus important de ménages migrants est de très loin le secteur 17 mais les secteurs Nord-Ouest (21,22,23) représentent, de leur côté, près du tiers des départs. Ces ménages migrants sont dans leur grande majorité (les deux tiers) de type nucléaire (de 2 à 5 personnes).

L'opération de lotissement a incontestablement influencé cette hémorragie (on obtient par extrapolation 7.800 ménages partis de la périphérie ouagalaise) que ne peuvent expliquer à elles seules les causes "structurelles" de mobilité, économiques ou familiales. Si un peu plus de la moitié des ménages migrants ont été victimes d'un déguerpissement, 39% seulement se déclarent attributaires d'une nouvelle parcelle. On retiendra aussi, comme causes de départ, les adaptations forcées aux nouvelles normes et les multiples stratégies de contournement mises en oeuvre. Les propriétaires "cumulards", pris en flagrant délit de fraude lors des enquêtes publiques, ont été contraints au départ, comme les occupants de parcelles situées par le plan de lotissement sur des espaces publics. Tel propriétaire a profité du lotissement pour se débarrasser d'un trop plein d'hébergés; tel autre s'est, au contraire, empressé d'envoyer ses hébergés occuper des parcelles promises

au lotissement; d'autres enfin eurent la mauvaise fortune de se faire attribuer une parcelle inhabitable parce que située dans un bas-fond ou sur une tête de ravin...

### *Ménages nouveaux*

Si 51% des "sortants" se disaient propriétaires, c'est le cas de seulement 16% des "entrants", hébergés pour la plupart. Les résultats de l'enquête suggèrent que, contrairement aux sorties, les entrées n'ont que peu à voir avec les opérations de lotissement et renvoient plutôt aux causes classiques de mobilité. Ne relève-t-on pas que moins d'un nouveau ménage sur cinq occupe la place d'un déguerpi ?

Plus encore que dans le cas des émigrants, la périphérie Est de la ville se distingue en accueillant plus d'un nouveau ménage sur trois. Cette partie de la ville serait donc le lieu d'un important brassage que l'opération de lotissement n'aurait que légèrement renforcé.

### *Mobilité interne au sein des ménages*

Elle semble moins intense que dans d'autres villes africaines. Dans près de 60% des ménages de l'échantillon on n'observe en effet aucun mouvement. Là où il y a mouvement, un constat majeur s'impose : 67% des entrées et 61% des sorties concernent la catégorie des "dépendants" (ascendants, collatéraux, "alliés" de toutes sortes).

L'opération de lotissement semble paradoxalement avoir ralenti cette mobilité interne; ainsi, la rotation des épouses est plus rapide sur les parcelles anciennement loties et sur les parcelles non loties. Globalement, l'intervention publique aurait eu pour premier effet de réduire les densités en périphérie. Elle a passagèrement ralenti la mobilité interne au sein des ménages et, loin de provoquer le maëlström attendu, elle n'a entraîné qu'une redistribution à court rayon concernant environ un ménage sur cinq. Contrairement à ce qui s'est passé au centre-ville. Les opérations menées en centre-ville ont, en revanche, entraîné des mouvements de grande ampleur.

## CONCLUSION

L'énumération des résultats d'une enquête ponctuelle a toujours quelque chose de fastidieux. Les données qui viennent d'être présentées corroborent la proposition de départ : la mobilité n'est pas une affaire simple ! Elle n'en reste pas moins un extraordinaire analyseur des dynamiques spatiales et sociales et de l'hétérogénéité d'espaces urbains périphériques que l'on est trop souvent tenté de qualifier à partir de modèles globaux, presque toujours inopérants.

L'enquête suggère une autre conclusion : la division de l'espace est économique et sociale plus que strictement technique et les politiques volontaristes, trop souvent enfermées dans ce dernier point de vue, ont toutes les chances d'échouer. Ces politiques doivent impérativement prendre en considération les comportements humains, les pratiques, les cultures et les situer par rapport aux réalités fortes que sont l'exclusion et l'émergence de stratégies populaires exploitant tous les interstices laissés libres par les pouvoirs. Une des questions qui se pose aujourd'hui à Ouagadougou est bien celle de la

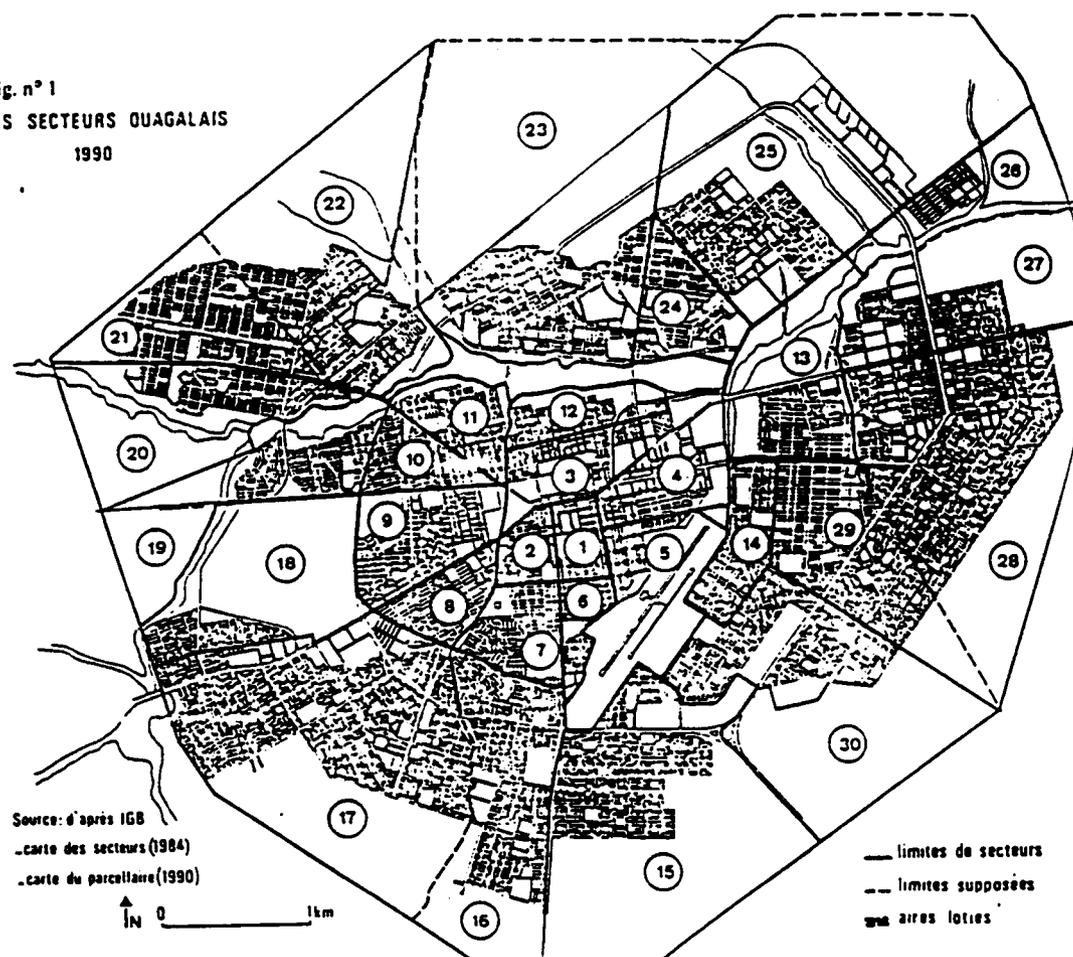
recrudescence du non-loti alors même que toutes les parcelles qui viennent d'être loties ne sont pas encore attribuées.

J'insisterai enfin sur un travers connu de la pensée fonctionnaliste sur la ville qui prétend ordonner la société uniquement en remodelant son espace. Le faible impact de la politique de lotissement à grande échelle menée en périphérie de Ouagadougou n'est peut-être au fond qu'une illustration de cette illusion.

Fig. n° 1

## LES SECTEURS QUAGALAIS

1990



## SYSTEME D'INFORMATION ET POLITIQUE DE TRANSPORT : UNE RÉFLEXION A PARTIR DU CONGO

Joseph PIHI, ACRETAT - Brazzaville, Congo

### INTRODUCTION

La collecte d'informations sur les activités économiques et sociales a toujours préoccupé les Etats pour orienter leur action. On signale en effet, entre autres, dans l'histoire des sociétés :

- les recensements de la production depuis la plus haute antiquité, pour dénombrer les hommes en état de faire la guerre ;
- l'établissement des "tables agricoles" (2200 ans avant J.C.) pour déterminer la part du souverain et prévenir les famines ;
- plus près de nous, la constitution dès le XVII<sup>e</sup> siècle, avec J.B. Colbert, de statistiques servant de guide pour l'action économique du roi.

On sait aussi que les Etats modernes disposent aujourd'hui d'organismes spécialisés dans la production d'indicateurs économiques et sociaux utiles à la décision. Dans les pays africains notamment, le problème de l'information statistique revêt une signification particulière pour au moins deux raisons :

- beaucoup d'entre eux ont opté pour un développement planifié ;
- l'accès à bien des financements internationaux est de plus en plus sujet à la fourniture d'informations claires et précises sur les coûts et les résultats, et par conséquent les performances réalisées ou attendues du projet considéré.

On peut alors se demander si l'Afrique, subsaharienne particulièrement, dispose d'appareils statistiques performants, contribuant efficacement à l'élaboration et à l'évaluation de leurs plans de développement. Etant au coeur de toutes les activités, le secteur des transports mérite incontestablement une attention particulière.

La présente communication entend essentiellement, à partir du cas du Congo :

- mettre en relief les forces et les faiblesses des données statistiques actuelles sur les transports en Afrique au Sud du Sahara ;
- dégager des principes de construction d'un système d'information sur les transports (SIT).

Le cas du Congo n'est certainement pas représentatif de tous les pays de cette partie continentale : c'est une critique méthodologique que nous acceptons déjà. Toutefois, beaucoup de problèmes soulevés dans cet exemple se posent également à plusieurs de ces pays.

Nous avons interrogé (entretiens guidés) dix-sept responsables d'administrations publiques et d'entreprises chargés, à divers niveaux, de produire des statistiques économiques générales et de transport.

Après un rappel des principales sources de statistiques macro-économiques et des transports, il sera présenté les indicateurs essentiels de l'activité transport au Congo, avant de s'interroger sur leur pertinence. Suivra ensuite la présentation de quelques principes de mise en place d'un SIT et les conditions indispensables à sa mise en oeuvre et à son efficacité.

## 1. ORGANISMES ET SOURCES D'INFORMATION STATISTIQUE

L'information statistique au Congo est produite par une structure centralisée, le Centre National de la Statistique et des Etudes Economiques (CNSEE), qui s'appuie en fait sur des sources sectorielles.

### 1.1. LE CNSEE

Le CNSEE dépend du Ministère du Plan et de l'Economie (MPE) et produit des statistiques macro-économiques sur tous les secteurs d'activité. Il comprend pour ce faire un Service Statistiques pour chaque département ministériel : statistiques agricoles, de transport, etc... Les données produites par ces services servent à réaliser l'Annuaire Statistique et des publications spécifiques, telle la Note de Conjoncture. Elles proviennent soit d'enquêtes particulières effectuées par le MPE, soit des entreprises ou des administrations relevant du secteur considéré, qui constituent en fait les sources essentielles d'information.

### 1.2. LES SOURCES D'INFORMATION DE BASE SUR LES TRANSPORTS

En nous limitant au domaine des transports, qui nous intéresse ici, les principales sources sont :

- 1) Les Statistiques de l'Agence Transcongolaise de Communications (ATC) contenues dans :
  - les comptes rendus annuels d'activité et de gestion du Chemin de Fer Congo Océan (CFCO), des Voies Navigables, Ports et Transports Fluviaux (VNPTF) ;
  - les rapports annuels du Port Maritime de Pointe-Noire ;
  - les publications mensuelles ou semestrielles de ces unités de production.
- 2) Les données du Ministère des Travaux Publics et de l'Office Congolais d'Entretien Routier (OCER) ;
- 3) Les statistiques des animateurs fluviaux privés ;
- 4) Les données des Mairies et du Ministère de l'Intérieur sur les immatriculations de véhicules et les autorisations de transport ;
- 5) Les informations fournies par la Direction Générale de l'Administration Routière (DIGAR) ;

6) Les rapports d'activité de la Société des Transports de Pointe-Noire, société d'économie mixte.

Il convient de voir les données produites par ces entités pour juger de leur performance.

## 2. PRINCIPAUX TYPES DE DONNÉES SUR LES TRANSPORTS ET LEUR PERTINENCE

Nous rappellerons d'abord les plus importants indicateurs avant de s'interroger sur leur pertinence, ce qui permettra d'évoquer les problèmes de leur production.

### 2.1. LES PRINCIPAUX INDICATEURS

Il convient ici de distinguer pour chaque mode les indicateurs de l'offre, de la demande et des résultats.

#### 2.1.1. Les indicateurs de l'offre

Les données sur les infrastructures existent pour tous les modes, même si leur qualité n'est pas toujours la même. Ces données portent sur :

- la longueur et la classification du réseau routier,
- la longueur et la profondeur des quais maritimes et fluviaux,
- les terminaux pétroliers,
- les dimensions et caractéristiques des infrastructures aéroportuaires.

Mais il existe des différences modales sur la disponibilité des statistiques relatives à la flotte, aux entreprises exploitantes et au matériel.

Ainsi, on dispose de très peu d'informations sur les entreprises de transport routier et sur le parc global, et même urbain. Dans ce dernier cas, seul le nombre d'immatriculation par type et par marque de véhicule est connu.

Le CFCO par contre fournit chaque année des statistiques assez suffisantes sur le matériel de traction et de remorque et sur les ateliers de réparation et d'entretien.

Le port de Pointe-Noire donne annuellement :

- la répartition par quai du nombre et de la superficie des magasins et des hangars,
- la répartition de l'outillage, privé et public, par type et par spécialité,
- le nombre global et catégoriel des mouvements de navires.

Pour les transports et ports fluviaux, les données couvrent :

- le nombre et la superficie de magasins,
- la superficie des terres-pleins aménagés et non aménagés,
- la répartition par type de matériel de manutention,
- le nombre d'exploitants (Etat et Compagnies privées),
- la flotte fluviale (passagers et marchandises).

Sur le transport aérien, les statistiques habituelles ne donnent que la flotte nationale.

Les premières tendances se retrouvent également au niveau des statistiques de la demande et des résultats.

### 2.1.2. Les indicateurs de la demande

Il s'agit bien évidemment de la demande exprimée et saisie, notamment le trafic de passagers et de marchandises.

Ici encore le transport routier est le plus mal connu, avec quelques données ponctuelles sur le trafic, lesquelles sont obtenues à l'aide d'études circonstanciées : rares comptages routiers et enquêtes de trafic à l'entrée et à la sortie des grandes agglomérations urbaines ou régionales, fournissant le nombre de véhicules et de véhicules-kilomètres par jour.

Les trafics des autres modes de transport sont en général exprimés par des indicateurs mensuels et/ou annuels donnant essentiellement :

- le trafic global de marchandises, à l'importation et à l'exportation (ou à la montée et la descente), en tonnes et/ou en tonnes kilométrés,
- la répartition du trafic par principaux produits,
- le trafic conteneurisé et de vrac du port maritime,
- le trafic de la COMILOG,
- le fret aérien,
- le trafic de passagers, en voyageurs et voyageurs-kilomètres.

Evoquons les indicateurs de résultats.

### 2.1.3. Les indicateurs de résultats

En dehors des rapports de gestion des entreprises d'autobus, on ne dispose d'aucune donnée statistique sur les résultats de l'activité des transporteurs routiers, qui relèvent pour la plupart du secteur artisanal. Par ailleurs, la compagnie locale aérienne LINA CONGO ne fournit que très peu d'éléments sur les résultats de sa gestion. Nous nous contenterons par conséquent des données sur les performances des unités productives de l'ATC.

Pour le transport ferroviaire, il s'agit :

- du taux de disponibilité des unités de traction et de remorque par type de trafic,
- du taux de rotation du matériel de remorque, par type de matériel,
- du nombre de déraillements,
- du rendement des unités de traction affectées au transport de marchandises,
- des recettes, des coûts et des résultats d'exploitation.

Pour le transport maritime, sont donnés :

- le tonnage moyen par navire,
- le nombre moyen de mouvements journaliers de navires,
- la durée au poste de quai, en jours et par type de navire,
- le temps total des attentes des navires au port et celui passé au quai.

Pour les transports fluviaux sont fournis :

- les rendements moyens mensuels et annuels, en tonnes/homme/jour,
- les rendements moyens mensuels et annuels au chargement et déchargement pour les grues et les engins de levage mobiles,
- la productivité du personnel, en tonnes par agent, par type d'opération et par catégorie d'agent.

Il est à présent nécessaire de s'interroger sur la pertinence de ces indicateurs.

## 2.2. PERTINENCE DES INDICATEURS

Les types de statistiques fournies par le SIT Congolais présentent des atouts et des faiblesses, dont l'importance varie en fonction du mode de transport.

### 2.2.1. L'aspect quantitatif

Sur le plan quantitatif, ce sont les données des unités de l'ATC qui constituent les plus grands acquis, notamment celles relatives aux infrastructures et équipements, au trafic et, dans une moindre mesure, aux performances. Pour la route, les statistiques sur le réseau urbain sont rarement présentées et les quelques données disponibles sont souvent bien caduques.

### 2.2.2. L'aspect qualitatif

C'est sur le plan qualitatif que les insuffisances sont notoires.

1) Le réseau routier congolais n'est connu que de manière indicative.

En effet, sa seule classification suivant des critères administratifs (Route Nationale, Route Principale, Route d'Intérêt Local) ou même techniques (route asphaltées, latéritiques, à caractéristiques géométriques définitives ou non) n'est pas suffisante. Ce qui est plus utile pour l'élaboration d'une politique des transports et des interventions appropriées, c'est de savoir si tout ou partie d'une route est praticable en permanence ou saisonnièrement, et pourquoi.

Ce premier type d'insuffisance s'explique par le manque de comptages routiers réguliers lié à un défaut de moyens financiers et même d'organisation.

Par ailleurs il est également difficile de connaître actuellement le parc routier en circulation aussi bien au plan national que régional ou urbain, à moins de l'évaluer à partir d'hypothèse grossières sur la durée de vie des véhicules immatriculés chaque année. Même si ces hypothèses étaient acceptées, le problème ne serait pas pour autant résolu puisqu'il n'existe aucune disposition pour défalquer les véhicules hors circulation.

En outre, le nombre d'entreprises de transport est aussi quasiment inconnu, du fait de l'inexistence d'une réglementation persuasive et d'un répertoire de ces acteurs, essentiellement des artisans, sur lesquels on ne dispose d'aucune donnée sur les performances réalisées.

2) Pour les différentes sections de l'ATC, des efforts restent à faire pour améliorer quantitativement et qualitativement les indicateurs de performance.

Ainsi, pour le port de Pointe-Noire, rien n'est indiqué sur la productivité du personnel et du matériel, même de façon globale. En outre, les temps passés par navire au port, à quai ou en attente par manque de poste d'accostage n'ont vraiment de signification que s'ils sont déterminés par type de navire et comparés à des normes jugées acceptables par les armateurs. Le tonnage moyen par navire n'est aussi intéressant pour l'analyse que s'il est calculé par type de navire ou par catégorie de trafic.

Les statistiques actuelles du CFCO souffrent d'une absence de la plupart des indicateurs de performance. Seule la durée de rotation des principaux types de wagons et le nombre de déraillements sont donnés.

A ce qui vient d'être dit, il convient d'ajouter les retards croissants dans la publication de documents statistiques officiels au plan tant global que sectoriel. Par exemple, le dernier Annuaire Statistique et la dernière Note de Conjoncture datent de 1988. L'Annuaire Statistique 1989, déjà conçu semble-t-il, n'est pas encore édité faute de moyens financiers. Pour les mêmes raisons, les enquêtes de conjoncture du MPE ne se déroulent plus depuis plus de trois ans et les rapports d'activité et de gestion des unités de l'ATC connaissent un retard de parution d'au moins un an.

On retiendra donc que le SIT qui vient d'être examiné fournit des indicateurs quantitativement et qualitativement insuffisants, à cause principalement du manque de réglementation globale et d'une véritable politique des transports, des difficultés financières et de l'absence d'une politique de production statistique sur les transports notamment. On en veut pour preuve la relative confortable situation des unités de l'ATC dans ce domaine, parce qu'entreprise suffisamment organisée et qui a toujours bénéficié de l'appui nécessaire des Pouvoirs Publics.

Il est alors nécessaire de réfléchir sur des principes guidant la mise en place d'un SIT plus performant.

### 3. MISE EN PLACE D'UN SYSTEME D'INFORMATION

La mise en place d'un SIT doit obéir à certains principes et prendre en compte certaines conditions de sa réalisation.

#### 3.1. PRINCIPE DE CONSTRUCTION D'UN SIT

Le SIT doit fournir des informations utiles et intégrées, produites à partir des différentes banques de données d'administrations et d'entreprises.

##### 3.1.1. Les données doivent être utiles

Les statistiques à produire doivent répondre à une demande exprimée ou potentielle. La première relève souvent de l'information courante pour laquelle les besoins sont connus. La seconde exprime plutôt le type de données que l'on désire détenir à des fins de politique managériale.

L'aspect utilité des statistiques est fondamental car, ne l'oublions pas, toute entité décisionnelle produit une information d'abord par rapport à ses propres besoins.

Certes, elle peut ignorer certains aspects de ses besoins informationnels dès lors que sa propre stratégie de gestion comporte des insuffisances. Cela prouve à suffisance que le contenu et les performances d'un S.I.T. dépendent largement de l'importance que l'on accorde à telles ou telles données et de l'efficacité de l'organisation mise en place à cette fin.

Ainsi, n'est-il pas fréquent de voir que certaines données, même collectées à la base, ne sont pas diffusées par certaines administrations publiques quoique largement demandées par des chercheurs et autres utilisateurs extérieurs.

On sait aussi que pour mieux connaître les prix de revient et donc faire face à la concurrence, de nombreux ports africains se sont aujourd'hui engagés dans des programmes de mise en place de la co-analytique.

La nécessité de l'utilité de l'information suppose par ailleurs que cette information soit présentée de manière sélective en fonction des utilisateurs. De la sorte elle serait hiérarchisée suivant les échelons de décision. Dans un département ministériel par exemple, on partirait des informations détenues par un service de base à un tableau de bord pour le Ministre. Une hiérarchisation analogue est valable pour les entreprises et les administrations autonomes.

Toutes ces données proviennent de plusieurs sources et il faudra les intégrer.

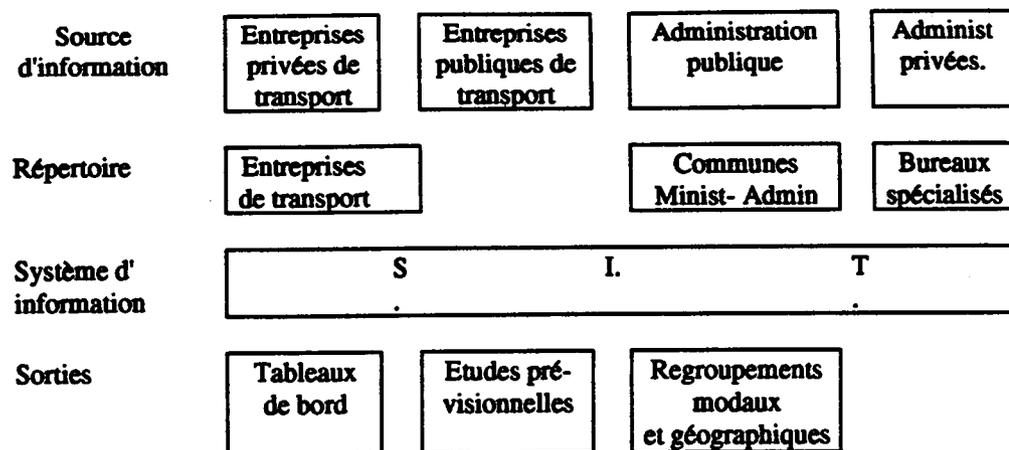
#### 3.1.2. L'information doit être intégrée

La construction d'un SIT repose d'abord sur la fusion et l'intégration des informations provenant de sources différentes et souvent interreliées. L'intégration doit être entendue comme le croisement des informations relatives à une même entité et contenues dans diverses sources. Par exemple, les données sur le Parc urbain au Congo sont fournies aussi bien par la DIGAR que par les Municipalités et le Ministère de l'Intérieur.

Le problème ici est de mobiliser les différents organes de production de l'information et de les intéresser à alimenter le SIT. Il convient pour ce faire de répertorier les sources préexistantes ou d'en créer de nouvelles, et d'homogénéiser les entités : être sûr qu'il s'agit de la même variable mesurée. Le respect de cette dernière contrainte permet de garantir la cohérence spatiale et temporelle du SIT. Celui-ci peut être schématisé.

Ce schéma appelle plusieurs remarques dont la plus évidente est la difficulté de constituer le répertoire Entreprises du fait de la multitude d'entreprises artisanales qui sont mal connues. Mais avec l'amélioration et la centralisation de certaines données sur le transport urbain et régional, la marge d'incertitude pourra être réduite.

Pour la bonne mise en oeuvre de ce SIT, un certain nombre de conditions doivent être remplies par ailleurs.



### 3.2. LES CONDITIONS DE RÉALISATION D'UN SIT

Ces conditions sont d'ordre technique, financier, humain et politique.

#### 3.2.1. Les conditions techniques et financières

La collecte et le traitement de l'information nécessitent un équipement coûteux nécessitant par ailleurs un savoir faire technologique qui n'est pas toujours disponible en Afrique. Ces deux raisons expliquent en partie le manque d'appareils statistiques performants. Aussi le continent est souvent technologiquement dépendant des pays fabricant le matériel. Il s'en suit un problème humain, professionnel.

#### 3.2.2. Les conditions humaines

Le principal problème ici est le manque ou l'insuffisance des cadres spécialisés dans la production de l'information statistique, surtout dans les entreprises et administrations de transport. Même quand ils existent, ils ne s'interrogent pas toujours suffisamment sur la pertinence des données produites.

La réalisation de ces deux premières conditions se fait souvent par le recours à une assistance technique étrangère, dont le départ entraîne fréquemment des difficultés énormes dans la poursuite des projets.

Toutes ces questions sont en fait liées à la politique menée par les autorités.

#### 3.2.3. Les conditions politiques

La mise en place d'un système d'information est avant tout le choix d'une option de gestion économique et sociale. Car un SIT est un instrument de décision, de pouvoir et d'action. C'est en conséquence un outil d'évaluation qu'aucune autorité responsable ne devrait négliger.

### CONCLUSION GÉNÉRALE

Au terme de cette réflexion, il apparaît nettement que les principaux indicateurs de l'activité de transports en Afrique Subsaharienne, au Congo notamment, présentent d'énormes insuffisances quantitatives et qualitatives qui s'expliquent essentiellement par la modicité des moyens financiers des Etats, l'insuffisance de cadres spécialisés en la matière et le manque manifeste d'une volonté politique pour asseoir un SIT performant.

# LES MODELES DE SIMULATION DANS LES PAYS AFRICAINS

## ABSTINENCE OU PERTINENCE

Silé SILUE Laboratoire d'Economie des Transports (Lyon)

### Introduction

Les pays africains, comme la plupart des pays en voie de développement, restent un "monde" inconnu et, de surcroît, connaissent de profondes et rapides mutations. Or la modélisation économétrique souffre d'une méconnaissance des réalités, amplifiée par la rareté et le peu de fiabilité des données statistiques. Dans ces conditions, il est difficile de faire des prévisions alors même qu'il est indispensable d'offrir aux responsables de ces pays des instruments d'aide à la décision.

Cette communication montrera dans un premier temps la nécessité et la pertinence des modèles de simulation, lesquels permettent d'envisager différents scénarios et de contribuer ainsi à la prise de meilleures décisions stratégiques. Nous prendrons comme exemple un modèle que nous avons développé, le modèle QUIFINANCE, dont la finalité est justement d'alerter les décideurs de la SOTRA, société exploitante, sur des éventuelles dérives des coûts des transports collectifs urbains. Nous insisterons sur l'analyse de l'architecture du modèle et sur les données nécessaires pour alimenter les entrées et les sorties du modèle.

Dans un deuxième temps nous aborderons les conditions de production des données en Afrique et nous évoquerons les problèmes relatifs à la fiabilité des données statistiques et à l'accès à l'information. Ainsi la qualité des modèles dépend de ces aspects. Il reste beaucoup de progrès à faire dans ce domaine.

### Les modèles de simulation

#### I.1 Généralités

Les modèles sont des formes de représentations simplifiées d'un système dans lesquelles on fait apparaître comme réel, effectif ce qui ne l'est pas. A ce propos, A. BONNAFOUS (1) qualifie le modèle économique de "vaccin contre la naïveté de la vérité absolue et l'antidote de l'essentialisme. Il est l'instrument théorique privilégié d'une conception de la connaissance économique s'inscrivant dans l'état épistémologique, celle qui admet l'idée d'un réel variable des étapes de la connaissance".

La représentation simplifiée du système s'obtient par variations successives de certains paramètres du système à étudier, les autres étant égales par ailleurs (clause "ceteris paribus"). On élabore ainsi des scénarios divers et variés qui sont des visions différentes de la réalité que l'on cherche à approcher sans l'atteindre.

---

1. A. BONNAFOUS, "Le siècle des ténèbres de l'économie", *Economica*, Paris, 1989, p. 101.

Par exemple, lors d'un exercice de simulation de pilotage d'avions, le pilote se croit dans les conditions réelles de vol. De même on simule des catastrophes pour permettre aux sapeurs pompiers ou aux secouristes d'acquiescer certains automatismes qui leur seront nécessaires quand la situation se produira réellement. Même si ces exemples nous éloignent du domaine des transports urbains, ils nous aident à mieux comprendre le but recherché lors d'une simulation, c'est-à-dire *faire comme si*.

Comme on le voit, la simulation fait désormais partie des pratiques quotidiennes. En caricaturant les choses, on peut dire que les modèles de simulation permettent à l'observateur de se situer au coeur de l'action et donc d'avoir une vue "interne" du phénomène qu'il étudie. Malheureusement la conception des modèles de simulation nécessite beaucoup d'informations pour reconstituer un environnement pertinent. C'est cette difficulté que nous allons mettre en évidence à travers l'analyse du modèle QUIFINANCE.

## L2 Le modèle QUIFINANCE

QUIFINANCE, dont l'architecture est présentée dans le schéma ci-contre, est un modèle qui simule différentes politiques de financement de l'entreprise exploitante des transports par bus d'Abidjan, la SOTRA, en vue d'attirer l'attention des gestionnaires et responsables politiques sur les dérives éventuelles des coûts des transports collectifs urbains. Il est largement inspiré des modèles PETIT QUINQUIN (Lyon) (2) et GROSQUINQUIN (Paris) (3) dans son architecture et le choix des variables. Comme pour ces modèles de simulation, on se fixe un certain nombre d'hypothèses ainsi qu'un scénario de référence. Les scénarios constitués et simulés peuvent servir de supports dans le choix des décisions stratégiques car à travers eux l'on dispose de situations de référence qui peuvent se produire. Le choix stratégique consistera à favoriser ou non telle ou telle situation.

QUIFINANCE peut donc être considéré comme un outil d'aide à la décision.

### Les entrées et les sorties de QUIFINANCE

Le nombre important de variables corrélées entre elles, mis en évidence sur le schéma de l'architecture, illustre la complexité du problème du financement des transports collectifs urbains.

Il est clair que la pertinence d'un tel modèle passe par l'existence de nombreuses données sur l'évolution des différentes variables. Quelles sont les entrées et sorties du modèle QUIFINANCE ?

S'agissant des entrées du modèle, les scénarios sont bâtis autour d'hypothèses portant sur :

- l'évolution démographique
- l'évolution des revenus
- la croissance urbaine

Chacune de ces hypothèses déterminera des niveaux de motorisation, de mobilité et de tarification.

Il faudra donc disposer de données fiables et en quantité suffisante sur le passé de ces indicateurs afin de fixer des hypothèses pertinentes sur leur évolution. De nombreuses difficultés sont à surmonter :

2. A. TABOURIN, "Un modèle de simulation du financement des transports collectifs urbains à l'horizon 2000. Le modèle QUINQUIN : application à l'agglomération lyonnaise". Thèse d'Université, Lyon, 1989, 337 p. + annexes.

3. D. BOUF, "Un nouvel instrument pour le dialogue stratégique entre la RATP et ses partenaires : Le modèle GROSQUINQUIN", Thèse d'Université, Lyon, 1989, 280 p.

- la collecte de ces données auprès des Ministères en charge des domaines de l'économie, de l'habitat, de la population et des services des statistiques est un premier obstacle à surmonter : l'information n'est pas souvent disponible ou elle est éparpillée entre de nombreux bureaux et reste inaccessible.

- la fiabilité et la pertinence des données recueillies est un autre obstacle. Ainsi, en raison des très fortes disparités de revenus en Afrique comme dans d'autres régions du monde, les valeurs moyennes que nous tirons des documents officiels reflètent-elles la réalité ? Quel crédit doit-on accorder à ces données et aux résultats d'un modèle fait à la base de ces données ? Voici autant de questions qui illustrent la difficulté de la modélisation. Quant aux données sur la mobilité et la motorisation, nécessaires pour illustrer le niveau de leur dépendance avec les grandes tendances retenues, elles seront collectées lors d'enquêtes ménages. La aussi, les choses ne sont pas simples : coûts élevés, fausses déclarations, etc. Nous y reviendrons.

- enfin, la dernière difficulté est d'obtenir la collaboration de l'entreprise de transport, la SOTRA. En effet, le modèle a besoin d'informations sur l'entreprise exploitante : comptes d'exploitation, politique d'offre, niveaux de service et de productivité, etc. Cette connaissance des pratiques de l'entreprise est d'une grande utilité car elle permet de mieux poser les jalons des commandes du système des transports.

Ainsi, la collaboration de l'entreprise, l'existence de données sur le comportement de la population en matière de déplacement, l'observation de certains indicateurs économiques, etc. sont des éléments indispensables pour avoir un modèle pertinent.

Quant aux sorties du modèle, sa conception laisse une certaine souplesse aux utilisateurs qui peuvent obtenir des sorties intermédiaires en plus des résultats finaux. Notons que les sorties sont le résultat des calculs effectués à partir des hypothèses et des données introduites, ce qui donne au modèle une certaine cohérence. En effet, à niveau de revenus donné, un niveau de motorisation est déterminé qui, comme chacun le sait, influence la mobilité (les gens motorisés se déplacent plus) et est responsable de l'encombrement des voies de circulation qui, si l'on n'en prend pas garde, fait chuter les vitesses commerciales des autobus. De même la croissance urbaine peut favoriser une augmentation de la mobilité globale dans la ville et donc agit sur le nombre de personnes payantes des transports collectifs urbains. Enfin, la variation de la population nécessitera une mise en place d'une politique d'offre capable d'absorber la demande en transport en commun qui croît parallèlement à la population, d'où le lien entre croissance démographique et coût d'investissement.

On peut ainsi multiplier les exemples pour montrer que les différentes hypothèses retenues généreront des coûts aussi bien d'exploitation que d'investissement. Face à ces coûts, le modèle détermine les recettes des usagers à partir de la politique tarifaire adoptée et de la demande en transport en commun et il en déduit le besoin de financement public (différence entre les coûts totaux et les recettes) qui est l'un des résultats principaux du modèle. Comme on le constate, les données jouent un rôle important dans la réalisation des modèles, surtout quand le champ d'étude atteint un certain niveau de complexité. Le problème est qu'en Afrique, les données urbaines sur la population et les activités économiques sont rares.

## II Les données, une matière première rare pour alimenter les modèles

Accablés par de multiples problèmes (santé, d'alimentation, d'éducation, etc), les pays africains ont tendance à reléguer au second plan tout ce qui semble manquer d'intérêt immédiat. Ainsi la collecte et le traitement des données statistiques seront jugés non prioritaires par rapport à ces problèmes. Cependant, grâce aux moyens informatiques actuellement disponibles, l'analyse statistique permet de mieux comprendre l'origine du phénomène et donc de prévenir ses conséquences. Trois raisons principales expliquent le

manque de données : le coût des enquêtes ménages, le peu de fiabilité des sources existantes et l'inaccessibilité aux informations.

#### Des enquêtes ménages très onéreuses

Chacun sait que la production de données nécessite une mobilisation importante aussi bien en ressources humaines qu'en argent. Même si le prix des enquêteurs dans les pays africains est relativement bon marché, il n'en demeure pas moins que la réalisation et le traitement des enquêtes ménages sont très coûteux. Cela dissuade évidemment bons nombre de pays qui, comme on l'a vu plus haut, ont d'autres priorités.

#### Des sources (fichiers) peu fiables

Avec le concours d'organismes tels que la Banque Mondiale, la Caisse Centrale de Coopération Economique, des organismes étrangers de recherches, etc., quelques données sont collectées et des fichiers sont constitués sur tel ou tel point. Seules sources disponibles, elles sont largement reprises et modifiées dans tous les ouvrages. De redressements en redressements, l'information résultante perd toute sa fiabilité. Ces extrapolations successives ne sont d'ailleurs pas les seuls responsables du peu de fiabilité des rares données existantes ; les données produites sont rarement mises à jour car les autorités publiques de ces pays n'ont pas les moyens humains et financiers de les actualiser par des enquêtes complémentaires.

#### Des informations inaccessibles

Enfin, la troisième raison qui n'est pas la moindre à notre avis, est le manque de transparence dans les P.E.D. Les détenteurs d'informations les gardent jalousement pour maintenir une certaine domination sur les personnes, chercheurs, universitaires, qui en ont besoin pour leur travail : la détention de l'information est un véritable enjeu politique.

De cette tentative d'explication du manque de données dans les pays en voie de développement, il ressort que l'argent est le nerf de la guerre. En raison de la récession économique, la plupart des enquêtes programmées sont reportées ou carrément annulées car les élus, les responsables politiques, n'en font plus une priorité ; de plus on n'ose pas affronter la population pour demander aux gens ce qu'ils gagnent ou comment ils se déplacent tous les jours. D'ailleurs, une enquête réalisée dans ces conditions risque de donner des résultats éloignés de la réalité car les enquêtés accablés par les problèmes qu'ils rencontrent au moment de l'enquête ne prennent pas assez de recul pour analyser les questions qu'on leur pose. Le manque d'informations chiffrées relevé ici est particulièrement pénalisant pour la recherche et la modélisation.

### III La modélisation pénalisée

L'existence des données est une condition indispensable pour la réalisation d'un modèle. Pour A. BONNAFOUS (4), la qualité fondamentale d'un modèle est son opérationnalité qui dépend de trois conditions : la cohérence du modèle, sa pertinence et sa mesurabilité.

- la première condition permet de se référer de façon permanente à l'objectif que l'on s'est fixé dans le modèle. C'est donc une garantie de la qualité du modèle qui, il faut le rappeler, n'est qu'une représentation simplifiée de la réalité,

4. A. BONNAFOUS, op. cit. 184 p.

- la condition de pertinence oblige le modèle à rester proche de la réalité.,  
- enfin, la mesurabilité qui permet de mesurer la pertinence, implique de n'introduire dans les modèles que des concepts opératoires.

A. BONNAFOUS insiste sur la difficulté de prendre en compte dans l'évaluation ces trois conditions souvent en conflit. Il donne l'exemple de la cohérence qui ne fait pas souvent bon ménage avec les deux autres conditions. De même, la mesurabilité n'est toujours compatible avec la pertinence.

Au delà de ces conflits, la tâche des concepteurs de modèles en Afrique est encore plus ardue à cause du manque et de la fiabilité des données. Le lien étroit entre données et résultats des modèles est mis en évidence par P. MERLIN (5) selon lequel "...Plus que jamais, on peut appliquer l'adage bien connu de l'auberge espagnole : on n'y trouve que ce qu'on apporte. Il est clair que l'information transmise dans les résultats du modèle n'est pas différente de celle qui y a été introduite. Plus, même : le modèle comporte généralement un certain traitement des données qui entraîne une perte d'information. Par exemple, une droite de régression n'expliquera qu'une partie de la variance du phénomène analysé". On peut en déduire que des données peu fiables conduiront inévitablement à des résultats peu pertinents. Cela est inquiétant quand on sait que dans les P.E.D. les rares données disponibles sont souvent peu fiables.

Les propos de P. MERLIN ne condamnent pas tous les modèles élaborés dans les P.E.D. mais invitent seulement à plus de prudence dans l'interprétation des résultats obtenus à partir de données dont on n'est pas sûr de la fiabilité. D'ailleurs il n'a pas de raison qu'on ne puisse pas prévoir dans ces pays qui en ont indiscutablement besoin. Nous sommes convaincus que le retard peut être comblé par une meilleure sensibilisation de la population aux avantages des recensements et des enquêtes ménages.

### IV Comment améliorer la fiabilité des données en Afrique ?

Compte tenu de la nécessité des modèles dans ces pays, nous pensons qu'un effort particulier doit être fait pour améliorer la fiabilité des données et donc les conditions de leur production. Cela passe par une meilleure formation des enquêteurs, une sensibilisation des enquêtés et une adaptation aux conditions locales de la méthodologie d'enquête :

- la planification étant faite sur la base de données collectées, il est clair que les enquêteurs peuvent influencer, de façon indirecte certes, les décisions dans ce sens. Malheureusement, certains d'entre eux ne prennent pas conscience du rôle important qu'ils peuvent jouer et il convient de les sensibiliser pour qu'ils réalisent correctement leur travail. Une meilleure rémunération peut-elle contribuer à cette sensibilisation ? Il est vrai qu'en recrutant des enquêteurs professionnels formés aux techniques des enquêtes locales, une juste rémunération peut éviter pas mal de tricheries. Mais l'expérience a montré qu'en rémunérant les enquêteurs en fonction du nombre de questionnaires remplis, cela favorisait les tentatives de tricheries car ceux-ci cherchent à maximiser leurs profits au détriment de la qualité. En Afrique, il est souhaitable d'éviter cette forme de motivation.

- du côté des enquêtés, il faudra là aussi tenir compte du fait qu'une majorité de la population dans ces pays est analphabète, et que l'effort de sensibilisation doit être fait en conséquence : cette étape préliminaire à toute enquête ou recensement est indispensable pour permettre aux enquêtés de fournir les bonnes informations. Il faut que la population comprenne que se faire recenser est un devoir national car c'est à la base des informations fournies qu'est bâti l'avenir de leur pays et leurs enfants. Il faut surtout éviter que les enquêtés perçoivent les recensements comme un moyen de les compter pour pouvoir leur imposer des taxes. C'est en partie à l'enquêteur qu'il revient de dissiper ces craintes.

5. P. MERLIN, "Méthodes quantitatives et espace urbain", Collection de géographie applicable (sous la direction du Pr. BEAUJEU-GARNIER), éditeurs Masson et Cie, Paris, 1973, p 178.

- le type du questionnaire et la formulation des questions doivent être adaptés aux réalités locales. Il ne s'agit pas ici de rejeter a priori telle ou telle forme d'enquête (questionnaires ouverts, fermés ou semi-ouverts), mais de l'adapter à la nature et aux traitements de l'information recherchée. Tout un chacun sait que dans les pays africains, par tradition, certains sujets sont peu évoqués, d'autres sont des sujets tabous (par exemple parler des revenus perçus). Par conséquent, pour enquêter sur de tels sujets, il convient d'adapter le questionnaire et la façon de l'administrer aux habitudes de la population pour éviter de se heurter à un certain refus de communiquer.

- enfin, la langue de communication entre l'enquêteur et l'enquêté peut introduire de fausses interprétations. La aussi le choix des enquêteurs doit prendre en compte la connaissance de la langue locale dominante pour éviter trop d'interprètes. D'ailleurs, le fait de se trouver devant un enquêteur qui parle le même dialecte est rassurant pour l'enquêté.

### Conclusion

La modélisation peut jouer un rôle important dans les pays en voie de développement sans toute fois tomber dans l'importation abusive de modèles des pays développés élaborés dans des contextes très différents. Malheureusement, dans ces pays, la tâche des concepteurs de modèles est très ardue (à cause du manque de données fiables) à telle enseigne que l'on peut être tenté de renoncer. A votre avis, s'abstenir serait la pire des solutions car nous pensons que les obstacles relevés ici et là ne sont pas insurmontables. On peut y élaborer des modèles cohérents et pertinents à condition de veiller à la qualité des données à cause de la corrélation entre les résultats obtenus et les données qui ont servi à faire le raisonnement et à établir les expressions mathématiques du modèle.

Par conséquent, nous disons non à l'abstention de concevoir des modèles dans les pays en voie de développement, sans toute fois admettre la mauvaise qualité. Il faudra donc se donner les moyens d'atteindre cet objectif. C'est dans ce sens que nous avons fait cas de certaines conditions qu'il est urgent de remplir si l'on veut faire des modèles pertinents.

### BIBLIOGRAPHIE

BONNAFOUS, "Le siècle des ténèbres de l'économie", Paris, Economica, Paris, 1989, 184 p.

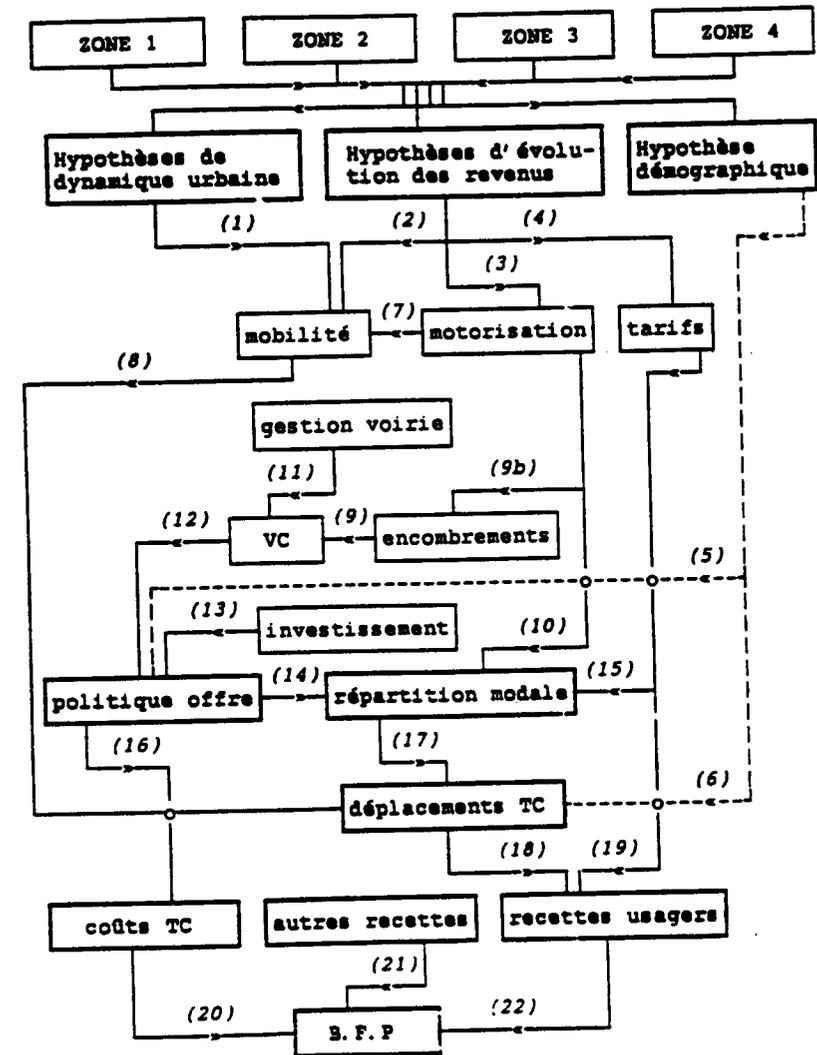
BONNAFOUS, "Simulation du financement des systèmes de transports urbains : le modèle Petit QUINQUIN", *Revue Transports Urbains*, n°54, Paris, janvier-mars, 1985.

BOUF, "Un nouvel instrument pour le dialogue stratégique entre la RATP et ses partenaires : Le modèle GROSQUINQUIN", Thèse d'Université, Lyon, 1989, 280 p.

MERLIN, "Méthodes quantitatives et espace urbain", Masson et Cie ed., Paris, 1973, 188 p.

TABOURIN, "Un modèle de simulation du financement des transports collectifs urbains à l'horizon 2000. Le modèle QUINQUIN : application à l'agglomération lyonnaise", Thèse d'Université, Lyon, 1989, 337 p + annexes.

### L'architecture de QUIFINANCE



## DIFFICULTES DE L'INFORMATION ET PROBLEMES CONCEPTUELS

ABDOULAYE TOUNKARA, LET (France).

### INTRODUCTION

En quoi les besoins de transport à Bamako sont-ils satisfaits par le système actuel de transport collectif ? La simple confrontation de la capacité offerte et de la demande de transport ne permet pas aujourd'hui de répondre à cette question de manière satisfaisante.

Cette communication a pour but d'apporter des éléments de réponse en précisant le contenu de quelques notions importantes dans le secteur des transports. Ces notions véhiculent des réalités insaisissables par les statistiques. Les enseignements proviennent des entretiens effectués auprès des opérateurs de transport urbain sur la période 1986-1989.

### QUELLES DONNEES POUR QUELLE FINALITE ?

Les transports collectifs de Bamako sont une activité majeure, mais insuffisamment connue. La faiblesse des statistiques disponibles sur le secteur et leur incohérence ne sont que partiellement responsables de cette méconnaissance. La réalité sans cesse changeante du secteur des transports n'est pas perceptible dans ces données.

La production de données, d'informations, amène à se référer à des notions, à des concepts. Au cours des investigations, de nouvelles expressions conformes aux pratiques originales des opérateurs semblent mieux convenir à la réalité du secteur. Tel est le cas des expressions suivantes : *américains*, *location*, *travailler-payer*, *syndicats*. Ces réalités sont pour l'heure insaisissables par les statistiques car les logiques qu'elles véhiculent sont mal appréciées par des données comptables.

Ce retard "sémantique" renforce la pauvreté des statistiques et pose la question des concepts inadaptés. Autrement dit, le discours sur les transports urbains peut être riche, sans pour autant qu'il soit possible de produire des données comptables.

Les informations officielles ne sont pas satisfaisantes pour le chercheur. Très souvent, elles se bornent à des séries incohérentes sur le parc de véhicules. Répondre à des questions pourtant simples en apparence, oblige la plupart du temps à prendre des précautions d'usage. Qu'est-ce qu'un transporteur ? Combien de transporteurs dans le secteur urbain ? Qu'est-ce véritablement un véhicule de transport collectif urbain ? Quel est le nombre de véhicules TC ? Quel est l'effectif du secteur ? Comment apprécier la rentabilité du secteur des transports collectifs ? La difficulté qu'on a à répondre à ces questions traduit le contexte flou qui rend ces réalités insaisissables. Le recours à des sources différentes, loin de pallier ces insuffisances, multiplie les incertitudes.

La pauvreté des statistiques est la traduction des catégories statistiques inadaptées. Elle tient selon nous à un faible niveau d'analyse empirique sur l'activité des transports.

Actuellement, on fait du véhicule et du conducteur les principaux responsables des dysfonctionnements du système (état délabré des véhicules, absence d'organisation, réglementation faible, etc) face aux problèmes de déplacement de la population.

Or, l'activité de transport urbain, c'est ici un ensemble de transactions monétaires, de solidarités familiales et corporatistes, de principes basés sur la parole donnée. La rigueur statistique a du mal à s'accommoder de phénomènes subjectifs pourtant déterminants dans la connaissance du secteur.

#### UNE TENDANCE STRUCTURELLE AU DEVELOPPEMENT DES PRATIQUES DITES INFORMELLES

Avec ses 800 000 habitants environ, Bamako a connu au cours des deux dernières décennies une forte croissance démographique et spatiale. La population a été multipliée par quatre en vingt ans (actuellement, son taux de croissance annuelle est estimé à 4,2 % soit le double de la moyenne nationale). L'étalement de l'agglomération (1 200 hectares en 1960 contre 19 000 hectares dans les années 80) se traduit par la naissance de quartiers d'habitat spontané à la périphérie, souvent sans équipements.

Cette croissance génère une forte demande de transport. On estime à environ 1,2 millions (données 87) le nombre de déplacements journaliers, dont 63 % par marche à pieds. Les deux-roues assurent environ 40 % des déplacements motorisés devant les transports collectifs (35 à 40 % selon les sources).

La méconnaissance de la demande se double de celle de l'offre. L'examen des séries portant sur le parc de véhicules de transport collectif montre une baisse problématique. Le niveau du parc TC en 1990, évalué à 1472 véhicules, est largement inférieur à celui de 1980 (1989 véhicules). La capacité "théorique" du parc (mesurée en nombre de places offertes) est toutefois légèrement plus élevée en 1990, compte tenu d'une proportion plus grande de véhicules de moyenne capacité.

L'examen des séries disponibles sur le secteur révèle une tendance structurelle à l'inadéquation de l'offre à la demande. Alors que la population a augmenté de plus de 200 000 habitants au cours de la décennie 80, le niveau du parc officiel va en diminuant. La simple observation des séries statistiques ne permet pas de comprendre comment la demande additionnelle est satisfaite, ni d'appréhender les nouvelles formes de transport comme les "taxis location" par exemple. L'absence d'indication, même sommaire, sur le niveau de la demande satisfaite ou sur la qualité de l'offre, n'est pas de nature à faciliter le travail d'analyse.

On reste sans cesse à un niveau de généralité sans pouvoir rendre compte de la complexité de la situation. Le concept "informel", véritable obsession chez le chercheur en transport dans les PVD, semble toujours paradoxalement convenir à ce type de situation. Par son contenu extensif, il couvre désormais les types de véhicules, les pratiques de gestion et d'exploitation. On ne fait plus vraiment de différence entre les critères définissant le secteur informel de transport et le minimum de critères d'appartenance à ce secteur.

La tendance au développement des formes dites informelles de transport a toujours été une des caractéristiques principales du système de transport de Bamako. Au début des

années 60 les premiers dourouni étaient le symbole du secteur informel. C'est aujourd'hui le cas des "location". Pourtant, le secteur des transports connaît un tel niveau d'organisation et implique un si grand nombre d'opérateurs qu'il est difficile de pas voir les signes d'une activité structurée.

Le système actuel se caractérise par :

- l'absence de secteur public de transport ;
- la forte atomisation du secteur marqué par un grand nombre de transporteurs n'ayant qu'un véhicule ;
- un type de matériel de moyenne capacité (dourouni et sotrama) à la place des autobus ;
- des modalités d'organisation originales grâce à l'action des syndicats de conducteurs et de propriétaires artisans ;
- des modalités spécifiques de gestion basées sur des relations de confiance mutuelle entre propriétaires et conducteurs ;
- les perspectives de développement des modes complémentaires (tentatives de création de sociétés privées et publiques).

Organisés ou non, structurés ou non, les transports occupent désormais une place importante dans les activités urbaines par le volume de la demande satisfaite, la création d'emplois et en évitant au secteur public de prendre en charge le fonctionnement des transports collectifs. Face aux problèmes de déplacement des populations, la réponse du système se traduit par la maîtrise de certains éléments qui font sa stabilité.

#### LE DOUROUNI : VEHICULE OU SYSTEME ?

Quatre types de véhicules composent le parc de véhicules TC de Bamako : les dourouni, les sotrama, les taxis conventionnels (collectifs) et les taxis dits location. Le dourouni est sans aucun doute, celui qui aura fait l'originalité des transports collectifs de Bamako.

Les dourouni sont des pick-up bâchés aménagés pour le transport urbain et interurbain de personnes et de marchandises. Ils sont apparus au début des années 60. De marque Peugeot ou Toyota, ils sont appréciés pour leur robustesse (moteur et châssis) et sont réputés pour être adaptés au mauvais état de la voirie urbaine. Coût d'acquisition et caractéristiques techniques ont sans doute été déterminants dans le succès des dourouni auprès des transporteurs.

Alors que certaines analyses prédestinaient à la disparition des formes informelles de transport symbolisées par les dourouni, ces véhicules se maintiennent à Bamako depuis trois décennies. L'informel a su se maintenir, se formaliser et menacer les formes organisées de transport. Les formes individuelles d'exploitation se maintiennent mieux que les exploitations de type sociétales. La structure très atomisée de l'offre de transport constitue paradoxalement un des atouts de conservation du système.

Les caractéristiques techniques doivent être complétées par des considérations d'ordre économique, sur au moins deux plans.

En premier lieu, le niveau des tarifs de transport a incontestablement fait de ces types de véhicules un moyen de transport populaire. Le mot dourouni n'a-t-il pas son

origine dans les principes de tarification (dourou signifie cinq unités monétaires) ? A ces tarifs faibles correspondaient un type de service déterminé : la desserte des quartiers périphériques et des marchés urbains. Avec les dourouni, c'est au départ un type de demande qui va s'exprimer, en raison de cette tarification.

Les transporteurs vont devoir opérer dans un contexte de relative stabilité des tarifs. Historiquement, on dénombre très peu de cas de hausse des tarifs de transport. Dans ces conditions, les conducteurs ont eu recours à des pratiques leur permettant de maintenir un niveau de recette suffisant pour couvrir les coûts d'exploitation croissants. On range dans ces pratiques : la recherche de taux de remplissage maximal sur de faibles distances, la pratique de tarifs illicites et des surcharges, le recours à la sous-traitance (américain), le transport à la demande de personnes et de marchandises, le système aller-retour, etc.

De plus, avec l'augmentation de la taille de l'agglomération urbaine, la création de zones de tarification s'interprète comme une augmentation artificielle de la demande, en termes de recette pour l'ensemble du système.

En second lieu, les dourouni auront marqué le système de transport par leur mode d'exploitation. L'acquéreur du véhicule n'étant pas lui-même transporteur va devoir recourir aux services d'un chauffeur, qui s'engage à rapporter journalièrement une somme d'argent convenue d'avance.

Cette forme d'exploitation assez simple au départ va être la règle dans toute autre forme d'exploitation, qu'il s'agisse des sotrama (apparus dans les années 70) ou des taxis conventionnels. Le type de contrat d'exploitation liant le propriétaire et conducteur du véhicule TC va garder toute sa simplicité et conférer au secteur des transports collectifs son atomité. Il existe désormais autant de micro-entreprises de transports que de véhicules TC.

Il convient de parler de système dourouni, car le mode d'exploitation, plus que les caractéristiques techniques du véhicule, va marquer profondément l'évolution du système. Si le dourouni garde son appellation d'origine, il est comme tous les autres types de véhicules au centre d'un réseau de relations dense qui structure l'activité de transport.

L'exploitation du véhicule reste individuelle, mais dans un cadre organisé. S'attacher à vouloir tirer des informations à partir de l'évolution du parc de véhicules par exemple, c'est en perdre une partie qui n'est "produite" que par le système. Par exemple, une estimation de l'effectif du secteur sur la base du nombre de véhicules ne tiendrait pas compte de l'effectif des associations (syndicats des places) et des conducteurs occasionnels (les américains). De même, compte tenu des types de contrats entre propriétaires et conducteurs, il est difficile de préciser le degré d'atomité du secteur. Les avantages de l'exploitation individuelle semblent être meilleures que dans le cadre de sociétés.

En revanche, le système, grâce à son degré d'organisation, fait bénéficier aux conducteurs des facteurs d'échelle : accès aux lignes, tour de rôle, service des américains, transport à la demande. Ce système ne répond pas à un seul type de demande, mais à une pluralité de demandes. Toutefois, le développement des taxis dits locations, forme d'activité illégale de transport a marqué la capacité physique du système à répondre à une demande de plus en plus importante. La légalisation de ces types de taxis est en cours, et devra constituer sûrement une composante importante de l'offre de transport.

## L'UNIVERS DE LA CONFIANCE MUTUELLE

Le conducteur est au centre des relations dans le système de transport. Lié par contrat au propriétaire du véhicule (il existe des chauffeurs-propriétaires), il adhère à une ou plusieurs associations gérant les places.

D'une manière générale, il n'existe pas de textes relatifs aux rapports entre les opérateurs de transport. Mais l'absence de texte ne signifie pas absence de règle de conduite. Les bases de l'association ne sont pas égalitaires, mais précisent suffisamment les responsabilités de chacun.

Ainsi, entre le propriétaire et le conducteur de véhicule, le contrat est verbal. Il précise les devoirs de chacun dans l'exploitation du véhicule : au premier les grosses réparations et au second les dépenses d'entretien et de fonctionnement. Ce type de contrat est exécuté selon le principe de la parole donnée. Il engage moralement les parties contractantes sur la base d'une confiance mutuelle. Chaque partie dispose d'une relative autonomie dans la parcellisation des tâches et des responsabilités.

Une des modalités d'acquisition du véhicule par les conducteurs est ce qu'on appelle le "travailler-payer", sorte de location-bail. Disposant d'une entière responsabilité dans la gestion du véhicule, le conducteur s'engage, dans un laps de temps, à remettre à l'acheteur une certaine somme d'argent couvrant le coût d'acquisition du véhicule avant d'en devenir propriétaire.

On trouve à d'autres niveaux de relations cette référence à la confiance. Ainsi, le recours au service des "américains", chauffeurs non attitrés, est une pratique courante dans le secteur des transports. Réserve de main d'oeuvre, les américains sont un élément d'auto-organisation de la profession autant qu'ils contribuent à la rentabilisation de la journée de travail (16 heures de conduite). Chômeur, l'américain travaille, même s'il n'est pas rémunéré. Il est un facteur de rentabilité du système.

Les conducteurs ont su mettre en place des organisations ou syndicats qui assurent la discipline dans le secteur. Le principe du tour de rôle, la régularité dans la desserte des lignes sont à mettre à l'acquis de ces organisations. Le conducteur garde un comportement individuel dans la recherche de la recette, mais agit dans le cadre d'une organisation structurée. Le syndicat instaure de ce fait une concurrence organisée.

En définitive, la relative stabilité du système des transports collectifs tient aux multiples relations entre opérateurs. Si ces derniers sont clairement identifiés en tant que groupes (chauffeurs, propriétaires de véhicules, membres d'associations, apprentis, etc), les relations qui les unissent ne sont pas toujours écrites. Le vaste réseau de relations est sans doute un des éléments de conservation du système.

## CONCLUSION

Des pratiques qu'on pourrait qualifier d'informelles finissent par s'imposer et structurer un secteur dont l'importance n'est plus à démontrer. Les difficultés de l'information dans les transports collectifs tiennent au fait que le système produit ses propres concepts qui ne peuvent être pris en compte à l'heure par les statistiques. La littérature est sans doute riche, mais statistiquement, les contours de l'activité de transport

collectif restent flous. Une attention accordée aux opérateurs et à leurs logiques est sans doute la première étape dans la production de données.

## **THEME 3**

### **Rôle des collectivités**

# L'EXPÉRIENCE SÉNÉGALAISE DE DÉCENTRALISATION ET LES MODALITÉS D'UNE GESTION INTÉGRÉE DES TRANSPORTS ET DE LA VILLE

**Mamadou DIOUF**  
**MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR - SENEGAL**

## **INTRODUCTION**

La question centrale qui vient à l'esprit, lorsque l'on traite, même succinctement, de la décentralisation est celle-ci : les collectivités locales peuvent-elles être acteurs du développement ?

La réponse à cette question est d'autant plus difficile que les collectivités locales, selon René LENOIR, sont actuellement considérées comme appartenant à un domaine autre que celui de l'économie.

En effet, dès qu'on parle de commune ou de communauté rurale dans notre pays, d'aucun pense à la "tenue de l'état civil, à l'entretien des équipements collectifs à l'exercice de la démocratie locale pour tout ce qui a trait à la vie quotidienne".

La production la circulation des richesses poursuit René LENOIR relèvent des entrepreneurs.

Cependant, souligne-t-il, sans en faire des producteurs directs, il est possible de faire jouer aux collectivités locales un rôle important dans le processus de développement en intervenant dans ce qui constitue l'environnement de la production et de la circulation des biens.

Dans le cadre de la présente communication, il s'agit d'exposer les étapes successives de la politique sénégalaise de décentralisation, la nouvelle corrélation entre décentralisation et gestion urbaine, avant la formulation d'une esquisse de gestion intégrée des transports et de la ville.

## **I. ÉTAPES SUCCESSIVES DE LA DÉCENTRALISATION AU SÉNÉGAL**

### **1.1. La décentralisation au Sénégal avant 1960**

Les premières communes sénégalaises datent de 1872 avec la création des communes de Saint-Louis et de Gorée. Plus tard, les communes de Rufisque et de Dakar verront le jour, respectivement en 1880 et 1887.

Ces communes, dites de plein exercice, ont été à l'origine créées pour satisfaire les populations de souche métropolitaine qui vivaient dans le territoire et qui s'étaient, comme on le sait, établies essentiellement dans ces localités dont les natifs auront quelques années plus tard la citoyenneté française.

Une vingtaine de communes furent créées par la suite, avec un statut mixte, puis de plein exercice.

Le décret n° 46-07 du 3 janvier 1946 a rendu applicable à ces quatre communes la fameuse loi française du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale.

Avant 1960, le pays comptait 24 communes dont 4 de plein exercice.

## 1.2. La décentralisation au Sénégal de 1960 à 1972

Lors de son accession à l'indépendance, il sera créé 9 nouvelles communes au Sénégal.

Au plan institutionnel, les statuts de communes mixtes et de moyen exercice ont été supprimés de fait par les lois n° 60-23 et 60-24 du 1er février 1960 qui portèrent la totalité des communes au stade de plein exercice c'est-à-dire à la forme la plus démocratique de l'institution.

En 1964, la loi n° 64-02 du 19 janvier 1964 institue pour la première fois au Sénégal un régime municipal spécial dérogeant au droit commun. Il, s'agissait du statut de la commune de Dakar que devaient suivre ceux des communes chefs-lieux de région.

En effet, il avait été dénoncé à l'époque, que sous le régime du droit commun, la majorité des communes chefs-lieux de région étaient incapables d'exécuter leur mission de gérer sainement les finances locales, d'assurer le fonctionnement régulier et satisfaisant des services publics, alors que la situation économique et sociale du pays exigeait que le fonctionnement des institutions de participation fût correcte. Les fautes de gestion qui caractérisaient l'administration des villes chefs-lieux de région ne pouvaient être tolérées dans aucune commune a fortiori dans les métropoles régionales qui ont un rôle important à jouer dans les domaines économique et politique du fait de leur position géographique et administrative.

Dans ces communes, l'Etat a le devoir d'appliquer un statut spécial chaque fois qu'il constate qu'il n'est pas fait bon usage du pouvoir de décision dont il a consenti le transfert aux organes des personnes morales de droit public, ceci conformément aux dispositions de l'article 2 du code de l'administration communale qui prévoit l'institution d'un régime spécial dès lors que des particularités spécifiques l'imposent à une collectivité locale.

Le code de l'administration communale a été institué par la loi n° 66-64 qui consacre définitivement le statut communal au Sénégal en précisant l'organisation, le fonctionnement ainsi que les missions de collectivisés décentralisés.

Le code de l'administration communale définit la commune comme "le regroupement des habitants d'une même localité unis par une solidarité résultant du voisinage, désireux de traiter de leurs propres intérêts, et capables de trouver les ressources nécessaires à une action qui leur soit particulière au sein de la communauté nationale et dans le sens des intérêts de la Nation. La commune est une personne morale de droit public. Ses organes représentatifs exercent dans la circonscription territoriale correspondante les attributions définies pour le présent code".

### A) DES ORGANES DIRIGEANTS DES COMMUNES

#### a) Le Conseil Municipal

Les communes sénégalaises sont dirigées par un conseil municipal qui élit parmi ses membres un maire. Le conseil municipal délibère sur les affaires relevant de la compétence municipale.

Le nombre de conseillers municipaux varie de 20 à 90 en fonction de l'importance numérique de la population (1.000 à 150.000 habitants). Les conseillers sont élus au scrutin de liste majoritaire à un tour sans panachage ni vote préférentiel et sans liste incomplète. Le conseil municipal se compose aussi des conseils désignés par les groupements à caractère économique ou social et dont le nombre varie de 3 à 20 membres suivant la population.

#### b) Le Maire

Il administre la commune dont il est l'unique ordonnateur du budget. Il peut cependant déléguer certaines de ses attributions à un de ses adjoints. Il est responsable.

dans la commune, de la mise en oeuvre de la politique de développement économique et social définie par le gouvernement.

Il est le représentant de la collectivité locale. L'article 84 du code de l'administration communale énumère à ce titre ses nombreuses tâches parmi lesquelles nous citons :

- la gestion des revenus ;
- la préparation et l'exécution du budget et des programmes de développement financés par la commune ;
- la représentation de la commune en justice.

Le maire dispose par ailleurs de la politique municipale (article 92 à 100 du code de l'administration communale).

#### c) Le Maire : représentant du pouvoir exécutif auprès des populations de sa circonscription

A ce titre, il est chargé sous l'autorité de l'administration supérieure de :

- la publicité et de l'exécution des lois, règlements et décisions ;
- l'exécution des missions de sûreté générale.

## 1.3. La décentralisation au Sénégal de 1972 à 1990

L'innovation majeure intervenue dans notre politique de décentralisation administrative réside dans la création pour la première fois de collectivité locale en milieu rural.

En effet, dans le cadre de la grande réforme de notre administration territoriale et locale introduite en 1972 par la loi n° 72-25 du 19 avril 1972, 317 communautés rurales ont progressivement vu le jour.

Cette loi définit en son article premier la communauté rurale comme une collectivité locale constituée par un certain nombre de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant notamment du voisinage, possédant des intérêts communs capables de trouver les ressources nécessaires à leur développement.

La communauté rurale, comme la commune est une personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière.

La communauté rurale est dirigée par un conseil rural composé de 16 à 28 membres au prorata du nombre de la population.

Les conseillers ruraux sont élus alors dans les mêmes conditions que les conseillers municipaux. Ils sont constitués pour 3/4 d'élus au suffrage universel. Le tiers restant représente les coopératives.

Ils élisent en leur sein, parmi les conseillers élus un bureau constitué d'un président et d'un vice-président.

Les critères requis pour être conseiller rural sont en gros de trois ordres :

- résidence dans la localité ;
- jouir de ses droits civiques.

Le conseiller rural règle par ses délibérations les affaires de la communauté rurale (compétences presque similaires à celles du conseil municipal).

Mais contrairement au maire, le président du conseil rural n'était pas ordonnateur du budget, charge dévolue provisoirement par les textes au sous-préfet.

Mais l'un des aspects révolutionnaires de la réforme de 1972 réside dans la dévolution qu'elle a faite au conseil rural de gérer le domaine national.

Dans le cas des communes, la loi n° 72-64 du 26 juillet 1972 lève toutes les restrictions qui limitaient les domaines d'intervention des communes en assignant à celles-

ci une compétence générale, leur mission étant en effet désormais d'assurer à l'ensemble des populations les meilleures conditions de vie.

#### 1.4. La deuxième phase de la réforme

Progressivement mise en oeuvre à partir de 1960 avec des étapes significatives (1964-1972), et après une première phase consacrée davantage à son montage institutionnel, notre politique de décentralisation administrative aborde maintenant sa deuxième phase qui sera axée sur le développement.

La mise en oeuvre de la deuxième phase de la Réforme de l'Administration Territoriale et Locale a nécessité une refonte du cadre institutionnel organisant les collectivités locales et une responsabilisation accrue des élus locaux.

Par la loi n° 90-35 du 8 octobre 1990, les communes à statut spécial ont été reversées dans le droit commun. Elles sont désormais administrées par un maire élu et non plus par un fonctionnaire nommé par les pouvoirs publics.

En effet, avec la présence en nombre croissant de cadres compétents tant au niveau des conseils municipaux ainsi qu'à celui des services administratifs et techniques de ces communes, il était devenu opportun de supprimer le statut dérogatoire pour transférer la gestion aux maires.

Par ailleurs, certaines communes ont connu un accroissement relativement important de leur population, dû, en partie, à l'exode rural qui s'est accentué pendant la dernière décennie. Il en a donc été tenu compte pour revoir la composition du nombre des conseils municipaux qui était fixé par l'article 17 du code de l'administration communale.

Une modification non moins importante a été apportée, c'est la suppression de l'incompatibilité qui jusque là, existait entre les fonctions de maire et de celles de membre du gouvernement. Elles trouvent sa justification dans le fait que les collectivités locales qui sont des démembrements de l'Etat, traversent, comme celui-ci d'ailleurs, une situation difficile.

C'est ainsi que, de ce point de vue, une exploitation efficiente des possibilités offertes par la coopération intercommunale, dans le cadre notamment de la Fédération Mondiale des Villes Jumelées (F.M.V.J.) et de l'Association des Maires Francophones (A.I.M.F.) peut procurer des ressources non négligeables à nos collectivités locales.

Or, les contacts que les ministres parviennent à nouer, à cet égard, à l'occasion de leurs missions à l'étranger peuvent être très bénéfiques aux communes dont ils auront également la charge. C'est ce qui a justifié l'abrogation pure et simple de l'article 76 du C.A.C. qui prescrivait jusque là cette incompatibilité.

La loi n° 72-64 avait introduit, au niveau des communes capitales régionales, un régime dérogatoire au droit commun, à cause surtout des graves insuffisances qui avaient été constatées dans la gestion des communes en général, et particulièrement celles chefs-lieux de région.

Ces dernières avaient donc été dotées, par la loi précitée, d'un statut spécial qui se traduit alors par l'existence d'une direction bicéphale au niveau de la commune : il y avait, d'une part, un haut fonctionnaire nommé par l'Etat et qui administrait la commune et en était l'ordonnateur du budget, et d'autre part, un président du conseil municipal autorité politique qui ne disposait presque pas de pouvoir d'administration et de gestion.

Aujourd'hui, avec la présence en nombre croissant de cadres compétents, tant au niveau des services administratifs et techniques de ces communes qu'au sein de leurs conseils municipaux, il est devenu opportun de revenir sur ce statut dérogatoire, et de transférer la gestion de ces communes aux maires.

Pour renforcer davantage l'implication des collectivités locales dans la politique nationale de développement définie par l'Etat, il est apparu nécessaire de procéder à une certaine restructuration administrative par l'érection de certaines agglomérations devenues importantes en communes. C'est le cas notamment de Guédiawaye et de Bargny dans la

région de Dakar. C'est ainsi que l'article premier de la loi n° 83-48 du 18 février 1983, portant réorganisation administrative de la région du Cap-Vert, qui prévoyait une commune pour chacun des trois départements de la région a été modifié pour permettre l'érection de ces deux localités précitées en communes.

Dans les autres régions, neuf nouvelles communes ont été créées. Il s'agit de :

- Marsassoum et Goudomp dans la région de Kolda ;
- NDioum et Ourosogui dans la région de Saint-Louis ;
- Koungheul dans la région de Kaolack ;
- Dahra dans la région de Louga.

Dans la même mouvance, par la loi n° 90-37 du 8 octobre 1990, modifiant la loi n° 72-25 du 19 avril 1972, la gestion budgétaire des communautés rurales a été transférée du sous-préfet à qui elle était confiée à titre transitoire, au président du conseil rural qui devient, à l'instar du maire, ordonnateur du budget communautaire.

Ce passage à la deuxième phase axée sur le développement harmonieux des collectivités locales ne manque cependant pas de poser un certain nombre de problèmes auxquels il importe de trouver des solutions appropriées.

Les difficultés qu'il faut lever pour assurer un plein succès à la deuxième phase de la réforme se situent au double plan humain et matériel.

Au plan humain, le problème essentiel qui se pose est sans nul doute la formation du président du conseil rural, chargé de l'exécution du budget de la communauté rurale.

En effet, l'exécution des tâches qui lui sont dévolues nécessite, en plus de son alphabétisation, son initiation aux méthodes de gestion.

C'est pourquoi le service de formation du Ministère de l'Intérieur doit être doté de moyens financiers conséquents, pour lui permettre de programmer et de réaliser effectivement les actions indispensables pour la réussite, par les élus locaux, de leur mission.

Au-delà de la gestion, la formation doit aussi s'étendre à l'Etat civil. Les officiers d'état civil ainsi que leurs éventuels secrétaires pourraient ainsi mieux enregistrer les faits d'état civil et seraient plus informés sur l'importance d'une bonne tenue des registres.

Concernant les communes, le niveau de l'encadrement administratif et technique gagnerait à être élevé par une formation locale doublée de stage au niveau des communes des pays développés, particulièrement françaises.

Au plan financier, on peut dire que toutes les collectivités locales sont confrontées à de sérieuses difficultés.

Or, la seconde phase étant orientée essentiellement vers le développement, il impératif que les communes dégagent suffisamment de moyens pour investir. Cela devrait être atteint par notamment :

- l'assainissement de la gestion budgétaire,
- la planification et la programmation minutieuse des actions à mener,
- l'accroissement substantiel des ressources fiscales.

Concernant les communautés rurales, le problème est différent. Elles sont parvenues depuis leur mise en place, à transformer d'une manière significative le paysage rural grâce à des investissements de divers ordres qu'elles ont réalisés.

Cependant, leurs efforts sont limités par la modicité de leurs ressources financières essentiellement composées jusqu'en 1983 de la taxe rurale, à laquelle sont venues s'ajouter d'autres ressources accordées par la loi n° 83-59 et qui demeurent à ce jour inexploitées.

Cependant, le développement plus dynamique assigné à la communauté rurale par la deuxième phase de la réforme, nécessite que leurs ressources soient accrues et diversifiées. Pour ce faire, il faut :

- une mobilisation plus importante des ressources locales,
- un appui plus substantiel de l'Etat par le biais de la fiscalité locale,
- une exploitation plus judicieuse de la coopération internationale.

Les différents problèmes soulevés ci-dessus figurent parmi ceux soumis à la commission nationale chargée d'élaborer un projet de loi d'orientation de la politique de décentralisation et un nouveau code de l'administration communale économique et social.

Il sera alors important d'en indiquer l'une des modalités par le biais de la corrélation nouvelle entre décentralisation et gestion urbaine.

## II. DÉCENTRALISATION ET GESTION URBAINE

A l'image des autres pays du Tiers-Monde, le Sénégal connaît aujourd'hui une forte expansion urbaine.

L'examen du tableau ci-après en donne l'illustration

Tableau 1 - Provision de l'accroissement de la population urbaine

Dates	Population dans les zones urbaine (en milliers)	Pourcentage de la population dans les zones urbaines
1960	971	31,9
1970	1340	33,4
1980	1982	33,9
1990	2834	38,4
2000	4345	44,5
2001	6705	52,2
2025	11188	59,3

Source : Nations Unies

L'une des conséquences de cet accroissement démographique dans nos villes est la consommation rapide d'espace.

Le tableau 2 donne une idée de l'expansion urbaine du Sénégal.

Face à la modicité de leurs ressources financières, les communes sénégalaises sont confrontées à plusieurs problèmes qui sont :

- le débordement des limites territoriales des villes par des populations poussées vers les agglomérations urbaines par l'exode rural entre autre ;
- l'absence de maîtrise du marché foncier, ce qui provoque le développement d'un marché informel dont la dominante est la spéculation ;
- le retard dans l'aménagement et l'équipement, notamment des quartiers périphériques ;
- la carence des services urbains de base ;
- le manque de planification des investissements communaux.

C'est pourquoi, il s'est avéré utile, dans le cadre de la deuxième phase de la Réforme de l'Administration Territoriale et Locale (RALT), d'orienter l'effort des communes vers :

- une maîtrise de leur espace territorial ;
- une planification de leurs investissements ;

- un accroissement et une diversification de leurs ressources financières.

Tableau 2 - Population des communes sénégalaises

Communes	Population 1976 (en milliers)	Population 1988 (en milliard)	Taux de croissance annuelle
Dakar	517,7	686,6	2,44
Pikine	298,7	623,7	6,31
Thies	115,3	175,5	3,57
Kaolack	104,2	154,0	3,20
Rufisque	92,7	137,2	3,32
Ziguinchor	769,6	124,3	4,94
Saint-Louis	88,7	115,4	2,22
Diourbel	53,8	77,6	3,10
Mbour	37,0	76,8	6,28
Louga	38,6	52,8	2,44
Tambacounda	25,7	51,9	4,14
Mbacke	25,4	39,0	3,64
Kolda	19,0	34,3	5,08
Richard-Toll	10,7	29,6	8,72
Tivaouane	17,0	27,1	2,97
Bignona	14,5	22,12	3,62
Joal-Fadiouth	11,2	19,0	4,53
Fatick	10,00	18,4	6,22
Bambey	9,8	17,0	4,65
Kaffrine	11,4	17,0	3,34
Dagana	10,2	15,7	3,69
Velingara	88,8	14,1	4,00
Sedhiou	9,3	13,12	2,94
Guinguineo	11,0	14,9	1,32
Meckhe	8,7	12,1	2,83
Nioro-du-Rip	7,9	11,8	3,40
Kedougou	7,7	11,2	3,16
Matam	9,9	10,7	0,71
Kebemer	6,8	9,9	3,18
Linguere	7,8	9,8	1,96
Khombole	6,8	9,4	2,77
Gossas	7,4	9,3	1,37
Sokone	5,8	8,6	3,31
Bakel	6,6	8,0	1,61
Podor	6,8	7,5	0,83
Oussouye	2,5	3,9	3,72
Fouliougne	2,7	3,4	1,86
Total	2447,7	2659,1	3,89

Source : Anders : 1989.

Examinons, assez sommairement ces différents points :

Il convient tout d'abord de signaler que le Sénégal a opté pour l'élaboration d'un plan national d'aménagement du territoire (PNAT) qui fera la synthèse de plans régionaux d'aménagement du territoire (PRAT).

Ces instruments permettront de décrire le scénario de développement à long terme pour lequel le Sénégal aura opté et définira les grands équipements à préserver entre les régions.

Les études du PNAT sont aujourd'hui très avancées.

Par ailleurs, l'étude et ou la réactualisation des plans directeurs d'urbanisme (PDU) de toutes les villes déjà entreprises permettront de mettre à la disposition des autorités municipales des instruments indispensables à la maîtrise du développement de leurs localités.

Le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, en rapport avec les communes, procède à l'établissement des PDU, en associant intimement les élus locaux.

Enfin, il a été conçu un Projet de cadastre fiscal dont le but essentiel est l'amélioration quantitative et qualitative du recouvrement des impôts fonciers et taxes annexes.

Il est cependant important d'attirer l'attention sur l'évolution envisagée de cet outil vers un cadastre polyvalent, orientation qui déboucherait sur une gestion urbaine performante, car tous les équipements urbains seraient non seulement portés sur des documents graphiques thématiques, mais informatisés.

Les premières communes à bénéficier d'un tel projet sont au nombre de 15, se répartissant comme suit :

- DAKAR, GUEDIAWAYE, RUFISQUE et BARGNY (région de Dakar) dont le projet est financé par la Banque Mondiale ;
- ZIGUINCHOR dont le projet est financé par l'U.S.A.I.D. ;
- DIOURBEL, FATICK, KAOLACK, KOLDA, LOUGA, SAINT-LOUIS, TAMBACOUNDA THIES (qui sont des capitales régionales) et MBOUR (capitale départementale choisie à titre expérimentale) dont l'étude de factibilité a été financée par le Canada. Le financement du projet définitif est attendu, partiellement, du même pays.

L'exécution du projet de cadastre fiscal de Dakar a déjà démarré, de même que celui de Ziguinchor.

Toutefois, il demeure évident que la planification spatiale doit aller de pair avec la planification économique.

En considération de ce qui précède, l'association des maires du Sénégal a pris l'initiative des plans d'investissements communaux (P.I.C.).

L'Etat a appuyé cette initiative heureuse en aidant à l'élaboration des PIC et en les incorporant, comme partie intégrante, aux plans régionaux de développement intégré (PRDI), volets essentiels de notre nouvelle politique de planification du développement économique et social.

Force est de constater que les PIC ne sont pas encore élaborés que par une douzaine de communes, l'opération n'ayant démarré qu'en 1985.

Il va s'en dire également que sans moyens financiers significatifs, toute proportion gardée, il sera difficile aux communes de réaliser leurs PIC et de répondre fort opportunément à l'attente des populations urbaines.

Le point de jonction de la gestion urbaine et de la gestion municipale est constituée, sans conteste, par les ressources financières dont la disponibilité ou la rareté, la fluidité ou la rigidité, la bonne ou mauvaise allocation des emplois divers sont déterminantes dans les succès ou l'échec de toute politique locale.

A cet égard, il est significatif de constater que sur un budget consolidé de près de 15 milliards de francs pour les 48 communes, les investissements en fonds propres ne dépassent guère 1 milliard de francs dont 80 % au profit des communes de la région de Dakar.

Aux effets conjonctuels de la crise économique viennent s'ajouter ceux structurels, de la nature de la fiscalité locale basée sur l'imposition directe, comme en donne l'idée de la nomenclature de nos impôts et taxes para-fiscales.

#### 1 - Ressources reversées partiellement par l'Etat aux communes

- \* Taxe sur la plus-value immobilière
- \* Taxe sur les véhicules à moteur

#### 2 - Impôts locaux

- \* contribution foncière des propriétés bâties
- \* contribution foncière des propriétés non bâties
- \* impôt du minimum fiscal et TRIMF <sup>(1)</sup>
- \* contribution des patentes
- \* licences à la charge des commerçants de boissons

#### 3 - Revenus du domaine

#### 4 - Revenus du patrimoine

#### 5 - Revenus issus des services rendus

#### 6 - Revenus divers (taxes d'Etat civil, amendes forfaitaires, etc).

La mobilisation de ces ressources se heurte à une série de problèmes :

- le retard de l'émission des rôles d'impôts locaux ; manque de personnel et de moyens logistiques des services d'assiette et de recouvrement ;
- défaut d'adressage postal pour l'identification des contribuables, etc...

C'est pourquoi, des dispositions sont aujourd'hui prises par l'Etat pour, d'une part, améliorer le recouvrement de l'existant au lieu d'aggraver la pression fiscale par l'institution de nouveaux impôts et taxes, d'autre part, assainir la gestion financière par la maîtrise des dépenses.

Dans cette mouvance, beaucoup de progrès sont accomplis dans l'émission des rôles et les retards jadis déplorés se résorbent sensiblement ; les communes (notamment les plus importantes) aident les receveurs municipaux en personnel. Le projet de cadastre fiscal ambitionne de régler le problème de l'adressage postal.

La gamme des ressources financières des communes a été complétée par les dotations de l'Etat, le crédit communal et récupération des coûts.

Les dotations de l'Etat comprennent le Fonds d'Equipement des Collectivités Locales (FECL), le Fonds de Péréquation Intercommunale (FPI) et le Fonds de Solidarité Intercommunautaire (FSI) propre aux collectivités locales de la région de Dakar.

La FECL créée en 1977 fonctionne toujours et a évolué de 1,9 milliards à 2,5 milliards en 1989-1990, c'est un compte spécial du trésor alimenté par le budget d'équipement.

Le fonds de péréquation international destiné aux petites communes, naguère alimenté par prélèvement sur les impôts fonciers, a cessé de fonctionner depuis 1983-1984.

Le fonds de solidarité intercommunautaire institué en 1984 n'a jamais fonctionné.

Pour varier les sources de financement des communes, l'Etat a créé le Crédit Communal auprès de la Banque de l'Habitat du Sénégal, son taux d'intérêt, qui devait être de 11 %, a été ramené à 6 % sur l'initiative de la Tutelle. Il est alimenté par le FECL à raison de 600 millions par an pendant sept ans et un prêt d'un milliard de francs de la Banque Mondiale.

Quant à la récupération des coûts, elle frappe déjà les lotissements (taxes pour frais de bornage), l'exploitation des bornes fontaines (linguère), des camions-citernes pour vidange de fosses septiques, de salles des fêtes, etc...

A l'égard des bornes fontaines, les communes ont adopté une nouvelle politique : leur suppression progressive, la promotion de branchements sociaux et la privatisation de celles qui n'ont pu être supprimées.

1. TRIMF : Taxe représentative de l'impôt du minimum fiscal (à laquelle sont assujettis tous les salariés).

### III. MODALITÉS D'UNE GESTION INTÉGRÉE DES TRANSPORTS ET DE LA VILLE

Les villes africaines se caractérisent comme leurs soeurs du Tiers Monde, par leur croissance rapide posant aux autorités municipales et aux Etats des problèmes ardu de mise en place et de gestion d'équipements collectifs.

Au surplus, les déplacements des populations dans le sens domaniale -lieu de travail, notamment de la lointaine banlieue vers le centre-ville, en plus de leur caractère pénible, sont coûteux, d'autant plus que les véhicules de transports collectifs sont rares.

Au Sénégal, la population urbaine atteint aujourd'hui 40 % de la population globale.

La croissance urbaine, bien qu'en diminution nette (4,83 % pour la période 1961-1976 et 3,81 % pour 1976/1978), reste encore forte et supérieure dans la région de Dakar au reste du secteur urbain.

Le réseau urbain compte :

- 1 agglomération de plus d'un million d'habitants (Dakar-Pikine-Guédiawaye-Rufisque-Bargny) ;
- 5 villes entre 100.000 et 200.000 habitants ;
- 3 villes entre 50.000 et 100.000 habitants ;
- 25 villes entre 10.000 et 50.000 habitants ;
- 30 villes entre 5.000 et 10.000 habitants.

En considération des difficultés économiques du pays, l'effort d'investissement dans le secteur urbain n'atteignait pas, au VIème plan, que 54,20 % du niveau du Vème plan.

La part des investissements du secteur est proportionnellement plus importante pour la région de Dakar que pour l'ensemble des autres villes.

Notons que ces investissements restent encore très dépendants de l'extérieur et que les projets communaux ne représentent pas plus de 10 % des investissements de l'Etat dans le secteur urbain.

Cette situation s'explique, comme on l'a précisé supra, par la modicité des ressources financières des collectivités locales.

Il est donc évident que l'optimisation des projets d'infrastructures et la mobilisation de toutes les ressources locales sont devenues aujourd'hui des préalables à toute politique d'aménagement urbain.

Le rôle éminent des plans directeurs d'urbanisme dans l'organisation du devenir spatial de nos villes, et la lutte contre les désordres créés par l'extension de quartiers spontanés n'est plus à démontrer.

Il reste que le respect des grands équilibres définis par les PDU pose problème.

De tout ce qui précède, il ressort que la corrélation à établir entre la gestion des transports et de la ville dans une perspective d'intégration devrait, à notre sens, être analysée sous l'angle du dispositif institutionnel et de celui des moyens financiers et humains de nos villes.

#### 3.1. Le cadre institutionnel

Le code de l'administration communale dispose, dans plusieurs de ses dispositions que la commune doit garantir aux populations leur plein épanouissement dans un cadre de vie propice au développement de leurs activités économiques et sociales.

Il est cependant constant qu'aucune de ces dispositions ne fait obligation aux communes d'organiser les transports urbains.

Cette prérogative reste, jusqu'à présent, l'apanage de l'Etat et des particuliers.

Cependant, le texte précité permet aux communes de s'associer à des sociétés d'économie mixte, de gérer des entreprises en régie, ou de prendre des participations dans des sociétés privées.

C'est sur ces dispositions que l'Etat s'est fondé pour demander à la communauté urbaine de Dakar d'une part, de prendre part au capital de la Société des Transports du Cap-Vert (SOTRAC) qui assure une bonne part des transports publics à Dakar et, d'autre part, de participer à la gestion de la chaloupe qui assure la liaison maritime entre Dakar et l'île historique de GORÉE.

Soulignons ici qu'il ne s'agit pas d'une initiative des autorités municipales, d'autant que dans les deux cas, l'institution communautaire participe à l'apogement de déficits d'exploitation.

Sans perdre de vue l'aspect service public, il n'a pas été aisé de convaincre les élus de Dakar sur l'opportunité de telles prises de participation.

Un autre exemple est constitué par le projet du train de banlieue, après l'expérience concluante du "petit train bleu".

Il est envisagé, dans ce cadre, l'implication des communes de la région de Dakar à l'aménagement des six petites gares et des différents passages à niveau prévus.

En dehors de ces communes de la région de Dakar, il n'existe pas, actuellement, d'expérience en matière d'association des communes des entreprises publiques ou privées de transports.

Les communes construisent cependant des gares routières pour les véhicules de transport inter-urbains. Les plus grandes communes en sont dotées et il en est de même pour certaines petites communes (Tivaouane, Bambey, etc...).

On constate, au demeurant, que certaines de ces gares routières sont modernes (Dakar, Thies et Louga, Ziguinchor) et d'autres encore au stade de modestes aires de stationnement (Kaolack, Saint-Louis, Pikine, Fatick, etc...).

Mais plus d'une dizaine de communes sont soumises au financement du crédit communal des projets de construction de gares routières.

Ces investissements, outre l'intérêt qu'ils présentent en tant qu'équipements collectifs, sont générateurs de recettes, car toutes les communes perçoivent la taxe de stationnement dont l'acceptabilité et le recouvrement sont d'autant plus aisés que la ville dispose de gare routière.

Il faut signaler que la construction de gares routières aux sites stratégiques de la ville, permet de lutter contre les "gares routières sauvages".

A cet égard, si un effort a été fait en direction des transports inter-urbains, beaucoup reste à faire en faveur des transports urbains.

Un autre secteur, dans lequel il est permis aux communes d'intervenir est le réseau routier urbain non classé, dit "petite voirie" par opposition au réseau classé dit "grande voirie" qui relève de l'Etat.

Les communes sont chargées de la construction et de l'entretien de cette "petite voirie".

Pour les petites communes, ce réseau est réduit à sa plus simple expression, mais pour les communes de la région de Dakar et les chefs-lieux de région, la longueur des voies bitumées la gestion leur incombe. On en trouvera la répartition dans le tableau 3.

En dernière analyse, la difficulté ne réside pas seulement dans le cadre institutionnel en place, qui va beaucoup évoluer dans les prochains mois à la suite des travaux de la commission nationale qui a été instituée à l'effet de proposer un projet de loi d'orientation de la politique de décentralisation, mais surtout dans l'aptitude des communes à financer des infrastructures routières ou à prendre part dans des entreprises de transport.

Tableau 3 - Longueur des voies bitumées dans la région de Dakar

N° d'ordre	Communes et CUD (*)	Longueur "petite voirie" (en km)
1	Communauté urbaine de Dakar	710
2	Kolda	3,600
3	Louga	15,800
4	Saint-Louis	31,810
5	Kaolack	25
6	Tambacounda	16,470
7	Ziguinchor	38,550
8	Diourbel	20
9	Thiès	
1	Fatick	4,800

(\*) C.U.D. : Communauté Urbaine de Dakar.

### 3.2. Les facteurs financiers et humains

A considérer le cas de la communauté urbaine de Dakar, dont le réseau routier (710 km) fait près de dix fois le réseau classé (135 km), on imagine les travaux d'entretien auxquels cet organisme doit faire face, alors que son budget est alimenté à 70 % par les contributions des cinq communes associées sans compter les retards excessifs de versement de ces participations par les mêmes collectivités locales confrontées à la mobilisation difficile de leurs ressources.

Suivant les normes techniques, l'entretien de ce réseau routier devrait entraîner plus de 3,5 milliards de francs de dépense par an à l'institution communautaire, alors que son budget dépasse rarement 6,5 milliards, absorbé à plus de 40 % par la rémunération de la SIAS, société chargée du nettoyage de l'agglomération dakaroise pour 2,127 milliards, les autres dépenses étant relatives, dans leur écrasante majorité, au fonctionnement.

Les difficultés d'entretien de la voirie urbaine qui se font jour, en grand, à Dakar, sont largement illustratives de ce qui se passe à l'intérieur du pays, au niveau des autres communes.

De sorte qu'à Dakar, il n'était pas rare, il y a quelque temps, de voir les cars de la SOTRAC dévier de leurs itinéraires dans certains secteurs, du fait du mauvais état des chaussées, ce qui provoquait de vives réactions auprès des populations.

Mais depuis un an, grâce à l'appui de la Banque Mondiale, les principales artères de la capitale ont été réfectionnées, des carrefours aménagés et de nouvelles voies construites afin de rendre fluide la circulation automobile (carrefour de la Patte d'Oie, voie de dégagement Nord, route des Niayes, etc...).

L'autre handicap des communes, c'est le manque de personnel qualifié.

La communauté urbaine de Dakar compte 60 cadres administratifs et techniques, mais les autres villes en sont presque dépourvues, à l'exception de secrétaires d'administration dans les 34 autres communes.

Même si les services de l'Etat suppléent à cette pénurie de personnel municipal qualifié, par une assistance technique de qualité, il va s'en dire qu'un développement urbain harmonieux ne saurait se passer d'une répartition judicieuse des tâches entre l'Etat et les collectivités locales.

Nous trouvons plus cohérent que le réseau routier urbain soit à la charge d'une seule institution, au lieu de la dichotomie actuelle "grande voirie" et "petite voirie", le citoyen ne distinguant pas qui de l'Etat ou de la commune est responsable de quoi.

Il est vrai que dans ce sens, il convient de mener un travail d'information et de sensibilisation.

Mais en plus, il convient, lorsqu'on transfère des compétences aux communes -et le réseau urbain classé pourrait être concerné- il est logique de transférer en même temps les moyens financiers correspondants, sinon, on crée un déséquilibre structurel.

Or, nos communes, arrimées à une fiscalité directe peu évolutive, sans personnel suffisant pour accomplir un travail de qualité -si ce ne sont des effectifs pléthoriques inefficaces recrutés dans la clientèle politique- "décolleront" difficilement.

Il faut, en conséquence, leur permettre de bénéficier d'une portion de l'IGR ou des impôts indirects tels que la TVA, bref, de ressources fiscales significatives qui garantiraient avec plus de sécurité la maîtrise de leurs investissements dans le secteur urbain, de même que la prise en charge dans leurs budgets des hauts cadres qui leur sont nécessaires.

L'implication plus en avant des communes dans le domaine si délicat des transports urbains est à ce prix, soit directement, ce qui n'advierait pour la majorité d'entre elles, qu'à long terme, soit par le biais d'une autorité organisatrice.

Les études faites dans ce sens à Dakar, concernant le projet de train de banlieue, avec une intégration rail-route (train de banlieue - réseau de transport en commun : SOTRAC et "cars rapides"), révèlent que les communes de la région ont bien un rôle à jouer dans le processus qui sera enclenché.

Au demeurant, il est indéniable que l'engagement des communes dans le secteur des transports urbains, la création des infrastructures routières autorisant le développement du secteur, chacune suivant ses moyens et ses spécificités, sont inscrites dans le processus normal d'évolution de nos villes, même si celles-ci doivent agir plus comme des facilitateurs que des concurrents du secteur privé.

Il existe donc bien une corrélation entre le développement des transports urbains et une gestion intégrée de la ville.

Il reste que le recours à la coopération intercommunale ou aux dotations de l'Etat, ne sauront demeurer l'essentiel des sources de financement du secteur urbain, sans qu'une telle inversion ne "déresponsabilise" les communes dans un domaine où elles devraient monter en première ligne.

L'aide extérieure ne devrait être qu'un appoint, l'essentiel devant être fait par les communes elles-mêmes, par une mobilisation plus accrue des ressources issues d'une fiscalité adaptée aux objectifs à atteindre.

### CONCLUSION

De l'analyse qui précède, il apparaît nettement que l'intention n'est pas de présenter un bilan. Ce n'est pas tant parce que ce bilan est inexistant, c'est plutôt parce que sous l'angle de la gestion urbaine concernant directement les communes, leur implication dans le domaine des transports stricto sensu n'est pas monnaie courante.

Il a été montré plus haut que cette situation est due à la fragilité des ressources municipales et au manque de cadres qualifiés pour gérer un secteur tout de même difficile.

A cet égard, Dakar constitue l'exception qui confirme la règle.

Néanmoins, les communes participent à la mise en place d'un réseau routier urbain et à la construction d'équipements collectifs comme les gares routières.

Cet effort devrait être renforcé en vue de faire jouer à la ville le rôle de facilitateur attendu de lui par le secteur privé.

Nul doute que ce rôle, les communes seraient d'autant plus promptes à la jouer que si leurs ressources financières étaient accrues, par le moyen d'une fiscalité adaptée à la mission lui leur est assignée, la promotion d'investissements productifs et une gestion rigoureuse des deniers publics et des équipements collectifs.

Enfin, si demain les villes devaient s'investir dans le secteur des transports publics, il semble plus judicieux que ce soit par le biais d'une autorité organisatrice, organisme

autonome souple et qui, appuyé par ses partenaires, pourrait s'affranchir des lenteurs de l'Etat et des pesanteurs de la commune.

## ROLE ET IMPLICATION DES COLLECTIVITES LOCALES DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS URBAINS : PREDIAGNOSTIC

Geneviève GARCIA-ORIOU, Institut Français d'urbanisme, Université de Paris VIII

### CADRE DE REFERENCE

Dans les villes d'Afrique l'on enregistre, au cours des dernières décennies, une croissance de population toujours plus importante alors que la situation économique des pays s'aggrave et que les citoyens voient leurs conditions de vie se dégrader.

A partir de ce constat et face à l'inégalité des résultats des politiques passées, il s'est avéré nécessaire de redéfinir de nouvelles formes d'intervention dans le domaine urbain.

Les tendances actuelles en matière de politique urbaine intègrent désormais une plus grande diversité de pratiques (à travers notamment la reconnaissance des filières informelles) et renvoient à une compréhension plus large du fonctionnement des villes du Tiers monde.

En raison de l'endettement des pays et de la rareté des ressources à investir, il s'est agi de mettre en oeuvre des solutions faisant appel à une utilisation optimale des ressources locales (financières, techniques, humaines) et de mettre en place un environnement institutionnel favorable à ce type de développement.

L'accent est alors mis sur la nécessité de décentraliser, de redistribuer les rôles et de procéder à une dévolution des responsabilités, de renforcer les capacités locales, de créer des institutions de coordination.

L'on arrive ainsi à considérer l'échelon municipal comme le mieux à même de mobiliser les initiatives locales privées, de répondre aux besoins des citoyens et de percevoir, en contre partie, des ressources fiscales nécessaires à la gestion du développement urbain.

### L'EVOLUTION DU ROLE DES COMMUNES

A l'époque coloniale en dehors de quelques communes faisant figure de vitrine de la colonisation (St Louis, Gorée, Rufisque, Dakar), l'administration courante est prise en charge par des institutions qui n'ont de commune que le nom (communes de second rang, dites "mixtes", administrées par un fonctionnaire nommé).

Les services assurés sont limités aux tâches d'entretien courant : nettoyage de la voirie, enlèvement des ordures ménagères, entretien des parcs et des jardins.

L'autonomie communale est limitée, cependant des fonds d'investissement communal sont institués, combinant des subventions d'Etat et des prêts.

Après leur indépendance, les nouveaux Etats prennent possession de ces institutions et y placent des maires-préfets ; l'on assiste au retour de la gestion directe des communes par l'Etat et ses ministères : Ministère de l'Intérieur pour l'administration, des Travaux publics pour l'urbanisme...

La création de grands services nationaux plus ou moins déconcentrés et placés sous la tutelle de l'Etat (dans le domaine des transports, création d'entreprises de service public), contribue à cantonner les municipalités dans un rôle mineur.

Par ailleurs leurs ressources financières et techniques ne parviennent pas à suivre la croissance des besoins des citoyens, et en même temps, l'activité des fonds d'investissement communal est mise en veilleuse, faute de ressources.

Depuis les années 1980, la plupart des Etats s'engagent dans des politiques de décentralisation de la gestion urbaine, soutenus en cela par les organismes internationaux ; l'on assiste alors à un retour des communes. Leurs représentants sont le plus souvent élus et de nouvelles législations sont mises en place.

Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce processus :

- d'ordre socio-politique : avec le développement d'une bourgeoisie locale et d'une classe moyenne qui considèrent que, par rapport à certaines questions locales, elles ont un rôle à jouer, mais aussi avec l'existence d'une demande plus grande en faveur d'une démocratie locale.

- d'ordre technico-financier : les bailleurs de fond remettent en question les modes de production de la ville qui demandent des frais importants et reposent sur des montages institutionnels et financiers complexes, alors que des pans entiers de la ville se créent et s'équipent à peu de frais avec l'appui des municipalités qui accomplissent un travail qu'il faut alors encourager, surtout en temps de crise.

D'autres raisons tiennent enfin au fait que les municipalités sont des instruments commodes pour gérer les services, car, pour reprendre l'expression de J.F Tribillon, il s'agit d'instances à travers lesquelles s'imbriquent les structures traditionnelles et populaires de l'urbain africain et les formes techniques et modernes de l'administration.

## TRANSPORTS URBAINS ET INTERVENTION DES COLLECTIVITES LOCALES

Les transports urbains qui renvoient à une série d'enjeux économiques (instruments de la productivité des villes), urbanistiques (facteurs de fonctionnement des villes, référence au modernisme), et sociaux (satisfaction des besoins de déplacement des populations, instruments de paix sociale), ont toujours fait l'objet d'une attention particulière de la part des autorités nationales.

Les autorités centrales ont ainsi une influence décisive dans la supervision et le contrôle de ce secteur ; les grands ministères centraux : des Transports, de l'Urbanisme, des Travaux publics, du Commerce, de l'Economie et des Finances..., constituent les principales autorités de tutelles.

Pour ne citer que l'exemple de Dakar, un nombre considérable d'institutions interviennent dans la définition, la mise en oeuvre des politiques de transport et dans son organisation ; le cadre institutionnel reste cependant extrêmement centralisé.

Interviennent ainsi :

- Le Ministère de l'Équipement et des Transports et ses directions générales :

\* La Direction des Transports Terrestres qui assure la tutelle de la SOTRAC (Société de Transport en Commun du Cap Vert), des chemins de fer (Petit Train Bleu, qui assure une desserte de la banlieue), et délivre les licences pour les Cars Rapides.

\* La Direction des Travaux Publics intervient dans la construction et l'entretien de la voirie (réseau national classé).

\* Le Bureau de circulation, rattaché au Ministère de l'Équipement, est chargé de la circulation et du suivi de l'application du Plan de Transport de la région de Dakar établi en 1985.

- Le Ministère de l'Intérieur délivre les autorisations d'exploitation pour les taxis de banlieue.

- Le Ministère du Commerce est chargé de l'importation des véhicules.

- La Délégation à la réforme du secteur parapublic est chargée d'élaborer les contrats plans Etat/SOTRAC, Etat/SNCF.

Les capacités d'intervention des collectivités locales s'avèrent, quant à elles, extrêmement réduites :

La Communauté Urbaine de Dakar (qui résulte de l'articulation de plusieurs communes -Dakar, Pikine, Rufisque-Bargny- structure créée pour remplacer l'ancienne commune de Dakar à l'époque où la crise financière atteignait son paroxysme) souffre depuis sa création d'une grave pénurie de ressources et a, par conséquent, des difficultés à s'acquitter de ses fonctions actuelles.

- Dans le domaine des subventions :

La CUD intervient en théorie dans la subvention accordée à la SOTRAC (100 millions de francs CFA ; 800 millions sont versés par l'Etat) mais a des difficultés à libérer sa part de subvention.

- Dans le domaine de la construction et de l'entretien de la voirie :

La CUD a à sa charge l'entretien et la construction de la petite voirie (soit 710 KM, l'Etat intervenant sur le réseau national soit 315 KM) mais elle dispose de moyens budgétaires et humains insuffisants pour faire face à cette charge et doit faire appel aux structures des Travaux Publics.

En outre ses moyens ne lui permettent pas d'assurer de nouvelles fonctions :

Le Bureau de la Circulation, créé pour améliorer globalement la gestion du transport et de la circulation dans la région de Dakar, devait être transféré à la CUD, mais celle-ci n'est pas en mesure d'apporter l'appui technique nécessaire ; la gestion de la circulation dépend donc de l'administration centrale, du Ministère de l'Équipement où le Bureau de transport est implanté.

Le faible pouvoir d'intervention des collectivités locales dans le secteur des transports urbains, tient essentiellement à la situation financière des villes de pays en développement. La faiblesse et l'irrégularité des ressources financières, la difficulté à contrôler et à gérer les recettes, la faible capacité des villes à investir vont donc amener un renforcement du rôle des autorités nationales dans le financement de ce secteur.

Au total, il apparaît que seule la municipalité de Pointe Noire joue un rôle majeur dans la tutelle du service de transport public, et constitue le principal actionnaire de la Société de Transport de Pointe Noire puisqu'elle détient 60 % du capital.

Les contributions des collectivités locales dans le domaine des transports urbains s'avèrent par conséquent relativement modestes.

L'absence ou l'insuffisance de capacités financières et techniques, ne leur permet pas de se constituer comme partenaires ou acteurs à part entière de l'organisation, du contrôle et du financement de ce secteur.

Leur degré d'implication apparaît néanmoins de manière plus significative dans le domaine des transports artisanaux, dits informels.

Sur le plan de la fiscalité et du recouvrement des taxes les collectivités locales ont une capacité à appréhender une matière fiscale échappant à la fiscalité d'Etat et qui touche les activités productives ou rémunératoires en milieu urbain.

La taxation d'activités (y compris les moins structurées) à l'origine du dynamisme économique urbain en Afrique peut ainsi permettre d'améliorer le niveau des ressources.

Le secteur des transports fournit à ce sujet une bonne illustration :

\* A Bamako, l'instauration d'une taxe unique sur les transports routiers, dont le bénéfice est réparti entre le Ministère des Transports et le District de Bamako, facilite le recouvrement des ressources fiscales provenant du secteur des transports.

Le District perçoit en outre une série de taxes contribuant à l'amélioration de ses recettes :

- autorisation permanente de circuler dans le district (500 francs non renouvelables)
- carte annuelle de transport (500 francs)
- taxes de stationnement mensuelles (1000 francs pour les taxis, 1200 pour les baches, 2500 pour les minibus)
- taxe de parking journalière (50 francs).

\*A Brazzaville la municipalité parvient à retirer quelques ressources du secteur artisanal, et l'on enregistre un accroissement substantiel des recettes liées au transport :

- droit de stationnement :

31,7 millions de francs CFA en 1984,

86,4 millions de francs CFA en 1988

- produit des autorisations de transport (taxe annuelle) :

1,1 millions de francs CFA en 1984

43,6 millions de francs CFA en 1988.

\* A Lomé l'instauration de nouvelles taxes (de stationnement : 100 francs par jour et par véhicule et de chargement : 200 francs par jour pour les véhicules de cinq places, 300 francs pour les véhicules de capacité supérieure) contribue au renforcement du contrôle de la municipalité sur l'activité des transports collectifs.

Sur le plan administratif et réglementaire :

Du fait de leur proximité des problèmes concrets des transports dans la ville, les instances locales semblent mieux à même de réguler les systèmes de transport afin de les orienter vers la satisfaction des besoins de déplacement des populations.

Elles disposent pour ce faire de nombreux moyens d'action qui leur permettraient de jouer ainsi un rôle administratif prépondérant :

- octroi de licences de transport (comme c'est le cas à Bamako, Brazzaville et Abidjan)

- délivrance d'autorisations d'exploitation par zones ou par lignes et non pas sur l'ensemble des agglomérations

- déploiement de mesures réglementaires s'appliquant à l'état et aux caractéristiques techniques des véhicules afin de répondre à des normes de confort et de sécurité

- mesures de restriction à l'entrée sur le marché, mise en place de quotas sur le nombre d'autorisations afin de lutter par exemple contre l'encombrement de la voirie

- contrôle et gestion de l'implantation des stations de véhicules de transport collectif...

A travers la mise en place de relations contractuelles avec les organisations professionnelles (syndicats de chauffeurs ou regroupements de transporteurs), qui organisent et régulent l'activité, les collectivités locales peuvent alors jouer un rôle de médiateur et de catalyseur des ressources et acteurs disponibles et sur le plan technique ou financier, devenir le relais d'initiatives privées locales.

Des formes d'ententes portant sur la définition des modalités du service, et par exemple sur le respect des itinéraires et des points d'arrêt, d'une certaine régularité dans les fréquences, peuvent ainsi contribuer à favoriser le développement des transports collectifs. Dans cette même perspective, les collectivités locales peuvent appuyer ou relayer les initiatives privées : par exemple l'ouverture ou le prolongement de lignes à faible rentabilité pourrait s'effectuer en contre partie d'avantages, exonérations fiscales ou subventions aux transporteurs privés.

A l'heure de la réduction des financements publics et du désengagement des Etats, de la décentralisation devant conduire à une modification des conditions de gestion des services urbains ainsi qu'à une refonte du cadre institutionnel, des préalables sont à mettre en place pour assurer une meilleure intervention au niveau local et des moyens sont à dégager pour que les collectivités locales jouent un rôle plus efficace dans l'encadrement et la coordination des transports urbains.

Les domaines de compétence entre les divers niveaux de tutelle sont mal délimités. Une amélioration de l'intervention au niveau local ne peut s'effectuer sans une démarcation plus claire des moyens et compétences entre administrations centrales et locales.

Il s'agit donc de redéfinir les responsabilités respectives dans le domaine des grandes orientations des politiques de transport, dans celui des fonctions administratives et de l'application des règlements ou encore dans la répartition des charges financières.

La mise en place d'autorités organisatrices et régulatrices des transports urbains, regroupant les diverses administrations centrales (qui n'ont guère l'occasion de travailler

ensemble) et les collectivités locales, peut permettre une implication effective de ces dernières.

\*La création d'une autorité organisatrice des transports collectifs de la région de Dakar, composée de représentants de l'Etat, des collectivités locales et des transporteurs, constitue un moyen d'intéresser les municipalités à la bonne gestion du transport collectif.

Il s'agit ainsi d'améliorer le dispositif réglementaire et institutionnel afin d'assurer une meilleure coordination des différents modes de transport (bus de la SOTRAC, réseau ferré, cars rapides), de créer une unicité des centres de décision pour l'élaboration des politiques de transport.

Cette structure de gestion du système de transport doit être compétente pour délivrer les autorisations de transport, fixer les itinéraires et les tarifs, analyser les besoins et adapter l'offre, mettre en place des procédures de contrôle de la réglementation, évaluer le service rendu par les entreprises et s'assurer de sa conformité par rapport au cahier des charges.

\* A Lomé le souci d'une structure d'organisation et de contrôle réel, impliquant la municipalité, avait donné naissance, en 1981, à un projet de Comité National d'Etudes des Transports Urbains (CNETU), qui devait formuler des propositions dans ce sens. Ce comité devait regrouper les ministères concernés (Commerce et Transports, Intérieur, Plan et Développement, Urbanisme et Habitat, Travaux Publics), les services techniques, la municipalité, et les organisations professionnelles.

La dispersion des responsabilités entre plusieurs institutions assurant la charge de certains éléments ne favorise pas des formes d'approches intégrées des transports dans la ville.

La mise en place de structures d'expertise et d'observatoires des transports peuvent permettre d'intégrer un ensemble de fonctions urbaines interdépendantes, de faire face à un éventail complet de problèmes de transport et de coordonner des solutions d'ensemble, de prendre enfin en compte le transport urbain dans toutes ses composantes : circulation, gestion de la voirie, signalisation, sécurité, gestion du trafic et des déplacements...

Cela peut en outre, contribuer à la constitution de bases de données nécessaires à la définition de politiques de transport ou à leur planification.

Les collectivités locale semblent bien placées pour accéder à une vision d'ensemble de la ville, mettre en cohérence les contraintes du développement spatial avec celles du développement des transports et prendre en compte un ensemble de facteurs (techniques, physiques, économiques, démographiques...) ; ces pôles d'expertise pourraient donc prendre leur attache au niveau local.

L'expérience de Dakar, quoi que non aboutie puisque le transfert du Bureau de Circulation à la CUD n'est toujours pas effectué, constitue à ce sujet un exemple intéressant. Cette structure chargée d'assurer le suivi et l'actualisation du Plan de Transport, d'intervenir sur l'ensemble du réseau (grands axes et voirie communale), de rendre fonctionnelle la voirie communale, joue également un rôle majeur dans la collecte et l'analyse de données sur les conditions de circulation dans l'agglomération de Dakar et dans la mise au point de programmes d'actions prioritaires.

# GESTION DES TRANSPORTS COLLECTIFS ET DE LA VILLE QUELLE PLACE POUR LES COLLECTIVITES LOCALES?

Dr GUEYE Bonfils

Ecole Nationale Supérieure des Travaux Publics ENSTP - YAMOOUSSOUKRO

## INTRODUCTION

A la faveur de la crise économique et financière que subit l'Etat ivoirien depuis plus d'une décennie, un nouveau virage semble s'amorcer en matière de gestion des transports collectifs à Abidjan. La privatisation du secteur des transports paraît l'option la plus probable. Devant l'importance des transports collectifs pour des structures urbaines comme Abidjan, il s'agit d'explorer de nouvelles voies, d'élaborer de nouvelles stratégies de substitution à l'encadrement étatique.

Alors se pose la question de savoir si l'Autorité Municipale, forte de sa parfaite connaissance de son environnement ne pourrait pas constituer cette alternative par le biais d'une gestion intégrée des transports avec les autres services urbains et l'espace urbain dont il a déjà la charge.

## 1- CONTEXTE URBAIN ET GESTION DES SERVICES

### 1.1- Le contexte urbain

Après Grand Bassam et Bingerville, Abidjan est devenue la capitale de la Côte d'Ivoire depuis 1932. Les caractéristiques de son site favorable à l'implantation d'un port sur la lagune, relié à la mer par le canal de Vridi percé en 1950, lui ont valu cette destinée.

Les résultats préliminaires du recensement de 1988 donne pour cette date une population de 2,1 millions d'habitants pour le Grand Abidjan ; en appliquant le taux de croissance actuellement admis de 4%, sa population est estimée à 2,270 millions d'habitants en 1992. Toujours avec la même hypothèse de croissance, les prévisions démographiques tablent sur 2,820 millions d'habitants en 1995, 3,510 millions à l'an 2000 et 5,1 millions à l'an 2010 pour respectivement 13,8 millions, 16,66 millions et 22,82 millions d'habitants pour le pays tout entier. Le niveau actuel et les prévisions indiquent une population abidjanaise se maintenant au niveau de un cinquième environ de la population ivoirienne.

L'explication du ralentissement de la croissance de la population constatée se trouve dans le frein donné par la crise économique à l'immigration internationale. Ainsi, la part de la croissance exogène diminuant, la ville tend à se reproduire de plus en plus sur elle-même, avec, toujours dans la logique de l'environnement économique difficile, la prépondérance des zones de développement spontané. Malgré cette diminution de l'immigration internationale, Abidjan garde les caractéristiques de la ville champignon avec environ 50% de sa population installée depuis moins de 10 ans, 20% de croissance naturelle, le reste alimenté par l'immigration.

L'agglomération abidjanaise couvre actuellement une superficie d'environ 600 km<sup>2</sup> (60.000 ha) dont seulement 400 km<sup>2</sup> (40.000 ha) sont propres à l'urbanisation. La tache urbaine a été fragmentée en grandes unités géographiques séparées par un ensemble de coupures physiques. Il s'agit principalement de la Lagune Brié, élément organisateur majeur du site, qui isole l'Ile de Petit Bassam et le cordon littoral au Sud, mais aussi les

massifs boisés (parc du Banco, forêt d'Anguédédou) et les dépressions (Djibi) qui compartimentent la zone Nord. Seul le cadran Sud-Ouest, enclavé depuis la réalisation du canal de Vridi, est resté protégé de l'urbanisation.

Ainsi, la ville s'est développée en quartiers physiquement autonomes où se sont implantées des populations généralement homogènes. Ce compartimentage spatial a donc engendré une ségrégation sociale très marquée, ségrégation d'ailleurs initiée depuis la période coloniale. La répartition spatiale des types d'occupation qui résulte de cette logique est la suivante : un quartier d'affaires (le Plateau) sur le modèle occidental occupant le centre de la ville, un quartier résidentiel de luxe (Cocody) qui s'est étendu aux 2 Plateaux et à la Riviera, des quartiers pour les classes moyennes et des zones spontanées dont les plus importantes se situent en périphérie. La ville tend donc à se développer par colonisation rapide de l'espace rural environnant, soit une extension horizontale favorisant une extension spatiale considérable au rythme de l'extension de l'urbanisation qui s'établit à 500 ha par an (période 1984-88). En effet, si en 1963 les deux tiers de la population habitaient dans un rayon de 4 km autour du Plateau, en 1990 plus de 50% de la population réside à plus de 10 km du centre dans des banlieues populaires (Abobo au Nord, Yopougon à l'Ouest, Port-Bouët au Sud).

En plus de ce mode de développement spatial horizontal pénalisant pour les déplacements, le déséquilibre emploi-habitat est très marqué et vient augmenter le volume des migrations alternantes. En effet en 1976, le Plateau et Treichville représentaient 43% de l'emploi total pour seulement 13% de la population. En 1984, la rive Nord accueillait 66% de la population et 45% des emplois tandis que la rive Sud à l'inverse concentrait 56% des emplois surtout du secteur secondaire pour un tiers seulement des résidences.

Le décor traditionnel d'une forte demande de déplacements et de longues distances de transport est ainsi planté, à savoir :

- un mode de développement gros consommateur d'espace ;
- un déséquilibre emplois-résidences engendré par la monofonctionnalité des quartiers.

## 1.2- La gestion des services urbains

Avant l'érection de Yamoussoukro en capitale politique et administrative en 1983, la ville d'Abidjan cumulait les fonctions de capitale politique, administrative et économique. En raison des difficultés actuelles de transfert des administrations centrales à Yamoussoukro pour des raisons économiques, Abidjan continue d'assumer toutes ces fonctions. Ainsi, elle concentre la quasi totalité des sièges sociaux des entreprises, les 2/3 des établissements industriels, le grand port, la grande majorité des écoles ainsi que l'Université nationale. Cet ensemble d'activités politiques, administratives, économiques et culturelles en font une agglomération complexe intégrant en son sein des enjeux à la fois locaux, nationaux et internationaux. Ces caractéristiques particulières font que les services urbains de l'agglomération abidjanaise sont gérés avec une présence importante de l'Etat. Ainsi, toute une hiérarchie s'établit entre les équipements et services d'intérêt national et ceux d'intérêt local. L'agglomération abidjanaise est donc gérée par une administration bicéphale : d'une part l'administration d'Etat représentée par les services des administrations centrales affectés à la gestion de la ville, d'autre part les collectivités locales du grand Abidjan.

La ville d'Abidjan a été promue très tôt (avant l'indépendance du pays) commune de plein exercice par décret du 18 Novembre 1955 et son conseil municipal élu le 18 Septembre 1956. Le premier Maire de la ville fut l'actuel Président de la République de Côte d'Ivoire. Par la loi 80-1182 du 17 Octobre 1980, portant statut de la Ville d'Abidjan, la Commune d'Abidjan a été dotée d'un statut particulier et prend la dénomination de Ville d'Abidjan. La Ville d'Abidjan ainsi créée est une collectivité territoriale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. La Ville d'Abidjan est composée de dix

Communes créées par cette loi : Abobo, Adjamé, Attécoubé, Cocody, Marcory, Port-Bouët, Plateau, Treichville et Yopougon. L'entité ainsi constituée a des attributions et exerce des compétences notamment dans les domaines suivants :

- médecine vétérinaire où elle assure la gestion des abattoirs de la ville d'Abidjan, veille au contrôle et à l'inspection de toutes les denrées d'origine animale y compris les produits de pêche destinés à la consommation, assure la prévention et la lutte contre les épidémies qui frappent les animaux notamment la rage, assure l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères.

- études d'urbanisme où elle met en oeuvre les études techniques d'exécution ainsi que la politique architecturale de la ville, assure la conduite d'opération déléguées par la ville, délivre les permis de construire et de démolir ainsi que les certificats d'urbanisme et de conformité, gère le domaine privé de la Ville d'Abidjan en matière de bâtiments, est chargée d'élaborer la politique d'urbanisme d'ensemble de la ville, participe à l'élaboration des Schémas Directeurs et assure les liaisons avec les grands services publics intervenant dans l'aménagement de la ville, etc... Une grande partie de ces attributions notamment celles relatives à l'aménagement urbain sont exercées par les services publics. Cet aspect sera abordé plus loin.

Généralement, les services urbains gérés par la Ville d'Abidjan sont regroupés en trois catégories principales :

- les services de collectivité qui portent sur les lotissements, le drainage, la collecte des ordures ménagères, l'aménagement de la voirie, des parcs et jardins, l'assainissement, l'hydraulique villageoise et urbaine, etc.

- les services socio-culturels : les écoles et jardins d'enfants, les formations sanitaires, les foyers et centres culturels, les terrains de sport, les piscines, etc...

- les services économiques pour des équipements de type marchés, gares routières, kiosques, centres commerciaux, parcs à bestiaux, abattoirs, agriculture périurbaine.

L'Etat, en plus de la mise en place et de la gestion des grandes infrastructures de voiries et de réseaux divers ainsi que des grands équipements urbains, est fortement engagé depuis 1960 dans l'organisation et la gestion des transports collectifs de l'agglomération, objet central de cette réflexion.

Ce service urbain indispensable au fonctionnement du système urbain a toujours fonctionné en dehors des préoccupations de la Ville d'Abidjan bien que la gestion de ce service fasse partie de ses attributions.

## 2- L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DU SYSTEME DE TRANSPORT COLLECTIF

### 2.1 Historique

Après l'ouverture du canal de Vridi en 1950, la ville d'Abidjan a connu un essor industriel très important qui s'est conjugué avec les activités commerciales déjà existantes pour former des foyers d'appel à la main-d'oeuvre dont la diversité de la répartition spatiale pose dès lors le problème des mouvements alternants. Jusqu'en 1960, le service des transports collectifs était assuré de façon artisanale principalement par des fourgonnettes "1000 kg" Renault (les ancêtres des Gbaka) aménagés avec des bancs et transportant une vingtaine de passagers, des voitures particulières (taxis collectifs) transportant 6 à 7 personnes sur un itinéraire plus ou moins fixe et quelques taxis à compteurs. Un véritable système de transport collectif pour la ville d'Abidjan qui comptait déjà 200.000 habitants est né seulement à la création de la Société de Transport Abidjanaise SOTRA en 1960. L'histoire des transports collectifs organisés à Abidjan se confond avec celle de la SOTRA dont les différentes phases d'évolution constituent également celles du système tout entier.

Quatre grandes périodes correspondant chacune à un rythme particulier de développement de la SOTRA ont marqué l'évolution de cette société et partant, celle des transports collectifs à Abidjan.

La première période, de 1960 à 1964, correspond à la période de démarrage de la société. La SOTRA ne pouvait par conséquent offrir un service au niveau de l'exclusivité qui lui est accordée à sa création. Son parc évolue donc de 27 autobus en 1960 à 43 en 1961 et atteint 89 en 1964. Ce fut à cette date seulement qu'elle peut offrir un véritable réseau à destination du public alors que son parc limité ne servait jusque là qu'au transport des fonctionnaires et des élèves. En vertu du monopole qui lui est accordé, les modes qui assuraient le service des transports auparavant, taxis collectifs 1000 kg et "taxis 30/30" ont été contraints à la disparition à l'exclusion des taxis à compteurs horokilométriques et un contingent de 73 taxis collectifs maintenus pour le ravitaillement des marchés. Pendant cette période de mise en route de l'entreprise, l'exploitation a été déficitaire et subventionnée.

La seconde phase couvre une période de 10 ans (1964-1974) pendant laquelle la SOTRA est plus dynamique ; son parc évolue de façon régulière et sa gestion s'équilibre et devient même excédentaire.

Tableau 1 Evolution du parc et des effectifs de la SOTRA

Année	Véhicules	Agents
1970	200	1287
1974	80	2577
1975	122	2689

La SOTRA peut alors s'autofinancer pour accroître son parc et ses installations fixes sans intervention de l'Etat. Son réseau s'étend à la partie la plus urbanisée de la ville. Malgré ce développement fulgurant pendant la période, la SOTRA ne peut fournir une offre suffisante face à la pression démographique des zones périphériques. Cette situation permet au système traditionnel de transport collectif de rester actif dans la ville. On en dénombre jusqu'à 250, profitant de l'autorisation d'approvisionnement des marchés.

La troisième période (1975-1980), voit réapparaître le déficit d'exploitation : de 840 millions de F CFA en 1976 (exercice sur 9 mois), il va croître d'année en année pour atteindre, à la fin de l'exercice 1981-1982, 12,647 milliards de F CFA. Il faut signaler que cette période fut celle de gros investissements consacrés à l'agrandissement du parc (1205 autobus en 1980) et à la diversification de ses activités. Ainsi la SOTRA met en route de nouvelles activités telles :

- les taxis bagages en 1977 pour approvisionner les marchés dans le but d'en exclure les gbakas qui assuraient ce service. Elle met en service 100 camionnettes SG2 et SG4 et 4 autobus S105 aménagés en "cargos"

- les minibus express en 1977 desservant les zones d'habitat résidentiel avec pour objectif de favoriser le transfert modal de la voiture vers les transports collectifs pour une partie de la population de ces zones et de limiter le trafic automobile. 100 minibus de 25 places et 8 cars climatisés y sont affectés.

- les services spéciaux "écoles" et "université" sont dotés de 65 véhicules de type S105 de 100 places et 131 cars SM8 de 60 places.

- un service de transport du personnel des entreprises avec un parc de 31 véhicules SG2 et S105.

- un service location tourisme avec 10 cars climatisés.

- un réseau de bateaux bus mis en place en 1980 pour desservir, à partir du Plateau et de Treichville où sont installées 2 gares lagunaires, la zone Sud du plateau du Banco (Abobo Doumé) et éviter ainsi aux usagers de la SOTRA de cette zone de longs détours terrestres. 19 bateaux bus y sont affectés.

La quatrième et dernière période (1980-1990) correspond à une pause de l'expansion de l'entreprise en raison de la crise économique qui conduit à chercher à limiter les charges de financement des transports en commun par l'Etat. Le temps est donc à une gestion efficace des moyens existants. Les ateliers centraux (mécanique) sont mis en service en 1982 pour une maintenance plus efficace du parc. Le réseau est restructuré et le service express supprimé pour limiter la subvention d'équilibre que verse l'Etat. Un contrat programme signé pendant cette période définit les objectifs de l'orientation adoptée :

- préserver l'acquis des transports publics et le suivi partiel de la demande compte tenu des contraintes financières.

- rechercher des gains de productivité, notamment du personnel, et maîtriser les coûts de transport.

- améliorer durablement la situation financière de la SOTRA en supprimant notamment son découvert bancaire permanent.

- rechercher une plus grande vérité des prix.

Cette orientation va aboutir au Plan Interiminaire qui vise la recherche de solutions à court terme qui permettent l'équilibre financier sans accroître les charges de l'usager et de la collectivité et sans augmentation de tarifs et avec maintien de la subvention à son niveau plafonné à 8 milliards en 1984 et 7 milliards en 1988. Cette période marque une accalmie pour le système de transport traditionnel qui subit une pression policière moins forte.

## 2.2- Les composantes actuelles de l'offre transport à Abidjan

Quatre modes de transport assurent essentiellement, chacun à un niveau différent, l'offre de transport collectif dans l'agglomération abidjanaise.

- La SOTRA, entreprise d'autobus fonctionnant sur le modèle de ses homologues européennes ou nord-américaines. Elle est conventionnée, bénéficie d'un monopole sur l'aire métropolitaine et a l'obligation de service public. La SOTRA gère le plus important réseau de transport urbain de surface d'Afrique avec un parc de 1200 autobus de tous gabarits qui lui permet d'assurer 80% des transports collectifs de l'agglomération, avec une moyenne de 1 million de voyageurs transportés par jour. La SOTRA, de loin le plus important transporteur du système, dispose d'un niveau de savoir faire éprouvé par 30 années de pratique et reste un outil indispensable au fonctionnement de la ville comme en ont attesté les difficultés provoquées par les arrêts de travail de son personnel en 1990 et 1991. Ses performances sont appréciables : elle propose un réseau de 53 lignes de bus qui produit 51 millions de km par an en service urbain. Malgré ces performances, la SOTRA est aujourd'hui financièrement fragilisée par d'une part les importants investissements mis en oeuvre (ateliers centraux, centre de formation), et d'autre part le non respect des engagements pris par l'Etat vis à vis d'elle en période de croissance économique.

- Le système de transport artisanal, les GBKAS, avec un parc total d'environ 750 véhicules de 18 à 25 places dessert surtout les banlieues Nord (Abobo Anyama), Ouest (Yopougon Niangon) et Est (Akouédo Anono Mpouto Bingerville). Le trafic quotidien 2 sens est estimé à environ 16.300 véhicules. 40% des flux sont générés par Yopougon-Niangon, 53% pour Abobo-Anyama et seulement 7% pour la zone de Bingerville. Le trafic voyageurs journalier 2 sens est estimé à environ 239.600 passagers répartis en 41% pour la zone Ouest, 53% pour la zone Nord, et 9% pour la zone Est. En vertu de l'exclusivité du service urbain dont bénéficie la SOTRA, le système gbaka assure un service illégal sur Yopougon et Abobo ; seules ses lignes sur Bingerville au-delà d'Akouédo ainsi qu'au-delà

d'Abobo sont autorisées. Malgré l'exclusivité formelle (SOTRA) on constate depuis 1960 que les gbakas ont maintenu leur présence au sein du transport urbain à la faveur de la politique de régulation des transports de l'Etat qui sera analysée plus loin.

- Les taxis à compteurs horokilométriques sont un système de transport réservé à une clientèle aisée ; ils assurent des déplacements courts, rapides et surtout dans les quartiers centraux. Avec un parc d'environ 5.000 véhicules appartenant surtout à des petits propriétaires en majorité avec quelques grosses entreprises ; ils transportent environ 300 000 passagers par jour. Les taxis circulent à 35% du temps à vide (maraude), cela réduit énormément leur niveau de productivité.

- les taxis collectifs évoluent surtout dans les communes périphériques (Yopougon, Abobo, Koumassi, Port-Bouët, Marcory). Leur trafic journalier est estimé à 113.000 voyageurs pour un parc de 1.100 véhicules. Ces taxis fonctionnent avec d'une part des lignes fixes à l'intérieur des communes reliant des pôles émetteurs de trafic au reste de la Commune et d'autre part des lignes irrégulières où les taxis pratiquent la maraude.

### 2.3- Politique de l'Etat en matière de transports collectifs

Cette politique de l'Etat ne peut être appréciée qu'à travers l'analyse des rapports de ce dernier avec la SOTRA depuis la création de cette entreprise en 1960. Ces rapports ont fluctué au cours des différentes étapes du développement de la SOTRA déjà exposées. En effet, à chacune de ces étapes a correspondu une attitude de l'Etat vis à vis de cette société notamment dans la gestion de ses relations avec le système GBAKA.

Il faut rappeler que la SOTRA a été créée en 1960 par l'Etat ivoirien avec la participation du groupe Renault Véhicules Industriels (RVI). Dès sa création, une convention de concession signée par cette entreprise avec l'Etat lui accorde le monopole des transports collectifs de voyageurs sur la ville d'Abidjan. C'est dans les fluctuations des positions de l'Etat vis à vis de l'application de ce monopole qu'apparaît sa politique en la matière dans l'agglomération.

Dans la période de démarrage de la SOTRA (1960-1964), lorsque celle-ci ne dispose que d'un parc très limité, on interdit formellement les GBAKA tout en autorisant à un contingent de 73 véhicules à ravitailler les marchés, brèche que les gbakas ne manqueraient pas d'exploiter pour se développer.

La seconde période, de 1964 à 1974, a permis à la SOTRA d'atteindre une gestion excédentaire, sans bénéficier pour autant de son monopole, l'Etat n'ayant pas répondu favorablement aux demandes de la SOTRA, préoccupé qu'il est par les deux équilibres qu'il réalise en même temps, à savoir : d'un côté il est dégagé du souci de la subvention et de l'autre le fonctionnement normal de l'agglomération est réalisé sans frais supplémentaire grâce à l'offre complémentaire GBAKA.

La troisième période (1974-1980) correspond à la reprise de la gestion déficitaire de la SOTRA.

Tableau 2 Evolution du déficit de la SOTRA 1975-80  
(en millions de F CFA)

1975	1976	1977	1980
211	840	1 377	7 527

La suppression des GBAKA est décidé en conseil des Ministres le 11 mars 1976. Donc encore une fois à la faveur de la réapparition du déficit de la SOTRA les gbakas doivent disparaître.

La quatrième période 1980-1990 correspond au début de la crise économique, les déficits de la SOTRA continuent leur ascension:

Evolution du déficit de la SOTRA (1980-84)  
en millions de F CFA

1980-81	1981-82	1982-83	1983-84
8 999	12 647	8 360	7300

C'est au cours de cette période que le Contrat Programme pour la période 1984-86 est signé. Les termes de ce Contrat indiquent clairement que l'Etat ne croit plus au monopole comme solution aux déficits de la SOTRA encore moins comme solution au problème des transports à Abidjan. Cette attitude marquant une inflexion de la politique de l'Etat apparaît mieux à la fin de la période à travers plusieurs paramètres nouveaux :

- prise de conscience du constant déficit de l'offre ;
- prise de conscience du coût de la SOTRA en termes de subventions face à une crise budgétaire qui secoue l'Etat ;
- pression de la Banque Mondiale pour une libéralisation des transports urbains ;
- intérêt économique (gratuité) que représente les gabkas pour l'Etat ;

La prise en compte de cet ensemble d'éléments devait amener l'Etat à envisager en février 1987 la suppression du monopole de la SOTRA sur les transports collectifs à Abidjan. On constate donc une nette tendance au désengagement de l'Etat dans la gestion des transports publics (la subvention versée à la SOTRA par l'Etat en 1991 ne serait que de 3,5 milliards de F CFA selon la cellule Transport de la DCGT<sub>x</sub>).

Face à une telle situation, un certain nombre d'interrogations émergent :

- s'achemine-t-on vers la libéralisation des transports tant recommandée par la Banque Mondiale ?
- les pouvoirs publics qui ont durant toute l'histoire des transports à Abidjan constamment conjugué le souci de rentabilité de la SOTRA avec celui du fonctionnement de l'agglomération, pourront-ils ainsi se défaire purement et simplement de ce système ?
- dans l'hypothèse d'un désengagement de l'Etat et en raison de l'importance de ce service urbain, peut-on imaginer l'intervention de la Ville d'Abidjan ?
- compte tenu de la complexité de l'environnement des transports collectifs, quelle forme pourrait prendre cette intervention de la Ville ?

### 3- COLLECTIVITES LOCALES ET GESTION DES TRANSPORTS COLLECTIFS

#### 3.1- la situation actuelle

Il s'agit ici d'apprécier le niveau actuel des activités de la Ville d'Abidjan dans le secteur des transports publics afin d'identifier les compétences acquises par cette institution en la matière.

Alors que l'Etat assume la tutelle de la SOTRA et des GBAKA à travers ses Ministères compétents, la tutelle des taxis à compteurs horokilométriques est assurée par la Mairie de la Ville d'Abidjan et celle des taxis collectifs évoluant dans certaines communes périphériques par ces Communes et la Ville d'Abidjan.

La gestion des taxis à compteurs assurée par la Ville d'Abidjan semble se limiter au contingentement du nombre des taxis par la délivrance d'une "vignette taxis" renouvelable annuellement. Il apparaît, à travers le désordre que l'on peut observer dans ce secteur, que

ce contingentement n'est pas rigoureux et ne peut apporter aucune efficacité supplémentaire au fonctionnement de ce système. Les vignettes feraient même l'objet, par manque de réglementation, de cession ou de location à titre onéreux. Il existerait même plusieurs cas de délivrances frauduleuses, ce qui ne peut permettre un contrôle fiable du parc réel.

Quant aux taxis collectifs qui assurent leur service surtout dans 5 Communes périphériques, une autorisation d'exploitation renouvelable annuellement leur est délivrée par la tutelle. Leur nombre n'est pas contingenté. Les exploitants sont tout simplement tenus de poser sur le toit de leur véhicule une antenne comportant le numéro d'autorisation et la Commune d'exercice.

Comme on peut le constater, la Ville d'Abidjan est actuellement très peu impliquée dans la gestion des systèmes de transport qui évoluent sur son territoire et elle ne peut donc disposer d'aucune expertise en la matière.

### 3.2- Les exigences actuelles des transports en matière de gestion

Un réexamen des causes de la tendance au désengagement de l'Etat devrait permettre de cerner les exigences des transports collectifs pour ce qui est de leur gestion.

Des quatre modes constituant le système de transport de l'agglomération, seule la SOTRA pose des problèmes sérieux de gestion à l'Etat en raison du fait que celui-ci est directement impliqué dans le capital de cette société. Par conséquent c'est sur ses rapports avec l'Etat vis du côté de ce dernier que doit porter l'analyse.

A travers l'histoire des relations SOTRA-Etat au cours des quatre périodes déjà présentées, on s'aperçoit qu'en dehors de la période 1964-74 où elle a connu une exploitation excédentaire, la SOTRA a toujours été déficitaire. La période 1975-80 a été remarquable de ce point de vue avec un déficit qui a culminé à 12,5 milliards de F CFA en 1981. Mais, malgré le niveau très élevé des déficits de cette période, l'Etat a toujours fait face à ses obligations vis à vis de la SOTRA.

C'est seulement la période 1980-90 qui a marqué le début de la tendance au désengagement de la part de l'Etat à travers d'une part les différents documents signés avec la SOTRA (Plan-Programme, Plan-Interimaire) et d'autre part la baisse constante de la contribution de l'Etat qui passe progressivement de 8 milliards à 7 milliards puis 6 pour atteindre 3,5 milliards en 1991.

Pour comprendre cette situation, il faut la mettre en rapport avec le contexte macro-économique du pays. En effet, le début de cette période correspond à celui des Plans d'Ajustement Structurels (PAS) pour la Côte d'Ivoire avec le FMI et la Banque Mondiale (1981, 1983, 1986, 1989), ce qui indique pour tout pays une situation de crise profonde.

De cet ensemble de considérations, il faut tirer que seule l'incapacité actuelle de l'Etat à honorer ses engagements vis à vis de la SOTRA en raison de ses propres difficultés économiques et budgétaires, peut expliquer son attitude actuelle.

Ce résultat partiel de l'analyse écarte d'office l'hypothèse d'une substitution pure et simple de l'Etat par la Ville d'Abidjan dans la prise en main des transports à Abidjan. Un examen rapide du budget 1991 de la Ville d'Abidjan permet de s'en convaincre : sur un budget total de 9.491,3 millions de F CFA, le budget d'investissement s'élevait à 8.648,337 millions de F CFA et le budget de fonctionnement à 1.022,963 millions de F CFA. Avec un tel budget d'investissements, la Ville d'Abidjan ne peut prétendre encadrer financièrement une entreprise dont les besoins en matière de subvention se situent à des niveaux très élevés en comparaison avec ses moyens (6 milliards en 1989). De plus, la Ville d'Abidjan est financièrement dépendante de l'Etat qui finance son budget pour 37% de sa valeur.

### 3.3- Quelle forme pour l'intervention de la Ville dans la gestion des transports collectifs ?

#### 3.3.1- Les atouts de l'organisation municipale

Ce sont :

- la répartition spatiale équilibrée de l'administration municipale paraît un atout important en matière de transport en ce qu'il peut permettre un suivi plus homogène de toute décision concernant les transports ainsi qu'une meilleure adaptation des politiques générales à chaque contexte et une meilleure prise en compte des besoins locaux en matière de transport.

- l'expérience de la municipalité dans la gestion de certains services connexes aux transports, la voirie par exemple, devrait faciliter une gestion intégrée de ces services avec les transports.

- les préoccupations de l'administration municipale essentiellement limitées à l'échelon local devrait lui donner un surcroît d'efficacité dans une définition plus précise des problèmes locaux.

#### 3.3.2- La forme institutionnelle

Le système de transport au centre de la présente réflexion est constitué par un ensemble de modes de transport dont les principales caractéristiques ont déjà été décrites.

L'hypothèse de travail d'un désengagement de l'Etat en tant qu'entité unique chargée jusqu'à présent de la gestion du système des transports publics suppose également une gestion plus commerciale de la SOTRA.

Dans une telle situation où malgré tout, l'objectif général demeurera un système de transport performant en mesure de répondre correctement dans l'espace et dans le temps à la demande transport, il apparaît indispensable de mettre en place une "Autorité Organisatrice" des transports. Cette Autorité devrait être constituée, outre l'ensemble des professionnels du secteur, par des représentants de l'Etat et de la Ville d'Abidjan qui devrait y tenir une place prépondérante pour mieux y faire connaître les préoccupations de ses administrés, les professionnels ayant généralement des préoccupations plus commerciales. C'est cette Autorité qui serait chargée de l'organisation des transports dans la ville et du contrôle de l'offre. L'Etat et la Ville au sein de cette Autorité devraient être les garants du bon fonctionnement du système et de la ville.

La mise en place d'une telle institution permettra d'en finir avec les pratiques inégalitaires de la part de la tutelle vis à vis des acteurs comme cela a été observé depuis la création de la SOTRA.

Une répartition spatiale rationnelle des différents modes en fonction de leurs atouts devrait constituer l'un des premiers actes de l'Autorité. Tous les modes devraient être légalisés et affectés à des périmètres bien définis où l'exclusivité peut même leur être accordée.

Ainsi, dans des conditions de fonctionnement légal, il sera plus aisé de mettre en place des systèmes de contrôle de l'offre et ainsi de moraliser la profession.

#### 3.3.3- La forme organisationnelle de la profession

Elle est un préalable à la mise en place et au bon fonctionnement de l'Autorité. Il s'agit de la mise en place d'abord d'organisations professionnelles au sein de chaque mode, puis une organisation regroupant l'ensemble des organisations de base. Le but de ces différentes échelles d'organisation est d'aboutir à un milieu professionnel très organisé, gage d'une efficacité certaine de la profession.

L'organisation professionnelle au niveau des différents systèmes devra jouer le rôle d'organe de consultation, de proposition et d'organisation interne de la profession. Elle sera

l'interlocuteur privilégié de l'Autorité pour toute évolution négociée du système des transports dans l'agglomération.

### 3.3.4- La forme administrative

L'organisation de l'administration municipale dont les atouts en ce qui concerne une organisation plus efficace des transports collectifs ont été déjà présentés paraît une base importante pour une bonne intégration de l'Autorité à l'espace de la ville. Cette implantation en petites unités au sein des différentes administrations municipales à travers la ville devrait aider à un recueil de données locales plus fiables en matière de transport.

### 3.3.5- L'articulation avec les autres services urbains et la planification urbaine

Le poids important de la Ville d'Abidjan au sein de l'Autorité constitue un préalable à la réalisation d'une bonne articulation d'une part entre les transports et certains services urbains et d'autre part entre les transports et la planification urbaine.

#### Transports-autres services urbains

En dehors des bateaux bus et du train qui relie Treichville à Anyama, les transports collectifs d'Abidjan sont des modes de transport terrestres avec la voirie comme support. Il apparaît dès lors qu'une gestion intégrée des deux services urbains devrait améliorer chacun de ces services. Dans cette hypothèse de gestion intégrée, l'aménagement de la voirie répondrait mieux aux exigences des transports. Réciproquement, des systèmes de transport plus adaptés seraient affectés à chaque type de configuration de voie. La mise en place d'aménagements spécifiques au niveau de la voirie ainsi que certaines organisations particulières de la circulation constituent des éléments d'articulation des transports avec la voirie. Parmi ces types d'actions, on peut citer les sites propres, les couloirs d'autobus, les têtes de stations pour les taxis, les plans de circulation favorables aux transports en commun dans certaines zones de la ville, etc...

De même, l'implantation de certains équipements urbains devrait intégrer des préoccupations de transport alors que le tracé de certains réseaux locaux de transport collectif tiendrait compte de l'implantation de ces équipements.

Ainsi, il apparaît que lorsque les conditions d'une gestion intégrée des transports collectifs et des services urbains par une autorité municipale peuvent être réunies, il est possible de réaliser une bonne articulation entre ces services en mettant à profit cette intégration.

### 3.3.6 Les transports et la planification urbaine

En raison du poids trop important des services de l'Etat en matière d'aménagement urbain, la Ville d'Abidjan et les communes du Grand Abidjan n'ont qu'un simple rôle de "consommateurs" des espaces produits par ces services. Cette situation qui enlève aux plans d'urbanisme le bénéfice de préoccupations plus locales mériterait d'être corrigée. En effet tout se passe comme si l'Etat se réservait l'exclusivité de l'aménagement de l'agglomération abidjanaise. Cette hypothèse est confirmée par l'évolution de l'AUA (Atelier d'Urbanisme d'Abidjan) qui est une création de la Ville d'Abidjan : ce bureau d'études qui est chargé des études d'urbanisme dans l'aire métropolitaine d'Abidjan se trouve aujourd'hui entièrement intégré à la DCGTx qui est un organisme d'étude de l'Etat. Cette situation enlève toute possibilité de confrontation de points de vue sur des options d'aménagement entre la Ville d'Abidjan et les services de l'Etat, ce qui aurait pu constituer une source de richesse des projets d'urbanisme.

Dans l'objectif souhaité d'une plus grande responsabilisation de la Ville en matière d'urbanisme, il serait intéressant que l'AUA reste un véritable outil d'étude pour l'autorité

municipale. Ainsi, avec un tel outil, la ville d'Abidjan peut, dans l'optique d'intégrer les préoccupations transport dans ses options d'aménagement, d'une part assurer une gestion plus efficace de son espace urbain, et d'autre part, participer à la planification de sa ville. Impliquée dans la responsabilité de la définition d'un système de transport efficace pour l'agglomération, la Ville d'Abidjan rendrait plus efficaces par des aménagements appropriés, les gares routières qui constituent de véritables pôles de distribution et de coordination des différents modes de transport évoluant dans la ville et hors de la ville (gare routière d'Adjamé).

Toujours au chapitre de la gestion de l'espace urbain, la prérogative de la Ville comme autorité compétente pour délivrer les permis de construire devrait être mise à profit pour imprimer une orientation au développement de la ville favorable aux transports en agissant dans le sens de la densification de zones existantes pour freiner la tendance à l'étalement de la ville, facteur d'allongement des distances de déplacement. En matière de planification urbaine, la Ville, grâce à l'AUA, donnerait alors son point de vue sur les grandes options d'aménagement et y intégrerait les préoccupations de transport. Elle pourrait également agir sur les choix d'implantation des grands équipements qui sont généralement de grands pôles émetteurs de trafic.

## CONCLUSION

La crise économique et financière que subit l'Etat ivoirien depuis le début des années 80 a rendu caduc son mode de gestion de transports collectifs à Abidjan. La tendance au désengagement vis-à-vis de la SOTRA et la volonté de libéraliser tout le secteur semblent être les orientations actuelles des pouvoirs publics.

Dans une situation où le problème financier constitue le noeud, il n'est pas envisageable pour la Ville d'Abidjan de prendre le relais de l'Etat, étant elle-même financièrement dépendante de celui-ci.

La complexité du système urbain abidjanaise et l'importance de l'enjeu transport pour une telle agglomération, commandent de trouver un cadre d'organisation de l'ensemble des modes de transport collectif.

Une Autorité Organisatrice, constituée par l'ensemble des professionnels du secteur, de l'Etat et de la Ville d'Abidjan devrait occuper une position centrale et elle paraît l'organisation qui pourrait convenir à cette situation. La position privilégiée que devrait occuper la Ville au sein de l'Autorité lui permettrait ainsi d'exercer une gestion intégrée des transports, des services urbains qu'elle a en charge, la gestion et l'aménagement de son espace communal, et ceci avec une reprise en main de son outil d'aménagement, l'AUA.

## Références

- DCGTx (1989) Plan transport de l'aire métropolitaine d'Abidjan Transports collectifs par minibus à Abidjan, 52 p.
- DCGTx (1990), Les investissements communaux, 284 p.
- DCGTx (1991) Le Guide Municipal, 230 p.
- DCGTx (1989), Abidjan, Perspectives à long terme: Cadre démographique et économique-Projections localisées Habitat-emplois, 214 p.
- INRETS, (1991), Politiques de transport urbain en Afrique Sub-Saharienne Etude du cas d'Abidjan, 66 p.
- GUEYE Bonfils (1989), Processus de développement d'une agglomération et interaction de deux systèmes de transport, mod conventionnel et mode traditionnel à Abidjan. Thèse de Doctorat en Urbanisme et Aménagement (Nouveau Régime), 639 p.

## LA CRÉATION D'UNE AUTORITÉ ORGANISATRICE DES TRANSPORTS A DAKAR

Malick NDIAYE - MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, DU TRANSPORT -  
SENEGAL

### I. HISTORIQUE DU PROJET D'AUTORITÉ ORGANISATRICE

L'idée de la création d'une Autorité organisatrice des transports dakarois est née de l'approfondissement de la variante ferroviaire proposée dans les conclusions de l'étude du plan de transport de Dakar comme solution viable et durable à la desserte de la banlieue de Dakar.

Des études de faisabilité ont démontré qu'une condition nécessaire de rentabiliser tant du point de vue financier que social la mise en circulation et l'exploitation d'un train de banlieue entre Dakar et Bargny (sa banlieue) était d'en assurer une parfaite coordination avec les différents modes de transport urbain.

Cette coordination devrait se faire par :

- la réorganisation du cadre institutionnel et juridique des transports urbains ;
- et la création d'une société d'exploitation du train de banlieue de Dakar.

C'est ainsi qu'une mission sénégalaise, composée des membres de la cellule de coordination des études du projet de train de banlieue (Direction des Transports, SNCF, SOTRAC et Travaux publics), élargie aux autres ministères et services intervenant directement ou indirectement dans les transports, a été alors envoyée en France en vue de s'informer et aussi de s'inspirer de l'expérience française en la matière (syndicat des transports parisiens et syndicat des transports lyonnais).

Cette mission a été fructueuse et riche d'enseignement car elle a permis une très grande sensibilisation de tous les services sur l'opportunité et l'urgence de l'étude et facilité en même temps la collaboration avec les experts et le bon déroulement de leurs travaux sur lesquels étaient donnés des avis au fur et à mesure de leur avancement.

Les études ont porté sur le diagnostic institutionnel et juridique et abouti à des propositions de création d'Autorité organisatrice adaptée aux réalités locales.

Le diagnostic institutionnel a montré une inadéquation des répartitions des compétences marquée par :

- la trop grande dispersion des compétences administratives au niveau de la tutelle des entreprises, de l'encadrement de la profession de transporteur, de la délivrance des autorisations de transport, du contrôle des chauffeurs, de la fixation des tarifs, etc..., de telle sorte qu'aucune autorité ne peut se sentir pleinement responsable de la situation des transports publics et qu'il en résultait en fin de compte un manque de coordination des différents intervenants ;
- le fait que sur certaines décisions, le niveau central jouait un rôle trop important contribuant à compromettre l'efficacité du système de transport.

Le diagnostic juridique quant à lui a montré que la réglementation était ancienne et donc non adaptée à l'évolution du secteur et mal respectée de surcroît.

## II. PRÉSENTATION DE L'AUTORITÉ ORGANISATRICE

### 1. Ses missions

Elles sont de trois ordres :

#### a) Organiser la desserte de la région de Dakar

#### b) Améliorer les transports en commun de la région

- veiller à l'établissement de plan d'investissement
- approuver les projets d'investissement
- coordonner l'exploitation des réseaux.

#### c) Promouvoir les transports en commun de la région

- définir la politique tarifaire
- contribuer à améliorer les entrées aux gares et les correspondances
- s'associer à une politique d'information des usagers.

### 2. Son statut juridique

Il a été laissé le choix aux pouvoirs publics sénégalais entre les trois formes de statut juridique suivantes :

#### a) Un établissement public composé comme suit :

- Un conseil d'administration au sein duquel l'Etat dispose de la majorité des voix avec une représentation limitée aux principaux départements ministériels concernés pour privilégier l'efficacité ou une représentation plus large favorisant une meilleure information de l'Autorité organisatrice et une meilleure coordination des politiques ;
- un président de conseil d'administration qui sera une personnalité indépendante nommée par décret, et ayant l'expérience des affaires publiques à un haut niveau, et un sens développé des enjeux politiques. Son adjoint pourrait être le Gouverneur de région ;
- une commission consultative composée du Gouverneur de région, du président de la communauté urbaine de Dakar, des maires de Dakar, Pikine, Rufisque, Bargny, deux représentants du Ministère chargé des Transports, d'un représentant du Ministère chargé des Finances.

En second lieu, la commission consultative devrait comprendre des personnes représentatives du monde des transports et des usagers : SOTRAC, la Société d'exploitation du train de banlieue, la Fédération Nationale du Groupement des Transporteurs, le syndicat des chauffeurs et le représentant des usagers.

#### b) Option haut commissariat

Elle serait directement rattachée à la Présidence de la République.

Dans cette option, l'Autorité organisatrice est partie intégrante de l'Etat et s'identifie à son chef, le haut commissaire directement responsable devant le Président de la République.

Le haut commissaire se contente de préparer les actes à la signature du Président de la République et des Ministres compétents.

En revanche, il aurait une compétence directe pour prendre les mesures suivantes :

- fixation des tarifs
- attribution des autorisations d'exploiter

- choix des exploitants des relations
- attribution des aides à l'investissement
- approbation des projets d'infrastructures.

Et en plus, il n'a pas été jugé nécessaire, dans cette option, d'avoir un organe délibérant doté d'un pouvoir de décision et un organe consultatif mais plutôt un haut conseil des transports dakarois présidé par le haut commissaire avec comme adjoint, le Gouverneur et une large représentation mais doublée de trois commissions technique, économique et une de gestion de fonds de développement des transports.

#### c) Option "administration de mission"

Dans cette option, l'Autorité est érigée en autorité administrative collégiale placée directement sous l'autorité du Ministre chargé des Transports.

Les décisions sont prises de façon collégiale au sein d'un organisme comprenant des représentants de l'Etat et des collectivités locales, doublé d'une commission technique où seraient représentés les transporteurs, les chauffeurs et les usagers.

### 3. Ses ressources financières

Le budget de l'Autorité organisatrice a été estimé à 500 millions de F CFA par an et réparti comme suit :

- 100 millions pour le fonctionnement ;
  - 250 millions pour aider les collectivités locales, voire la SOTRAC ou la Société d'exploitation du chemin de fer de banlieue à construire des infrastructures d'intérêt général devant surtout favoriser l'interface rail-route ;
  - 150 millions de F CFA pour aider les propriétaires de cars rapides qui accepteraient d'entrer dans une relation contractuelle avec l'Autorité organisatrice.
- Plusieurs solutions ont été proposées pour financer ce budget global parmi lesquelles
- prélever une cotisation sur les recettes des transporteurs,
  - créer une recette fiscale pour alimenter un fonds à la disposition de l'Autorité organisatrice.

## III. LES OPTIONS DES AUTORITÉS SÉNÉGALAISES

### a) Statut juridique

L'objectif des Autorités était de disposer d'une structure souple et efficace qu'elles pourraient à tout moment transférer aux collectivités locales par une modification de la composition des organes délibérants.

L'étude comparative des avantages et des inconvénients de trois (3) types de statut juridique a conduit au choix de celui d'administration de mission autonome placé sous l'autorité directe du Ministre chargé des Transports Terrestres et dénommé "Autorité Organisatrice des Transports de Dakar".

Cette structure serait constituée d'un organisme collégial seul habilité à prendre certaines décisions et où sont représentées les diverses administrations concernées.

Ses décisions seraient exécutoires et non susceptibles de faire l'objet d'un recours administratif.

L'option établissement public a été rejeté parce que non compatible avec la nouvelle politique de l'Etat sénégalais qui vise à réduire son secteur public et à le rationaliser.

A cet inconvénient, il y a lieu d'ajouter qu'une haute personnalité placée à la tête de l'établissement risquait de souffrir de son éloignement du pouvoir central lorsqu'elle voudrait asseoir son prestige et son autorité.

Quant à l'option Haut commissariat, elle a été rejetée, car même si elle permettait de bénéficier du prestige que lui confère sa position au coeur de l'exécutif, elle renforçait la tendance à la centralisation et donc à l'éloignement des réalités du terrain que le diagnostic institutionnel avait dénoncé.

Enfin elle présente aussi comme inconvénient les difficultés de transfert à terme de la structure aux collectivités locales par le jeu de simple modification de la composition des organes délibérants.

#### b) Ressources financières

La principale source de financement considérée de l'Autorité organisatrice a été une taxe additionnelle sur les carburants.

A cette taxe devaient venir s'ajouter accessoirement :

- le produit des amendes réprimant les infractions à la réglementation des transports collectifs dans la région de Dakar ;
- les recettes issues des relations contractuelles entretenues par l'Etat avec les exploitants de service de transport collectif dans la région de Dakar ;
- la dotation budgétaire annuelle qui leur est affectée ;
- les subventions extérieures qui viendraient à lui être affectées.

L'ensemble de ces taxes constitueront ce que l'on appelle fonds de développement des transports et seront affectés au financement :

- d'équipement et d'aménagement utiles au développement des transports collectifs ;
- d'opération d'étude, de formation, d'information et de promotion relative aux transports collectifs dans la région de Dakar ;
- des dépenses de mise à la charge de l'Etat par les conventions signées avec les exploitants de service de transports collectifs dans la région de Dakar ;
- de salaires et de complément de rémunération de certains agents publics chargés de l'application de la réglementation relative aux services de transport collectif dans la région de Dakar.

Dès lors que le choix du statut juridique a été fait et que les sources de financement du fonds de développement identifiées, il était possible d'indiquer les principales étapes de la réforme du cadre institutionnel et juridique pour la création de l'Autorité organisatrice.

Une loi de finance était en premier lieu nécessaire pour créer un compte spécial du Trésor dénommé "Fonds de développement des transports dakarois" ; l'occasion de vote de cette loi devrait être saisie pour instituer la nouvelle taxe affectée à ce fonds.

Un décret devrait créer ensuite l'Autorité organisatrice en précisant l'organisation et les moyens.

Un autre décret devrait modifier le droit des transports urbains dans la région de Dakar.

#### IV. LES DIFFICULTÉS DE MISE EN OEUVRE DE LA DÉCISION DE CRÉATION DE L'AUTORITÉ ORGANISATRICE

Tous les textes juridiques ont été élaborés par des experts en rapport avec la cellule des études du projet de train de banlieue. Dans une seconde étape, il a été créé une entité très légère bien individualisée qui se substituerait à la cellule de coordination des études du projet de train de banlieue, mais qui préfigurerait la future autorité organisatrice des transports ; cette structure était sans personnalité juridique, placée directement sous l'autorité du Ministre chargé des Transports, dotée de moyens réduits, et enfin dénommée "Mission d'Etudes du Projet de Train de Banlieue".

Le budget annuel de fonctionnement de cette entité a été évaluée à soixante quinze millions de F CFA pour un effectif de cinq (5) personnes.

Cette entité était chargée, en liaison avec les différents ministères concernés et les directions du Ministère chargé des Transports, de suivre et d'accélérer la mise en place des différentes étapes techniques et juridiques qui conduiraient à la nouvelle organisation : mise au point définitive et adoption des textes juridiques, création de la structure d'exploitation du train de banlieue, mise au point des conventions et cahiers des charges, étude de restructuration, etc...

Dès l'adoption des textes constitutifs, l'Autorité organisatrice devrait se substituer à cette mission.

Mais si la mission d'étude a été créée par arrêté, la nomination de l'équipe dirigeante n'a pas pu intervenir dans les délais prévus.

Plusieurs facteurs expliquent les difficultés de la création de l'Autorité organisatrice :

**1er facteur :** l'indisponibilité des ressources financières prévues. Avec la politique d'ajustement structurel dans laquelle l'Etat sénégalais s'était engagé, sa marge de manoeuvre en matière de fiscalité était limitée et il était ainsi difficilement concevable, par le Ministère chargé de l'Economie, des Finances et du Plan, de mobiliser de nouvelles ressources dont la destination ne serait pas de contribuer directement à l'équilibre budgétaire.

**2ème facteur :** l'insuffisance du degré d'implication des décideurs (pouvoirs publics et politiques) à la décision.

En effet, la décision de créer l'Autorité organisatrice et aussi le fonds de développement des transports a été seulement approuvé par les experts et les représentants des différents ministères et services sans une implication effective de la hiérarchie supérieure.

L'idéal aurait été, après les travaux des experts et de la cellule de coordination élargie, que les conclusions des travaux soient sanctionnées par un conseil interministériel sur la réorganisation du cadre institutionnel et juridique des Transports Urbains à Dakar, présidé par le Président de la République du Sénégal.

Une telle procédure serait suivie d'application immédiate après approbation.

**3ème facteur :** conflit de compétence. Bien que toutes les structures concernées aient été impliquées dans les missions préparatoires et aussi aux études, certains services percevaient la création de l'Autorité organisatrice comme un appauvrissement de leur compétence ou tout simplement une duplication avec leur attribution. Des réticences et des craintes relatives à la décentralisation et l'unicité du centre de décision en matière de transport urbain se sont manifestées à divers échelons concernés par les transports urbains.

**4ème facteur :** l'évolution du Petit Train Bleu. Le projet de train de banlieue a été évalué à 13,5 milliards de F CFA et devrait se substituer au Petit Train Bleu qui a été créé pour faire face à une demande conjoncturelle et aussi apporter la preuve de l'engagement et la capacité des cheminots sénégalais à relever le défi du redressement de leur établissement.

Les investissements progressifs opérés dans le cadre du renforcement de l'offre du Petit Train Bleu et les résultats d'exploitation obtenus ont conduit ce moyen de transport à s'affirmer et à convaincre certains bailleurs de fonds à penser que la poursuite de l'expérience du Petit Train Bleu était encore indispensable, au lieu de se lancer dans des projets coûteux dans cette conjoncture économique très difficile.

La transformation de la Régie des Chemins de Fer en Société Nationale, intervenue en 1989, est venue remettre en cause les hypothèses d'étude du statut juridique de la Société d'exploitation du Train de Banlieue contenues dans le mémorandum de la Caisse Centrale, qui prévoyait que la création de l'Autorité organisatrice soit accompagnée de la création de cette structure d'exploitation.

La corrélation qui semblait être faite, même si en réalité elle n'existait pas ou ne devrait pas exister entre le statut juridique de la future Société d'Exploitation du Train de

Banlieue et la création de l'Autorité organisatrice des transports, a beaucoup contribué à semer la grande confusion, briser les inerties et bloquer la poursuite des études après le vote de cette loi sur les Chemins de Fer.

### CONCLUSION

Le choix de Dakar comme ville pilote dans le cadre du SSATP pourrait être une bonne occasion de réexaminer la question en la situant dans un cadre plus large qui impliquerait les bailleurs de fonds, les Autorités politiques, les transporteurs, etc...

Il ne fait aucun doute que la décision est opportune et que même la création d'une Autorité organisatrice constitue une condition nécessaire à l'amélioration du système de transport urbain de Dakar. Il s'agira donc tout simplement de faire passer la décision en lui adjoignant deux poussoirs : d'une part les bailleurs de fonds et d'autre part, les autorités politiques et administratives du Sénégal.

## SYNTHESE DES ATELIERS

## SYNTHESE DES DEBATS DE L'ATELIER 1 - A

### LES COMPOSANTES DE L'OFFRE. VILLES AVEC UNE ENTREPRISE DE SERVICE PUBLIC. COMMENT FAIRE FACE A LA CRISE?

Animateur : Y. KONAN - Rapporteur : P. TEURNIER

La question centrale est celle d'une meilleure conciliation des contraintes et préoccupations économiques et financières avec les dimensions économiques et sociales, qui jouent aussi comme contraintes. Cette conciliation entre contraintes doit être opérée en particulier au niveau des tutelles publiques. Plusieurs conclusions et interrogations ont été proposées dans ce sens.

- Il faut réfléchir et renégocier les concessions de service public, et redéfinir la notion de service public elle-même. Sur quel périmètre, vis-à-vis de quelle clientèle peut-on le définir? Il faut en tout cas bien distinguer service public et service pour le compte de l'Etat. Les conventions de concession doivent être toilettées.

- Le rôle des collectivités locales et des élus locaux doit être accru, y compris dans les conseils d'administration des entreprises.

- Il faudrait favoriser et démarrer la concertation entre tous les professionnels du transport pour parler d'une même voix avec les autorités de tutelle, tout du moins dans les villes où ces professionnels sont organisés.

- Il est suggéré qu'une meilleure intégration des syndicats et de l'ensemble des salariés soient mieux intégrés à l'évolution de la société, pour qu'ils la comprennent mieux.

- L'artisanat n'est plus systématiquement rejeté par les responsables d'entreprises ou d'administration, mais la question demeure des modalités d'intégration sur le terrain, en fonction des éléments qui suivent.

- Il faut restaurer un monopole total, ou au moins partiel sur les zones centrales, ce qui est la condition sine qua non de l'équilibre de l'exploitation. La restauration du monopole apparaît plus importante pour assurer cet équilibre qu'une politique de subvention qui a montré ses limites et représente une impasse dans la conjoncture actuelle.

- Si les entreprises peuvent, moyennant le monopole, compresser leurs coûts et parvenir à l'équilibre d'exploitation, le problème de l'investissement reste entier. Peut-on instaurer une taxe spécifique s'appliquant aux employeurs, comme le Versement-Transport? Sur quelles bases asseoir une telle taxe?

- Comment instaurer une liberté tarifaire, et des pratiques de tarification fondées sur des bases davantage commerciales et non plus uniquement en fonction de contraintes sociales. Il faut alors développer le sectionnement, les tarifs promotionnels, les tarifs spécifiques aux trajets courts, etc...

- Il est temps que cesse la confusion entre l'Etat-actionnaire des entreprises, intervenant comme opérateur, et l'Etat-Puissance Publique, intervenant comme régulateur de l'ensemble. Il convient d'ailleurs de professionnaliser les conseils d'administration des entreprises, pour accroître la qualité des décisions stratégiques qui les concernent.

En conclusion, on remarque que le transport urbain de service public risque de payer le prix fort de la démocratisation car il sert d'amortisseur des tensions politiques et sociales créées par la crise multiforme que connaissent les pays africains. On enregistre également le sentiment que la démocratisation sans argent est un leurre...

## SYNTHESE DE L'ATELIER 1 - B

### LES COMPOSANTES DE L'OFFRE. VILLES DOMINEES PAR LE SECTEUR ARTISANAL

**Animateur : B. CHEKARAO - Rapporteurs : I. PALKOUBOU, X. GODARD**

Dans les villes où il n'existe pas d'entreprise de transport public, l'offre est assurée par un secteur artisanal plus ou moins éclaté et parfois multiforme. Comment peut-on encadrer l'activité de ce secteur pour en améliorer le fonctionnement et mieux satisfaire les besoins des populations? Faut-il susciter la création d'entreprises aux côtés du secteur artisanal? Ces questions étaient au centre des discussions en atelier.

#### QUELS BESOINS PRIORITAIRES?

Pour apprécier le degré de satisfaction de la demande par le secteur artisanal, ou comparer sa contribution à celle que pourrait apporter une entreprise, il faudrait connaître le point de vue des usagers, mener des études sur la demande et la mobilité, ce qui fait le plus souvent défaut.

Concernant la question du niveau de service et de la capacité à payer des usagers, il est estimé qu'une partie de ceux-ci peut payer des tarifs supérieurs pour une bonne qualité de service (du type service express de la Sotra). Mais pour la majorité des citadins, le besoin essentiel demeure celui du transport lui-même. De nombreuses personnes sont obligées d'attendre un mode hypothétique où ils risquent de ne pouvoir accéder car il est déjà bondé. Les scolaires sont exclus dans de nombreuses villes, notamment à la périphérie : les transporteurs ne veulent pas les embarquer pour éviter d'éventuelles discussions et conflits.

Le secteur artisanal montre ses limites car il y a trop d'exemples d'exclusion des populations du transport. Le besoin prioritaire est d'abord celui du transport "brut", même dans des conditions peu confortables, et qui fait défaut en particulier dans les périphéries des villes. Ceci montre la nécessité de la mise en oeuvre d'un minimum d'exigences de service public, selon des modalités à définir. On a alors tendance à évoquer le secteur "formel" pour remplir cette fonction.

#### FAUT-IL CREER UNE ENTREPRISE?

Certains estiment qu'il revient à l'Etat d'exprimer le point de vue des usagers, d'autant plus que les principaux usagers sont des fonctionnaires. L'Etat doit alors faire en sorte que ceux-ci puissent arriver au bureau à l'heure dans des conditions correctes. Le secteur artisanal ne satisfait pas ces conditions, ce qui justifierait alors la création d'une entreprise pour assurer le transport des fonctionnaires : le transport est alors une compensation aux bas salaires de la fonction publique. Il en a résulté notamment un projet en gestation depuis plusieurs années à Lomé... Des tentatives analogues sont mentionnées à NDjamena. Mais ces propositions ne semblent guère d'actualité car comment financer ce type de service? L'Etat n'en a pas les moyens, et l'histoire est nourrie des échecs de ce type d'entreprises.

Les exemples de Bissau et Niamey sont encore évoqués. A Bissau, une entreprise a été récemment (1990) créée au détriment des transporteurs artisanaux, sans que l'utilisateur paraisse y gagner, la situation étant jugée catastrophique par certains. A Niamey, l'entreprise a connu un échec il y a quelques années (1986) dans sa concurrence avec les taxis, de sorte qu'elle leur a quasiment abandonné toutes les dessertes urbaines. Les taxis collectifs permettent une mobilité correcte dans la ville, mieux que ne sait le faire la SNTN.

Une approche différente est proposée dans le cas de Bamako où l'entreprise en cours de création avec le groupe français Transtec, la Sotraca, est de statut privé et ne doit pas faire appel à des subventions. C'est en réponse au problème de la demande mal satisfaite que ce projet d'entreprise a été conçu. Une concession est accordée par le District, sans monopole, sur deux lignes correspondant aux axes principaux de demande. C'est dire que le secteur artisanal va subsister, dans un schéma de complémentarité. C'est sur la base d'une meilleure productivité présumée que cette entreprise est prête à prendre le risque de gestion.

Si l'on s'interroge sur les performances des entreprises, il faut admettre qu'une partie des difficultés vient des Etats eux-mêmes qui interviennent dans la gestion, avec des erreurs dommageables pour les entreprises.

## L'INSECURITE

L'insécurité est également largement évoquée pour exprimer les problèmes de qualité de service du secteur artisanal. Les véhicules sont le plus souvent vétustes, entretenus de manière minimale, les conditions de travail des chauffeurs sont éprouvantes, les assurances sont fréquemment impayées...

Il faut admettre que le secteur artisanal parvient à survivre le plus souvent parce qu'il ne satisfait pas aux exigences de contrôle technique des véhicules. Mais ces exigences sont-elles toujours adaptées? Il y a là une sorte de dilemme entre des exigences de sécurité nécessaires et la tolérance d'une qualité médiocre pour des modes de transport dont le premier mérite est d'exister.

## LE ROLE DES DEUX-ROUES

Deux cas différents viennent illustrer les débats sur le rôle des deux roues : Cotonou et Ouagadougou. Dans le premier cas il s'agit de taxi-motos, à l'opposé du second cas où il s'agit de véhicules d'usage privé. Les taxi-motos sont liés à la fois à des phénomènes culturels, à un état de crise économique, et à leurs qualités intrinsèques de service, notamment par la desserte des quartiers populaires où les taxis collectifs ne vont pas en raison de l'état dégradé de la voirie. Des points de vue très opposés sont exprimés :

- "C'est le degré zéro du transport public! (Pour chaque passager il faut un chauffeur) On ne peut pas trouver productivité plus nulle..."

- "L'Etat doit compter avec ces gens-là plutôt que de réfléchir à leur destruction! Le phénomène va persister car il offre un emploi aux déflatés..."

Le cas de Ouagadougou est différent, puisque les deux roues ne sont pas liés à un phénomène de crise. Ils semblent assurer une mobilité de bon niveau, mais peuvent poser des problèmes dont l'ampleur est jugée de façon diverse : encombrement de voirie, accidents. En fait la congestion paraît faible en comparaison de ce que connaît une ville similaire, Bamako. C'est sur cette base que la question d'un encadrement de l'évolution des deux roues est posée, avec une montée en puissance des transports collectifs et une interrogation sur la survie de X9, l'entreprise publique opérant à Ouaga. De nombreuses autres interrogations sont énoncées, notamment l'apparente contradiction entre les faibles niveaux de revenus de la population et le coût des deux roues : on peut imputer le fort taux d'équipement au système de crédit très performant et incitatif. Le travail en cours par les équipes Inrets-Let-Cedres devrait éclairer toutes ces questions...

## L'ORGANISATION DE L'ARTISANAT

L'artisanat est critiqué pour ses nombreuses insuffisances dans la satisfaction des besoins de transport, tout en étant admis pour sa contribution, même dans des conditions précaires. L'un des reproches souvent adressés est celui de non respect des réglementations et d'inorganisation, d'où l'appellation d'"informel" (ce débat sera détaillé dans l'atelier sur les systèmes d'information). Mais plusieurs cas viennent témoigner des capacités d'auto-organisation du milieu même des artisans-transporteurs, en fait essentiellement des syndicats de chauffeurs. L'exemple de Lomé est exposé en appui à cette affirmation. C'est dans cette direction qu'il convient sans doute de progresser dans les programmes d'action, en appuyant les initiatives d'organisation du transport artisanal : définition de lignes, gestion des stations. A travers ces paramètres c'est le niveau d'offre qui peut être régulé.

## SYNTHESE DE L'ATELIER 2 A

### LES SYSTEMES D'INFORMATION. CONCEPTS ET INDICATEURS ADAPTES.

Animateur : X. GODARD - Rapporteur : A. TOUNKARA

Les notions habituellement utilisées souffrent de nombreuses ambiguïtés que les débats ont permis de mettre en évidence. Parmi les concepts et indicateurs des systèmes de transport, seuls ceux relatifs à l'offre ont été discutés, avec de nombreuses interventions autour de la notion de transport informel, centrale par rapport à la problématique de l'information : ces deux notions sont en effet contradictoires et irréductibles.

### FACTEURS SPECIFIQUES A LA REALITE AFRICAINE CONDITIONNANT LES SYSTEMES D'INFORMATION

La tradition orale est clairement mise en avant pour expliquer le défaut de données statistiques en général. Il n'y a pas de tradition archivistique, il y a au contraire une tradition orale qui est décalée par rapport à la pratique de l'écrit. "Nous disons et nous passons..."

Les difficultés de production et de traitement de l'information sont certes imputables à des facteurs de coût, mais surtout à des insuffisances de qualification. On peut faire appel à l'assistance technique, mais avec le risque expérimenté trop souvent que cela ne fonctionne plus après son départ.

Un autre facteur essentiel est celui des retombées politiques et administratives des données statistiques que l'on produit. Il s'agit souvent d'implications en termes de contrôle de recettes publiques... De nombreux exemples de rétention d'information d'une administration à une autre ne peuvent que s'expliquer ainsi (par exemple rapprocher les fichiers vignettes et fichiers cartes grises...)

Au delà des qualifications, c'est l'usage des systèmes d'information qui peut en impulser la production. Qui est demandeur? Qui assure la pérennité des séries statistiques? L'utilité du réseau SITRASS de ce point de vue est affirmée, devant conforter la qualité des informations relatives aux transports par la pression diffuse exercée pour obtenir et analyser les informations.

### AUTOUR DE L'INFORMEL

Le terme "informel" est fortement critiqué comme étant une notion fourre-tout. On y met en particulier des activités artisanales, pour lesquelles les pratiques ont été parfois codifiées durant des siècles d'histoire au sein de corporations. Il est mis en évidence que de nouvelles oppositions apparaissent entre artisanal et clandestin, organisé et non organisé, enregistré et non enregistré... Dans de nombreux cas le transport artisanal est organisé, enregistré, paie des taxes. Dans ces cas la connaissance est possible, en s'appuyant sur les informations produites par les milieux de transporteurs eux-mêmes.

Mais les situations évoluent, et les états intermédiaires échappent aux catégories définies trop rapidement : par le biais d'un minimum d'auto-organisation, le transport clandestin aspire à la reconnaissance et peut l'obtenir peu à peu. Par exemple les clandos de Pikine (agglomération de Dakar) sont organisés en garages pour les têtes de lignes, ont des

services d'entraide, paient des taxes... Ils sont tolérés et ne sont plus guère clandestins. Les "vrais" clandestins sont ces nouveaux transporteurs occasionnels, particuliers qui utilisent leur voiture particulière à certaines périodes pour obtenir des recettes complémentaires. Le même phénomène est mentionné pour de nombreuses villes. C'est alors l'opposition entre professionnels et occasionnels qui est énoncée. Mais quelle est la différence avec les pratiques de "car-pool"? La distinction fondée sur l'existence de bénéfices réalisés par le chauffeur est-elle suffisante?

Il existe en fait toute une hiérarchie dans la reconnaissance des transporteurs par les diverses administrations. Le point clé est naturellement la fiscalité : les activités informelles échappent à la fiscalité, par définition. Lorsqu'un artisan tient une comptabilité effective, il la cache pour échapper à l'impôt. De manière générale, il y a imbrication entre ces activités "informelles" (non enregistrées) et les administrations concernées. "L'informel veut survivre et corrompt l'administration." Toute la question des contrôles et de leur efficacité est ainsi posée. Peut-on s'appuyer sur la police? Ce n'est pas toujours le cas puisque l'on sait qu'elle est elle-même impliquée dans des actions frauduleuses : péages aux contrôles, protection de transporteurs "illégaux" contre rémunération.

L'informel est-il transitoire comme on le dit souvent, en attendant des lendemains qui chantent? Le fait qu'une partie des activités économiques et en particulier du transport soit effectuée à la limite de la légalité est en fait structurel dans les sociétés africaines. Certains estiment que c'est un amortisseur de crise face aux risques d'explosion sociale (1)

Les administrations en sont bien conscientes, elles tolèrent cette situation, la classe politico-administrative en récupère les bénéfices. On sait que de nombreux propriétaires de véhicules exploités illégalement sont souvent des fonctionnaires qui complètent ainsi leur salaire. Les bénéfices ne sont pas réinvestis dans le secteur. Les intérêts en cause empêchent la mise en oeuvre de solutions de réel progrès, mais maintiennent des systèmes de transport peu productifs, avec une déperdition de leurs effets bénéfiques potentiels. C'est pourquoi certains cadres modernistes s'insurgent contre ce que représente le transport informel, contre cette classe sociale qui en tire des profits importants tout en annihilant toute perspective de sortie de crise.

L'informel, est-ce le risque? Le risque paraît restreint pour les acteurs, propriétaire et équipage, car un minimum de moyens permet de bénéficier d'une rente de situation dans un contexte de déficit relatif d'offre. Le risque serait en fait pris surtout par l'utilisateur car, en cas d'accident, le défaut d'assurance du véhicule le prive en pratique de tout espoir de dédommagement.

## INFORMATION ET GESTION DES ENTREPRISES

Quelles sont les informations dont disposent les entreprises pour leur gestion? Comment adaptent-elles leur offre de transport à l'évolution de leur environnement (concurrence de l'artisanat, nature de la demande...)? Peuvent-elles réagir rapidement?

Les entreprises ont une souplesse d'adaptation bien moindre que l'artisanat, ce peut être l'une de leurs faiblesses. Il existe cependant des possibilités, et l'on peut citer des exemples d'entreprises dont les pratiques se rapprochent de celles de l'artisanat par leur souplesse (réaffectation en continu de véhicules sur les lignes jugées prioritaires en fonction de la demande - cas de Dakar) ou leur insertion dans la culture locale (rabattage et/ou information par un coxeur pour attirer la clientèle dans les bus - cas de Conakry).

Un élément stratégique de l'information pour une entreprise est la connaissance de l'offre concurrente du secteur artisanal. Cette connaissance n'est pas très bonne, le secteur artisanal est difficile à saisir! Elle est très pragmatique et repose peu sur des démarches systématiques d'enquêtes ou de comptages. Elle s'appuie sur les observations de terrain, ou

sur des circuits personnalisés d'information dans les milieux administratifs. Mais il est fréquent que les services refusent de diffuser leurs statistiques et il peut arriver que les autorités de tutelle ne soient pas informées de la situation (l'exemple d'importations d'autobus en Guinée est donné)

Un autre aspect est la connaissance de la clientèle, nombre total de passagers, mais aussi caractéristiques de cette clientèle, et éventuellement opinion de celle-ci... Les entreprises sont mal préparées pour des analyses fines de ce type. La connaissance de la clientèle est souvent le résultat des recettes enregistrées combinées à des hypothèses plus ou moins validées sur la répartition des usagers selon leur titre (gratuité, abonnement, tarif plein).

L'entreprise peut jouer un rôle privilégié de concertation entre milieux professionnels et administrations. Certains estiment que l'Etat devrait confier aux entreprises de service public un rôle d'autorité organisatrice. Seules celles-ci ont la connaissance du terrain, le professionnalisme, qui fait défaut aux fonctionnaires restant dans leurs bureaux...

<sup>1</sup>La même expression d'amortisseur de crise a été utilisée dans un autre atelier pour l'appliquer aux entreprises de service public...

## **SYNTHESE DES DEBATS DE L'ATELIER 2B DE LA PRODUCTION A L'USAGE DES DONNÉES**

**Animateur : G. SIRPE, Rapporteur : J.M. CUSSET**

Les participants à cet atelier ont abordé la production de données sur l'offre de transport urbain, puis sur la demande de transport et la mobilité quotidienne.

### **COMMENT AMELIORER LA CONNAISSANCE DE L'OFFRE DE TRANSPORT ?**

Un large accord s'est dégagé sur le fait que toute amélioration dans ce domaine suppose au préalable la réunion de certaines conditions, à plus ou moins long terme, parmi lesquelles :

- la sensibilisation des administrations centrales et des collectivités locales productrices de données (service des immatriculations de véhicules, services fiscaux, trésoreries municipales, douanes, etc.), afin qu'elles prennent conscience de l'intérêt statistique des informations dont elles disposent ;

- la concertation et la coopération entre services d'une même administration (ministère des transports) et entre administrations afin que les informations puissent être échangées et qu'une réflexion commune soit menée sur les statistiques à produire en matière de transport. Un changement d'attitudes facilitera ainsi le recoupement de données complémentaires (sur les véhicules par exemple) et la sortie de séries statistiques plus fiables ou du moins avec une la marge d'erreur qu'il sera plus aisé d'apprécier ;

- les données manuelles des administrations, même si elles sont bien tenues dans des registres, ne sont pas d'un accès facile et sont le plus souvent des données brutes qu'il faut recopier ensuite, puis traiter. Le passage à l'informatisation des services des administrations devrait aboutir à la constitution d'une base de données centralisée, alimentée par différentes sources et gérée par une même administration, par exemple la direction des transports terrestres. Naturellement cette étape suppose la réalisation des deux premières conditions.

Plusieurs suggestions ont été faites pour améliorer la connaissance de ce parc :

- contraindre les propriétaires de véhicules à signaler périodiquement l'existence de leur véhicule par le biais des assurances obligatoires, le renouvellement périodique de la carte grise par exemple ; en Côte d'Ivoire, depuis l'informatisation des fichiers en 1975, les cartes grises sont renouvelées tous les deux ans.

- le recours à des informations sur les véhicules non utilisées (repérer chaque véhicule et l'enregistrer sous son numéro de moteur ou son numéro de châssis, information plus stable que le numéro d'immatriculation).

- à l'occasion d'une opération de réimmatriculation des véhicules, prendre en compte l'utilisation ultérieure de ces nouvelles données et mettre en place un fichier approprié.

Le transport urbain artisanal reste mal connu, en termes tant de véhicules en circulation que d'entreprises ou opérateurs de cette profession. Il conviendrait de sensibiliser ces transporteurs, par le biais de leur syndicat ou de leur coopérative, sur l'intérêt pour eux à connaître leurs adhérents afin notamment de repérer les clandestins ou les illégaux. L'exemple de Bamako où une vignette unique payée par tous les transporteurs publics est collée sur le pare-brise du véhicule est intéressant.

Un participant a souligné la permanence de la fraude comme un obstacle majeur à la meilleure connaissance des opérateurs de transport et des véhicules en circulation, la responsabilité étant partagée entre les opérateurs eux-mêmes et les agents des administrations, les fonctionnaires de la police par exemple, phénomène qui n'est pas propre à l'Afrique.

Les entreprises de transport structurées disposent de nombreuses données sur leurs activités mais elles devraient pouvoir être utilisées afin d'établir des comparaisons entre opérateurs. On a suggéré d'adapter les plans comptables utilisés par ces entreprises en y intégrant des rubriques spécifiques sur la consommation de carburant, les kilomètres parcourus ou les voyageurs transportés par exemple.

Enfin un participant a suggéré que les entreprises de transport fassent davantage appel à l'expertise universitaire pour la réponse à leurs problèmes d'exploitation et pour l'utilisation de leurs données à des fins de recherche économique.

### COMMENT SAISIR LA DEMANDE DE TRANSPORT URBAIN ?

Les enquêtes sur la demande de transport urbain en Afrique Sub-Saharienne ne sont pas très nombreuses. Les comptages d'usagers à la descente des bus, et des enquêtes légères d'usagers (pas toujours bien acceptées) sont menées par des entreprises d'autobus comme la SOTRA à Abidjan. Les flux de circulation sont appréhendés à travers des comptages routiers au sol mais aussi parfois par le recours à des photographies aériennes prises à intervalles répétés.

L'atelier s'est plus particulièrement penché sur le cas des enquêtes ménages, une enquête de ce type devant être lancée fin janvier à Ouagadougou par le LET, le CEDRES et l'INRETS. Quelques aspects méthodologiques de ces enquêtes lourdes, souvent coûteuses, ont été évoqués tels que la constitution de la base de sondage, la définition de l'unité de sondage, le concept de ménage. Afin que ces enquêtes soient profitables non seulement à la ville ou au pays dans lequel elles sont réalisées, mais aussi à l'ensemble de la communauté scientifique et à ceux qui ont l'intention de se lancer dans cette aventure, il serait souhaitable de parvenir à une relative homogénéisation des méthodes d'enquête ménages, comparable à celle observée en France avec les enquêtes menées par les différents CETE en France. Cette homogénéisation contribuerait dans une certaine mesure

à réduire le coût de ces enquêtes et aurait l'avantage de conduire à des comparaisons entre pays. Une réflexion-bilan des enquêtes déjà réalisées et les enseignements à en tirer pour les prochaines serait utile et pourrait être faite dans le cadre d'un séminaire spécialisé.

Enfin les animateurs de l'atelier ont lancé l'idée d'un tableau de bord sur les transports urbains, laquelle n'a pas suscité beaucoup d'enthousiasme parmi les participants. On a seulement évoqué l'intérêt de l'expérience de Niamey avec sa banque de données urbaines.

## SYNTHESE DES DEBATS DE L'ATELIER 3 LE ROLE DES COLLECTIVITES

Animateur : Mamadou DIOUF

Le débat sur le rôle des collectivités dans l'organisation et la gestion des systèmes de déplacements urbains a mis en relief un certain nombre de difficultés et de réticences qui traduisent l'importance de l'effort à accomplir et la durée nécessaire pour que ce rôle devienne effectif et soit à la hauteur de l'ampleur des besoins à satisfaire.

L'absence de démocratie locale dans de nombreux pays est relevée pour dénoncer les discours optimistes sur la gestion locale. Les responsables municipaux demeurent dans la plupart des cas nommés par le gouvernement et constituent donc un échelon local du pouvoir central, comme on le constate par exemple jusqu'alors au Burkina. Le processus de démocratisation est en cours, mais il faudra un long apprentissage pour qu'émerge réellement une gestion par des collectivités locales.

Le transfert de responsabilités de l'Etat vers les communes, ou groupements de communes souffre d'ambigüités liés aux questions de ressources. L'éternelle question est de savoir comment s'équilibrent transfert de ressources et transfert de charges. En période de crise des Etats africains, le risque est grand que l'on transfère surtout des charges auxquelles les communes ne pourront pas faire face.

Dans le domaine du transport urbain et de la circulation, les budgets des communes sont insuffisants pour mener des actions correctes sur les réseaux de voirie, tandis qu'ils manquent de cadres et techniciens pour concevoir et appliquer une organisation du secteur. Lorsqu'il y a une entreprise de service public, le transfert de la tutelle des Etats vers les communes semble peu réaliste pour ces différentes raisons, étant donné l'incapacité des collectivités à supporter les besoins de financement spécifiques des missions de service public. L'entrée de la collectivité dans le capital de la société de transport, envisagée par exemple à Dakar, ne paraît pas de nature à résoudre le problème posé dans l'immédiat.

La contradiction majeure que l'on relève ainsi dans l'implication des collectivités dans le secteur des transports est que ce secteur peut être davantage perçu comme producteur potentiel de recettes fiscales locales que comme un secteur à gérer pour les besoins de la population. Ce secteur peut générer des recettes non négligeables, notamment à travers les autorisations d'exploiter accordées aux transporteurs privés (taxis, minibus). De ce point de vue, les collectivités risquent de délaïsser les entreprises de service public sollicitant leurs ressources et de favoriser le secteur privé de transport, producteur de recettes à condition que les moyens de contrôle soient corrects et limitent la fraude. Ainsi tout le débat actuel sur le devenir de ces entreprises pourrait être biaisé par le transfert de responsabilités aux collectivités locales. L'exemple de Pointe Noire est cité, avec l'opposition entre l'Etat qui appuyait la STPN et son monopole, et la municipalité qui, bien qu'actionnaire de la STPN, était plus favorable aux taxis collectifs et autres transports artisanaux, qui génèrent davantage de recettes que l'entreprise d'autobus.

Un autre risque classique relevé dans le débat est la mauvaise gestion des collectivités, le gaspillage, et un endettement excessif dont la résolution fait appel au soutien financier automatique de l'Etat. Lorsque la situation est critique, la gestion municipale peut être mise sous le contrôle étroit de l'Etat comme cela a été le cas à Brazzaville. Il faut cependant se garder d'une vision trop pessimiste puisque l'amélioration de la gestion municipale est un axe mobilisateur de ressources de la part des bailleurs de fonds, tant en ce qui concerne les structures, les équipements ou la formation des personnels. La politique de la Banque Mondiale en la matière semble être d'accorder des facilités aux communes qui font preuve d'efficacité dans leur gestion : il s'agit d'une sorte de prime à la qualité de gestion, pour rompre avec les cercles vicieux dénoncés plus haut.

Finalement chacun admet la nécessité d'une gestion des affaires locales, et notamment des politiques locales de transport urbain, qui soit plus proche des besoins des populations urbaines, et soit donc assuré par les collectivités locales. Mais il faut admettre que la transition sera lente et surtout que des processus d'apprentissage sont nécessaires.

## RAPPORT GENERAL SUR L'ORGANISATION DES TRANSPORTS URBAINS LES ACTEURS, LES METHODES

Rapporteur : Joseph PIHI

### 1. PRESENTATION ET ORGANISATION DES TRAVAUX DU SITRASS 2

#### 1.1. PRESENTATION

Le deuxième Séminaire International sur les Transports en Afrique Subsaharienne s'est tenu du 14 au 17 janvier 1992 à OUAGADOUGOU (BURKINA FASO). Organisé par l'INRETS, le LET et le CEDRES, il a porté sur l'organisation des transports urbains, notamment sur les trois thèmes suivants :

**Thème 1 :** Articulation des composantes de l'offre de transport collectif : entreprise et artisanat.

**Thème 2 :** Systèmes d'information pour la gestion et les décisions stratégiques.

**Thème 3 :** Moyens des collectivités locales pour une gestion intégrée des transports et de la ville.

#### 1.2. ORGANISATION DES TRAVAUX DU SITRASS 2

Les débats étaient organisés en ateliers, à raison de deux par thème, comme suit :

**Thème 1. Atelier A :** Villes à dominante artisanale de transport : faut-il et comment organiser ?

**Atelier B :** Villes avec une entreprise de service public : comment faire face à la crise ? les conditions d'une coexistence efficace.

**Thème 2. Atelier A :** Concepts et indicateurs adaptés un défi : formation de l'informel ?

**Atelier B :** De la production à l'usage des données : des données pour quoi faire ? Hiérarchie des besoins

**Thème 3. Atelier A :** Les interventions des collectivités locales en transport. Mise en perspective des moyens

**Atelier B :** Transport, gestion urbaine et planification

Le présent rapport reprend les principales conclusions de ces débats, sans pour autant prétendre à l'exhaustivité.

## 2. PRINCIPALES CONCLUSIONS

Les transports urbains en Afrique Subsaharienne connaissent une crise persistante depuis de nombreuses années, crise caractérisée par :

- les énormes difficultés et même la fermeture des sociétés publiques d'autobus ;
- l'importance et l'organisation grandissante du secteur artisanal ;
- la crise des finances locales qui ne peut permettre de faire face aux défis urbains.

Toutes ces évolutions se réalisent pour la plupart de ces pays dans un contexte macro-économique d'endettement excessif, de stagnation, voire de baisse de la production et de raréfaction de moyens financiers.

Quelle attitude adopter et quelles actions mener face à tous ces problèmes ?

### 2.1. COMMENT FAIRE FACE A LA CRISE DES ENTREPRISES DE SERVICE PUBLIC OU QUELLE EST LA PLACE DU SECTEUR ARTISANAL ?

Il s'agit pour la tutelle publique d'arriver à mieux concilier les contraintes économiques (liées à l'exploitation des entreprises de bus) avec les préoccupations sociales et politiques.

Un certain nombre d'orientations peuvent être proposées, en même temps que des interrogations sont à formuler.

1') Il conviendrait d'abord de repenser les concessions de service public, dans leur contenu et leurs modalités d'application. Ainsi, c'est la notion même de service public qu'il faudrait redéfinir, en la distinguant du service pour le compte de l'Etat, en précisant le périmètre concerné par la concession, le type de clientèle vis-à-vis duquel le service public doit être rendu.

2') Cette toilette devrait, pour des raisons d'efficacité, être faite dans le cadre de concertations et d'une plus grande implication des collectivités locales et des élus dans l'organisation des transports urbains.

Les concertations, qu'il faudrait déjà amorcer, sont indispensables entre les professionnels du transport pour harmoniser leurs points de vue et mieux dialoguer avec les autorités de tutelle. Par ailleurs, à l'intérieur même de ces entreprises, une meilleure intégration des syndicats et des salariés à l'évolution de l'entreprise leur permettrait de mieux la comprendre et de contribuer par conséquent à l'obtention de meilleures performances.

Dans cette optique de concertation, il ne s'agit plus de rejeter systématiquement l'"artisanat", mais de chercher à l'intégrer sur le terrain. Il faudrait plutôt penser à mieux l'appréhender et l'organiser, de manière à améliorer ses résultats et sa contribution (quantitative, qualitative et fiscale) au système de transport urbain.

Cette option ne semble pas forcément en contradiction avec l'objectif principal de la gestion des entreprises de service public, l'objectif d'équilibre budgétaire. Et pour redresser ces sociétés il faudrait par ailleurs, dans les conditions actuelles, en prenant les précautions nécessaires, restaurer un monopole total ou partiel qui semble plus fructueux pour le rétablissement de l'équilibre que des subventions, qui sont souvent insuffisantes et/ou tardives.

Même dans cette hypothèse, il serait nécessaire :

- que l'Etat-actionnaire dans le capital de la société cesse de se comporter avant tout en Etat puissance publique ;
- que les Conseils d'administration deviennent vraiment professionnels, dans le cas où ils ne le seraient pas encore ;
- que soit instaurée une liberté tarifaire avec une tarification plus commerciale que sociale ;
- que la gestion financière et du personnel soit notablement améliorée.

Toutefois, le problème de l'investissement reste presque entier : comment financer l'investissement ? Avec quelles ressources ? Où les collecter ?

On peut alors penser à l'intervention des collectivités locales.

### 2.2. LE RÔLE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

L'intervention des collectivités locales est aujourd'hui caractérisée par :

- l'absence dans la majorité des cas d'un cadre institutionnel d'intervention des communes dans les transports urbains, d'où la nécessité de définir un tel cadre, en tirant les leçons de certaines expériences vécues (Brazzaville, Pointe Noire, Dakar,...) ;
- l'insuffisance de ressources locales, très accentuée sur fonds de crise économique et sociale, et même politique dans certains pays.

Il conviendrait donc d'améliorer la mobilisation des ressources locales, de les diversifier et de les affecter à la réalisation des équipements collectifs, dans le cadre d'une planification adaptée à la gestion urbaine. Il faudrait en même temps mettre en place des structures adéquates pour recouvrer les ressources fiscales et parafiscales :

- promouvoir la mise en place de projets de cadastre fiscal ;
- compléter la gamme de recettes municipales par certaines dotations de l'Etat ;
- recourir à d'autres techniques de financement de projets à haute intensité de main d'oeuvre ;
- soumettre des projets à la coopération décentralisée, avec l'appui de la Fédération Mondiale des Cités Unies ;
- pour la réalisation d'équipements, les collectivités locales devraient, dans le contexte économique et financier actuel, marquer des préférences pour certains domaines d'action : il ne s'agit donc pas pour elles de se substituer à l'Etat, mais de se contenter d'axes prioritaires, par exemple :

- intervenir en amont pour assurer, avec la collaboration de celui-ci, un développement harmonieux de la desserte de tous les quartiers pour la mise en place d'un réseau ;

- participer à la mise en place et au fonctionnement d'autorités organisatrices de transport, dont la forme peut varier suivant les pays.

En fait, il s'agit de redéfinir le rôle des collectivités locales dans le développement économique et social, en particulier dans celui de l'urbain. Le chercheur et le praticien devront donc réfléchir ensemble aux solutions de crise de transport urbain où l'artisanat et le secteur public interviendront de façon complémentaire. Mais à la base de tout ceci, il faudra disposer de données fiables pour décider : quel système d'information ?

### 2.3. LES SYSTÈMES D'INFORMATION

L'information statistique sur les transports urbains en Afrique subsaharienne présente encore d'énormes faiblesses liées :

- à l'existence d'un secteur "artisanal" ou "informel" malsain pour diverses raisons

- aux difficultés matérielles et organisationnelles de connaissance de l'offre et de la demande de transport urbain.

### 2.3.1. L'artisanat : que signifie t-il ? Comment l'appréhender et quels en sont les obstacles ?

Le concept d'"informel" ou d'"artisanat" tel qu'il est utilisé actuellement semble caduque : c'est en réalité aujourd'hui une notion extensive qui ne renvoie pas forcément à ce qui n'est pas structuré ou reconnu. Ce secteur artisanal se caractérise plutôt par un degré d'organisation élevé tant au niveau interne qu'à travers ses relations avec les autres acteurs du système transport. Dans la pratique et selon les pays, on se contente surtout de faire des oppositions :

artisan - clandestin

enregistré - non enregistré

clandestin - professionnel

pratique occasionnelle - pratique dominante

Ces distinctions sont elles-mêmes un indicateur des difficultés d'appréhension de ce type d'activité.

Pour appréhender l'"informel", on pourrait partir de trois repères qui présentent toutefois des inconvénients chacun :

- le premier repère est d'ordre fiscal : connaître le secteur par l'intermédiaire de l'acquittement des droits et taxes fixés par la réglementation en vigueur. Or tous les artisans ne les paient pas !

- on pourrait aussi solliciter la participation des acteurs eux-mêmes à la production des données : ici encore, il convient de se garder de toute naïveté car le réflexe de livrer la mauvaise information est fréquent.

L'administration pourrait également créer les conditions de fournitures des données recherchées. Mais il lui manque souvent les moyens nécessaires et, pire, il existe une certaine complexité de la part de certains administrateurs.

Ces obstacles ne sont pas pour autant surmontables même si, pensent certains, le manque de tradition archivistique en Afrique (dominée par la tradition orale) pourrait constituer un handicap à la production des données, tant sur l'informel que sur l'économie globale.

Des améliorations restent évidemment possibles :

#### Sur l'offre de transport

Une fois précisé le statut de transporteur urbain à partir de quelques repères (fiscalité, réglementation et durée d'exercice de l'activité), il conviendrait de :

- revoir dans les indicateurs produits par les entreprises publiques de transport, ceux qui permettent de mieux cerner leurs performances et de faire ainsi face aux nouvelles contraintes du marché ;

- mieux adapter le plan comptable de ces entreprises de manière à produire des données qui ne servent pas seulement à la gestion et au contrôle fiscal, mais aussi à la prise de décisions managériales ;

- sensibiliser les acteurs (privés et publics) du transport sur l'intérêt de la formation et de l'information statistiques ;

- favoriser et promouvoir la concertation et la coopération entre les différentes structures concernées par la production des statistiques ;

- centraliser et intégrer les données provenant des différentes sources, tout en tenant compte des modalités, du coût de production et de la finalité de ces données ;

- contraindre les propriétaires des véhicules à signaler leur existence ou leur retrait de la circulation, afin de connaître avec moins d'imprécision le parc réel ;

- réfléchir sur les possibilités d'éviter les doubles comptages (réimmatriculation par exemple).

#### Sur la demande de transport

Pour mieux saisir la demande de transport, un certain nombre d'orientations seraient utiles à suivre :

- réaliser fréquemment des enquêtes usagers,

- procéder à des photographies aériennes,

- constituer des tableaux de bord,

- recourir à des enquêtes ménages. Mais on peut s'interroger sur leur utilité véritable car elles sont plutôt lourdes et très coûteuses. Dans une première étape, il conviendrait de favoriser des échanges d'expériences entre méthodologiques et pratiques.

*Sur le plan organisationnel, une meilleure saisie du secteur des transports en Afrique nécessite impérativement la mise en place d'un OBSERVATOIRE auquel devront collaborer toutes les équipes de recherche locales organisées. Il se pose par conséquent le problème de l'organisation humaine, matérielle et financière d'une telle structure.*

**LISTE DES PARTICIPANTS**

**ADAMA Dosso**  
D.T.T  
ABIDJAN  
COTE D'IVOIRE

**ADOLEHOUME Amakoe**  
LET  
LYON  
FRANCE

**ATIOGBE K. Hubert**  
D.T.T  
COTONOU  
BENIN

**BALIMA Marie-Christiane**  
Ministère des Transports  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

**BAMAS Stanislas**  
CNRST  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

**BELEMSAGHA Denise**  
2è Projet Urbain  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

**BERTRAND Dominique**  
CETE NORD-PICARDIE  
LILLE  
FRANCE

**BLOY Danièle**  
LET  
LYON  
FRANCE

**BOUNGOU Patrick**  
STPN  
POINTE NOIRE  
CONGO

**BOUTHIER Mireille**  
Laboratoire Tiers-Monde  
PARIS  
FRANCE

**CHANSON-JABEUR Chantal**  
Laboratoire Tiers-Monde  
PARIS  
FRANCE

**CHEKARAO Bagoudou**  
Ministère des Transports  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

**CISSE Aly Bocar**  
Cabinet du Ministre des Transports  
CONAKRY  
GUINEE

**CORREIA Celestino**  
Ministère des Transports  
BISSAU  
GUINEE BISSAU

**CURE Christian**  
CODATU  
PARIS  
FRANCE

**CUSSET Jean-Michel**  
LET  
LYON  
FRANCE

**DAMIBA Honorine**  
Conseil National des chargeurs  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

**DAMIBA Serge**  
Ecole Afr. et Mauricienne d'Architecture  
LOME  
TOGO

**DENIAU Patrice**  
Caisse Centrale de Coopération Economique  
PARIS  
FRANCE

**DIOU Christian**  
Banque Mondiale  
WASHINGTON  
USA

**DIOUF Mamadou**  
Ministère de l'intérieur  
DAKAR  
SENEGAL

**DUPRE LA TOUR François**  
SOFREMAIL  
PARIS  
FRANCE

GARCIA-ORIOU Geneviève  
I.F.U - Paris VIII  
PARIS  
FRANCE

GBEDESSI Afatchao  
D.T.T  
LOME  
TOGO

GERARD Quentin  
DCGTX  
ABIDJAN  
COTE D'IVOIRE

GILGUY Christine  
Marchés tropicaux et méditerranéens  
PARIS  
FRANCE

GODARD Xavier  
INRETS  
PARIS  
FRANCE

GUEYE Bonfils  
E.N.S.T.P.  
YAMOISSOUKRO  
COTE D'IVOIRE

GUIEBO Marie-Thérèse  
Ministère des Transports  
OUAGADOUGOU  
BURKINA-FASO

GUIRO Boussé  
CEDRES  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

IDRISSA Moussa  
S N T R  
NIAMEY  
NIGER

ILBOUDO K. Ernest  
CEDRES  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

KAMA Joseph  
ACRETAT  
BRAZZAVILLE  
République Populaire du CONGO

KANTE Moussa  
Ecole Nationale d'Ingénieurs/ARETRANS  
BAMAHO  
MALI

KEITA Mamadou  
Ecole Nationale d'Ingénieurs  
BAMAHO  
MALI

KONAN YAO  
SOTRA  
ABIDJAN  
COTE D'IVOIRE

KOUDOUGOU Ahoué  
D.T.T.M  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

KONSEIBO François-Xavier  
Régie X9  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

KOURAOGO Mathieu  
D.T.T.M  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

LE BRIS Emile  
ORSTOM  
PARIS  
FRANCE

MANDON Béatrice  
INRETS -DEST  
PARIS  
FRANCE

MARQUE Catherine  
OFERMAT  
PARIS  
FRANCE

MEITE Bouaké  
SOTRA  
ABIDJAN  
COTE D'IVOIRE

MOURET Gérard  
GESTRANS  
PARIS  
FRANCE

NDINGA MOUNGALA Jean-Joseph  
Ministère des Transports  
LIBREVILLE  
GABON

N'DIAYE Malik  
Ministère de l'Équipement, du transport  
DAKAR  
SENEGAL

OLIVERO Gérard  
Ministère de la Coopération  
PARIS  
FRANCE

OUATTARA Sibiri  
Ministère des Transports  
BOBO-DIOULASSO  
BURKINA FASO

OUEDRAOGO Lansané  
RMT-C-X9  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

OUEDRAOGO Yabiri  
Direction Générale des Travaux Publics  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

PALKOUBOU Issakha  
Ministère des Transports  
N'DJAMENA  
TCHAD

PARE Charles  
Haut Commissariat du Houet  
BOBO-DIOULASSO  
BURKINA FASO

PATIER Danièle  
LET  
LYON  
FRANCE

PERNIN Sylvain  
GESTRANS  
PARIS  
FRANCE

PIHI Joseph  
Université de Brazzaville/ACRETAT  
BRAZZAVILLE  
Congo

RIPOCHE François  
Ministère des Transports  
NIAMEY  
NIGER

ROCHEZ Claude  
DCGTX  
ABIDJAN 04  
COTE D'IVOIRE

SAKO Mahamadou  
D.T.T.  
ABIDJAN  
COTE D'IVOIRE

SANA Mariam  
FSEG / CEDRES  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

SANOU Kalo  
D.T.T.M.  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

SANWIDI Serge  
D.T.T.M.  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

SCHEOU Bernard  
LET  
NIAMEY  
NIGER

SECK Assane  
INRETS  
PARIS  
FRANCE

SIELE Silué  
LET-ENTPE  
VAULX EN VELIN  
FRANCE

SIRPE Gnderman  
CEDRES  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

TEURNIER Pierre  
CRET  
AIX EN PROVENCE  
FRANCE

TIEMTORE Victor  
Ministère de l'Habitat  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

TOE Barthélémy  
Haut Commissariat  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

TOSSOU Ayihadji  
Ministère des Transports  
COTONOU  
BENIN

TOUNKARA Abdoulaye  
LET  
LYON  
FRANCE

TRAORE Ibrahima  
D.T.T  
CONAKRY  
GUINEE

VICHET Jean-Claude  
Banque Mondiale  
WASHINGTON  
USA

YAMEOGO Pascal  
Direction des Transports  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

YEYE Zakaria  
SIDIWAYA  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

ZARE Salamata  
Ministère des Transports  
OUAGADOUGOU  
BURKINA FASO

ZERBO Karim  
D.T.T.M.  
BOBO-DIOULASSO  
BURKINA FASO

## TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>LES COMPOSANTES DE L'OFFRE DE TRANSPORT</b>	<b>3</b>
La place des pouvoirs publics dans l'organisation des transports urbains - Cas de Pointe Noire - P. BOUNGOU	5
La concession de service public : une notion à maîtriser - A. B. CISSE	11
Aperçu sur les transports urbains à Ouagadougou - M. Th. GUIEBO	15
L'offre des transports collectifs à Brazzaville - J. KAMA	23
Politique économique et offre de transports collectifs : le cas de Dakar - B. MANDON	29
La production de l'offre de transport collectif à Abidjan - B. MEITE	39
Organisation des transports urbains à N'Djamena - I. PALKOUBOU	49
Le nouveau rôle de la puissance publique dans les transports urbains en Afrique Subsaharienne - P. TEURNIER	57
Quel mode d'organisation des taxis-motos de Cotonou - C. TOSSOU	65
<b>LES SYSTEMES D'INFORMATION</b>	<b>73</b>
La pratique française des enquêtes ménages est-elle transposable aux agglomérations de l'Afrique Subsaharienne - D. BERTRAND, G. BLANCHARD	65
L'amélioration des systèmes d'information mobilité-transports dans les villes africaines - X. GODARD	81
L'approche de la mobilité à Ouagadougou - Aspects méthodologiques - E. K. ILBOUDO, J.M. CUSSET	91
Reconstitution du parc de véhicules de transports collectifs de Bamako - Evolution sur 10 ans (1980-1990) - M. KANTE, M. KEITA, A. BALLO	107
Reconstitution des recettes de l'Etat et des recettes du District sur l'activité des transports collectifs de Bamako - M. KANTE, M. KEITA, A. BALLO	115
Variation sur le thème de la mobilité dans et vers les villes africaines : l'exemple de Ouagadougou - E. LE BRIS	129
Système d'information et politique de transport : une réflexion à partir du Congo - J. PIHI	139
Les modèles de simulation dans les pays africains - Abstinance ou pertinence - S. SILUE	149
Difficultés de l'information et problèmes conceptuels - A. TOUNKARA	157

<b>ROLE DES COLLECTIVITES</b>	<b>163</b>
L'expérience sénégalaise de décentralisation et les modalités d'une gestion intégrée des transports et de la ville - M. DIOUF	165
Rôle et implications des collectivités locales dans le domaine des transports urbains : prédiagnostic - G. GARCIA-ORIOU	179
Gestion des transports collectifs et de la ville - Quelle place pour les collectivités locales ? - B. GUEYE	185
La création d'une autorité organisatrice des transports à Dakar - M. NDIAYE	197
 <b>SYNTHESE DES ATELIERS</b>	 <b>203</b>
Atelier 1A - Les composantes de l'offre. Villes avec une entreprise de service public. Comment faire face à la crise	205
Atelier 1B - Les composantes de l'offre. Villes dominées par le secteur artisanal	207
Atelier 2A - Les systèmes d'information. Concepts et indicateurs adaptés.	211
Atelier 2B - De la production à l'usage des données	215
Atelier 3 - Rôle des collectivités locales	219
Rapport général -	221
 <b>LISTE DES PARTICIPANTS</b>	 <b>227</b>
 <b>TABLE DES MATIERES</b>	 <b>233</b>

### PUBLICATIONS SITRASS

**Politiques de réduction des coûts du camionnage en Afrique subsaharienne. Cas de la Côte d'Ivoire, 125 p., 1989**  
Prix : 125 FF (TVA 5% incluse) + frais de port.

**Politiques de réduction des coûts du camionnage en Afrique subsaharienne. Cas du Mali, 125 p., 1989**  
Prix : 125 FF (TVA 5% incluse) + frais de port.

**Politiques de réduction des coûts du camionnage en Afrique subsaharienne. Cas du Cameroun, 65 p., 1989**  
Prix : 90 FF (TVA 5% incluse) + frais de port.

**Politiques de réduction des coûts du camionnage en Afrique subsaharienne. Synthèse, 58 p., juin 1989**  
Prix : 80 FF (TVA 5% incluse) + frais de port.

**Economie et politiques du camionnage en Afrique subsaharienne. Actes du SITRASS 1. Yamoussoukro, 20-21-22 novembre 1989, 290 p.**  
Prix : 300 FF (TVA 5% incluse) + frais de port.

**Organisation des transports urbains. Les acteurs, les méthodes. Actes du SITRASS 2. Ouagadougou, 14-15-16-17 janvier 1992.**  
Prix : 300 FF (TVA 5% incluse) + frais de port.

**Annuaire des membres du réseau SITRASS, 1992.**  
Prix : 150 FF (TVA 5% incluse), frais de port compris.

Commande à effectuer à : SCAURE, 152 Boulevard Yves Farge, 69007 LYON (France)

**Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (I.N.R.E.T.S.)**

2, avenue du Général Malleret Joinville  
94114 ARCUEIL Cédex - FRANCE  
Tél. (1) 47 40 70 00  
Télex INRETS 632 231 F  
Fax (1) 45 47 56 06

**Laboratoire Economie des Transports (L.E.T.)**

14, avenue Berthelot  
69363 LYON Cédex 07 - FRANCE  
Tél. (1) 72 72 64 03  
Télex UNILUMI 3363 F  
Fax (1) 72 72 64 48

**Centre d'Etudes, de Documentation, de Recherche Economique et sociale (C.E.D.R.E.S.)**

Université de Ouagadougou  
BP 7201  
OUAGADOUGOU - BURKINA FASO  
Tél. (226) 31 19 67  
Fax (226) 31 26 86

Prix de vente : 300,00 francs TTC

