



Adam Smith
INTERNATIONAL

**ÉTUDE DES CADRES RÉGLEMENTAIRES, FINANCIERS ET
INSTITUTIONNELS DU TRANSPORT URBAIN DANS LES
GRANDES VILLES D'AFRIQUE SUBSAHARIENNE**

Résumé Exécutif

Novembre 2005

RESUME EXECUTIF

Objectifs de l' Etude

La qualité des services de transport public dans la plupart des villes de l'Afrique sub-saharienne est dérisoire, particulièrement du fait de cadres réglementaires, institutionnels et financiers inadéquats.

Les objectifs de cette étude étaient de passer en revue les systèmes de transport urbain dans quatre grandes villes de l'Afrique subsaharienne, (Dakar - Douala - Kampala et Nairobi), et d'en tirer des leçons générales qui pourraient servir d'exemple à d'autres villes de la région. Les nécessités de cette étude étaient de rechercher spécifiquement à :

- développer un cadre de politique de transport de bus réformé ;
- spécifier des moyens d'une politique dans le but d'améliorer le service de transport urbain de bus pour les citoyens, plus particulièrement les pauvres et les plus démunis ;
- adapter les recommandations des accords institutionnels et financiers aux différents milieux politiques et culturels ;
- envisager des options pour le renforcement du cadre régulateur et légal en phase avec le souci d'encourager la concurrence ;
- évaluer les conditions nécessaires à l'appui des systèmes de transit rapides des bus ;
- et envisager un ensemble de critères de performance et de recommandations afin de renforcer les capacités de programmation et de suivi des départements de transport des villes.

Le draft de ce rapport a été présenté en ateliers dans les quatre villes et cette version finale prend en compte les résultats des ateliers.

Les exigences d'une étude de transport urbain performante

Les caractéristiques clés (ci-dessous) d'un système de transport urbain performant ont été identifiées dans ce rapport :

1. Accessibilité
2. Sécurité
3. Temps de voyage raisonnable
4. Qualité du service
5. Environnement
6. Conditions de travail satisfaisantes
7. Institutions appropriées pour assurer la durabilité, y inclus :
 - o Génération de ressources financières adéquates
 - o Efficacité opérationnelle
 - o Respect effectif des réglementations
 - o Suivi du système de performance

Performance Actuelle du Système de Transport Urbain

Toutes les quatre villes sont de grandes agglomérations d'environ 2 à 3 millions d'habitants et sont en pleine expansion. Les revenus sont modestes et les gouvernements de ces quatre pays, font face à des contraintes financières qui réduisent leur capacité à maintenir et développer les infrastructures de transport

Les infrastructures routières

La congestion (embouteillage) est le problème le plus sérieux dans toutes ces quatre villes et les problèmes sont exacerbés par la mauvaise qualité des routes et le manque d'une gestion efficace de trafic. Les gouvernements nationaux sont responsables de l'entretien des routes nationales à l'intérieur des villes, alors que les gouvernements locaux ou collectivités locales sont responsables pour le reste du système urbain. En Ouganda, les routes sont directement financées par le Ministère des Finances et sont une partie intégrante du budget national ; mais au Sénégal, au Kenya et au Cameroun il y a des fonds routiers, qui contribuent une proportion des Fonds pour les routes urbaines. Cependant, les subventions sont insignifiantes, les autorités urbaines sont à court de liquidités et les budgets de l'entretien des routes urbaines sont très faibles.

L'échec de l'application des contrôles de stationnement et la réglementation des interdictions d'usage des trottoirs pour des activités commerciales a mené à une réduction très importante des capacités routières dans les quatre villes étudiées. La discipline des chauffeurs est mauvaise. Cependant il y a quelques efforts consentis çà et là jusqu'ici pour accorder la priorité aux transporteurs publics au niveau des carrefours.

Les services de transport public : le secteur informel

Le secteur informel, constitué d'un grand nombre d'opérateurs de minibus, de taxis et de moto bécanes domine à présent le marché du transport public dans toutes les quatre villes. Dakar, Kampala et Nairobi sont principalement servis par des minibus de 14 à 25 places environ. A Douala le secteur des minibus a été supprimé pour protéger l'opérateur conventionnel, SOCATUR, et a été remplacé par des taxis collectifs et des vélos taxis.

Le secteur informel fournit généralement un service varié et à fréquence soutenue, mais les niveaux de confort et de sécurité sont très bas et les services sont en général considérés comme mal organisés et pas fiables.

En principe, les chauffeurs de taxis et minibus conduisent les véhicules pour le compte de leurs propriétaires. Les chauffeurs gèrent la totalité des recettes et assurent l'achat du carburant. Les propriétaires prennent en charge tous les travaux de maintenance. A Dakar et à Douala, on a coutume de partager la journée de travail entre deux chauffeurs, chacun travaillant environ 8 heures tandis qu'à Nairobi et à Kampala il n'y a en principe qu'un seul chauffeur travaillant quotidiennement 12 heures.

A Douala et à Dakar, il y a des tarifs officiels pour les minibus et les services de taxis, mais en réalité ils sont négociés et dans beaucoup de cas les tarifs appliqués sont plus bas que les officiels. A Kampala et à Nairobi, il n'y a pas de contrôle de tarifs bien qu'à Kampala, UTODA, l'association des transporteurs ait fixé des tarifs recommandés pour chaque trajet .

La croissance des services de vélos taxis à Douala a été occasionnée par la très mauvaise qualité du système des routes puisque les vélomoteurs sont plus habiles à rouler sur les mauvaises routes et celles qui sont creuvacées. Des vélomoteurs de petite capacité (moins de 100cc) sont utilisées et pour lesquels aucun permis de conduire n'est exigé. Les engins sont achetés à crédit. Beaucoup de conducteurs sont jeunes et inexpérimentés et les accidents sont fréquents.

Les propriétaires de minibus et de taxis achètent généralement leurs véhicules en seconde main. Et ils sont en mesure d'acheter avec des prêts sans taux d'intérêt par le biais de crédit en provenance des familles ou des amis ou par le biais de petites coopératives d'épargne. La période de remboursement pour les véhicules d'occasion est d'une année ou deux en général. Les financements des banques sont peu courants à cause d'un manque de garanties suffisantes pour prétendre obtenir un prêt.

L'activité semble être financièrement autosuffisante à long terme à Dakar, Douala et Nairobi du fait du remplacement régulier du parc automobile. Cependant il peut arriver des cas de surcapacité à Kampala où

certain opérateurs trouvent des difficultés à remplacer leurs véhicules. L'activité de vélos taxis à Douala semble être financièrement autosuffisante puisque les conducteurs soutiennent être en mesure de solder le paiement du crédit de leur moto bécane en l'espace d'un ou de deux ans.

En général, les opérateurs du secteur informel sont très réticents quant à l'acceptation de grands risques de pertes associées à l'achat de véhicule neuf. D'autre part, il est évident qu'il est plus facile rembourser un véhicule d'occasion qu'un véhicule neuf et qu'en outre, les opérateurs ont de grandes difficultés à épargner suffisamment pour acheter un véhicule neuf.

Les services de transport publique : les sociétés de bus conventionnelles

Les compagnies conventionnelles opérant avec des autobus (de 40 à 60 sièges) jouent actuellement un rôle minime dans le système de transport public. A Douala et Dakar, les Sociétés d'Etat propriétaires originels de ces compagnies ont fait faillite, en partie à cause du contrôle des tarifs qui avait limité leur capacité à maintenir et à remplacer leur parc. Leur place a été prise par des compagnies privées (SOCATUR à Douala et Dakar Dem Dikk (DDD) à Dakar). Mais, jusqu'à présent aucune d'entre elles n'a été capable de fournir un service complet et font face à de sérieuses difficultés financières. Toutefois, le Gouvernement du Sénégal a tout récemment acquis quelques 400 nouveaux bus à travers la coopération indienne et Suédoise au profit de DDD. DDD reçoit une subvention du Gouvernement de son pays alors que SOCATUR n'en bénéficie pas. L'opérateur d'autobus à Nairobi, *Bus Track*, une division de *Kenya Bus Services* (KBS), est capable de couvrir ses frais courants d'exploitation, mais n'est pas en mesure d'épargner suffisamment pour remplacer ses véhicules.

Les services de transport public : le chemin de fer

A Dakar, la société le petit train bleu (PTB), fonctionne avec 19 trains par jour entre la zone du port et la ville satellite de Rufisque. Aujourd'hui, le train fournit moins de 2% du service de transport urbain, mais il est prévu de développer le service et d'augmenter la capacité de la voie. La compagnie kenyane des chemins de fer gère un service ferroviaire de banlieue de très petite échelle. Aucune de ces compagnies n'est rentable.

Réglementation du transport public

A Kampala, les autorités compétentes en matière de mines, le Transport Licensing Board (TLB) ne fait aucun effort pour limiter le nombre d'opérateurs de bus ou de taxi, pour imposer un plan directeur d'itinéraires ou pour l'attribution des itinéraires. En principe, à Nairobi, le TLB est responsable de l'attribution des itinéraires et la limitation du nombre d'opérateurs usagers de cette itinéraire. Cependant, dans les deux pays, tout opérateur doté d'un véhicule convenable peut obtenir une licence et ainsi déterminer sur quel itinéraire opérer et quel tarif appliquer. En réalité, les associations d'opérateurs semblent contrôler l'allocation des itinéraires et ont une certaine influence sur les tarifs fixés.

A Douala, le Ministère des transports a assigné 15 itinéraires à la SOCATUR (dont seulement neuf sont exploités par la société). Aucun effort n'est fait quant à l'imposition d'un plan directeur d'itinéraires pour les taxis collectifs.

Dakar est la seule ville étudiée qui ait tentée d'imposer un système d'itinéraire pour le secteur informel en utilisant des itinéraires déterminées par la législation locale depuis les années soixante dix. Aujourd'hui, l'attribution des itinéraires aux opérateurs semble être contrôlée par les syndicats. Cependant le Conseil Exécutif de Transport Urbain de Dakar (CETUD) est en train de mettre sur pied un nouveau plan directeur de routes et d'attribuer des itinéraires aux Groupements d'Intérêts Economiques (GIE) nouvellement formés, qui se combinent aux activités des anciens opérateurs privés indépendants. La mise en œuvre de cette proposition est très lente (elle a commencé en 1998), d'une part à cause de la difficulté à rassembler les opérateurs indépendants et d'autre part parce qu'elle est liée à une proposition impopulaire qui combine l'attribution des itinéraires à l'achat de nouveaux minibus *Tata*. Cependant, 13 GIE ont été formés et 6 ont accepté la première tranche de 106 minibus *Tata*. Les accords de concession sont en cours d'être négociés avec les 6 GIE et on espère que les autres GIE aussi entreront rapidement dans le programme.

Respect des règlements

Toutes les villes visitées ont des réglementations exigeant des inspections régulières de véhicules de service publique (PSV). Cependant il est clair que l'inspection, dans le meilleur des cas, n'est que formalité et beaucoup d'opérateurs de minibus surchargent fréquemment leurs véhicules, ceci non seulement affecte le confort des passagers, mais aussi entraîne une insécurité potentielle. De nouvelles réglementations ont récemment été adoptées et appliquées à Nairobi avec un appui politique engagé, pour définitivement mettre fin à la surcharge

Performance du système actuel

Prenant en compte les sept critères d'un système de transport urbain performant, nous pouvons dire que les systèmes actuels en cours dans les quatre villes sont d'une performance seulement modérée.

1. Accessibilité

Beaucoup de passagers potentiels ne peuvent pas s'offrir l'usage de transport public et sont obligés de marcher de longues distances pour se rendre au travail

2. Sécurité

Le comportement des chauffeurs est jugé excentrique et laxiste et beaucoup de véhicules ne sont pas aptes à la circulation

3. Temps de voyage raisonnable

L'encombrement ralentit le temps de voyage tandis que la structure des correspondances du système d'itinéraire est telle que les passagers sont souvent obligés de faire beaucoup de transferts d'une voiture à une autre

4. Qualité du service

Les passagers ont exprimé leur totale insatisfaction par rapport à la qualité du service, tant en terme de confort que de discipline des conducteurs

5. Environnement

La pollution des véhicules est visible dans toutes les quatre villes et elle constitue un important risque sanitaire pour la santé des populations urbaines

6. Conditions de travail satisfaisantes

Les chauffeurs est - africains travaillent pendant de longues heures, ce qui constitue une insécurité potentielle à la fois pour eux et pour leurs passagers. Le problème semble être moins crucial en Afrique de l'ouest.

7. Durabilité

- Le secteur informel semble être à mesure de s'autogérer financièrement, excepté à Kampala, du fait de l'utilisation des véhicules d'occasion de mauvaise qualité. Cependant, le niveau de rentabilité de l'activité ne permet pas aux opérateurs du secteur formel de renouveler leur parc automobile
- Les cadres institutionnels n'arrivent pas à promouvoir un système de transport efficace et organisé ; à Dakar les efforts de la réforme ont prouvé une lenteur dans leur mise en place
- Le respect des règlements existants est très laxiste et peu d'efforts sont consentis pour le suivi du système de performance.

L'encadré de la page suivante résume quelques unes des leçons apprises à partir des investigations menées dans les quatre villes.

Possibilités de changement

Les options pour un changement renvoient naturellement vers les questions de fournitures en infrastructure, de gestion, de plan directeur des itinéraires, d'attribution des itinéraires, de la réglementation et de la gestion du système de transport public

Fourniture d'infrastructures

A court terme, il y a un besoin urgent d'améliorer la qualité du système de routes urbaines, afin de rentabiliser les opérations de transport et de réduire la congestion ; en particulier, il y a un besoin urgent pour la réhabilitation des routes à Douala ; et en général des exigences pour l'amélioration de la qualité de l'entretien des routes pour les 4 villes. Ceci nécessitera des efforts conjugués de la part du gouvernement national et local. Cela nécessitera aussi que les zones urbaines puissent bénéficier d'une allocation plus grande des fonds routiers nationaux, qui correspond à l'importance de l'activité du trafic urbain.

A moyen terme, la capacité du système de transport urbain peut être accrue par le biais d'élargissement à petites échelles et d'amélioration des carrefours ; tout ceci en phase avec la construction de déviations en anticipation sur l'expansion urbaine, tandis que les coûts pourraient demeurer faibles. L'amélioration de passages piétons contribuera à réduire les accidents. A long terme, des perspectives pourraient être envisagées pour des systèmes rapides de transit de bus ou des systèmes de transit ferroviaires légers, bien que ces systèmes soient probablement des solutions onéreuses aux problèmes du transport urbain.

La fourniture des terminus additionnels de bus faciliterait les voyages des passagers. Les terminus doivent être gérés par des compagnies indépendantes des opérateurs de bus, pour éviter les conflits d'intérêts ou abus de pouvoir par les syndicats (comme à Kampala).

Gestion du trafic

A court terme, le respect effectif des réglementations existantes en matière de stationnement et d'utilisation des passages piétons à des fins d'activités commerciales pourrait favoriser une amélioration significative de la circulation automobile. A moyen terme, l'amélioration des modèles de carrefours et l'introduction des lignes de bus et l'attribution de priorité des bus sur les itinéraires pourraient être introduites pour aider à la réduction du temps de transport.

A long terme, des perspectives quant aux systèmes de paysage pourraient être introduites bien que ces schémas soient complexes, nécessitant une planification méticuleuse et pourraient être onéreux à réaliser.

Plan directeur et attribution des itinéraires aux opérateurs

Le plan directeur du transport public peut être développé sous différentes formes. La procédure actuelle dans toutes les quatre villes est en fait, de laisser les opérateurs déterminer les itinéraires à pourvoir. Ceci est une réponse opportune lorsqu'on se trouve en face d'un grand nombre de petits opérateurs, lorsque les autorités compétentes souhaitent encourager la concurrence et que la capacité d'application soit limitée. Cependant, il y a des désavantages tels le fait que les itinéraires de faibles fréquentations pourraient ne pas avoir de service ; tel le fait qu'il est difficile d'imposer des conditions de qualité du service ; tel le fait que le contrôle tend à passer entre et par les mains des associations d'opérateurs.

Une autre alternative des autorités compétentes est de définir un plan directeur, soit comme le résultat d'un exercice d'une planification formelle soit en réponse aux propositions des opérateurs. C'est cette procédure que le CETUD est en train de mettre en œuvre, graduellement, à Dakar et qui pourrait être mise en œuvre dans les autres villes.

Les autorités pourraient alors délivrer des licences exclusives ou des franchises en contrepartie de la qualité de service et des niveaux de tarif (Les autorités compétentes pourraient alors assurer le respect de l'exclusivité). Cette approche pourrait être beaucoup plus efficace si la plupart des opérateurs indépendants actuels pouvaient être regroupés au sein de sociétés plus petites ou de coopératives bien que cela soit très difficile à réaliser comme l'expérience du CETUD nous l'a démontrée.

Là où cette procédure ne pourrait pas s'appliquer, il serait toujours possible de délivrer des licences à certains opérateurs indépendants qui seraient ensuite encouragés à mettre sur pied des associations d'opérateurs qui pourraient se développer en sociétés formelles.

Quelques leçons apprises

Importance des infrastructures

La mauvaise qualité des routes et leur étroitesse réduisent la rapidité des véhicules, augmentent les coûts d'entretien et limitent la productivité du transport urbain. Les financements de l'entretien des routes urbaines doivent être augmentés car les allocations actuelles ne reflètent pas l'importance du transport urbain dans le système routier national.

Nécessité d'application des réglementations existantes.

Le manque de contrôle effectif du stationnement et des activités commerciales au bord des trottoirs réduisent la capacité du réseau routier urbain, expose les piétons à des risques multiples et crée des embouteillages. Des efforts pour appliquer les réglementations existantes peuvent assurément faciliter la circulation routière. Une récente expérience menée à Nairobi a démontré qu'avec une ferme volonté politique, le respect scrupuleux des règlements est tout à fait possible.

Dangers à long terme du contrôle des tarifs

Les contrôles imposés par les gouvernements sont rarement en phase avec les augmentations des coûts. La conséquence drastique sur les capitaux des sociétés de bus implique que les véhicules ne peuvent pas être entretenus ou remplacés et cela entraîne une rapide détérioration de la qualité du service.

Rôle du secteur informel

Le secteur informel est le principal fournisseur de services de transport public dans toutes les villes étudiées. Il est unanimement reconnu qu'il est désordonné, mais au même temps, flexible et efficace, et génère beaucoup d'emplois. Les efforts pour supprimer le secteur informel semblent inefficaces et les gouvernements doivent travailler en étroite collaboration avec (et non contre) le secteur informel s'il souhaite améliorer la qualité du transport public.

La consolidation des petits opérateurs du secteur informel

Le développement d'un système de transport public plus organisé avec une tarification officielle des services réguliers et une qualité de service garantie exigera la consolidation des petits opérateurs indépendants au sein de sociétés ou dans des coopératives comme l'expérience menée actuellement par le CETUD à Dakar. Cependant les opérateurs indépendants sont souvent réticents à la collaboration et il sera nécessaire de combiner incitations et compulsion. Il est encore prématuré de dire si l'expérience du CETUD sera une réussite.

Les gros bus

En principe les gros bus sont plus efficaces que les petits et leur utilisation est à encourager. Leur efficacité sera tributaire d'un grand nombre d'itinéraires décongestionnés afin de réaliser une grande productivité. Ils pourraient nécessiter une protection contre la concurrence des minibus.

Financement de nouveaux minibus

Le secteur informel n'a pas de problèmes à acquérir des véhicules d'occasion, et les délais de remboursement sont courts. Cependant les délais de paiement pour les véhicules neufs sont plus longs et les risques plus élevés.

Le regroupement des propriétaires indépendants au sein d'ensembles plus grands aiderait à limiter les risques; les accords de franchise formels pourraient fournir des perspectives beaucoup plus sécurisées de revenus futures, et pourraient leur faciliter l'accès aux financements bancaires.

Suivi

Les données de base sur la performance du système de transport ne sont pas collectées. Tant qu'elles ne le seront pas, il sera impossible d'évaluer la situation actuelle, ou de dire si elle s'améliore ou se détériore.

En outre, les autorités compétentes pourraient délivrer des licences ou franchises par le biais d'un système d'appels d'offre. Des licences pourraient être décernées soit aux opérateurs qui auront fait les meilleures offres (ou requérant moins de subvention), soit sur la base du niveau de tarif minimum pour une qualité de service donnée. Les licences ou franchises pourraient être renouvelées régulièrement pour encourager les opérateurs à maintenir la qualité et l'efficacité de leur service. Toute tentative d'initier un plan directeur beaucoup plus formel exigera des efforts substantiels pour renforcer l'appui institutionnel des autorités compétentes pour qu'elles puissent définir le nouveau plan directeur et veiller au respect et au suivi de sa mise en œuvre.

Réglementation des tarifs

Les efforts pour maintenir les tarifs à un niveau abordable pour la plupart des usagers ont par le passé démontré que les opérateurs ne pouvaient pas remplacer ou entretenir leur parc automobile au détriment des usagers « à long terme » comme l'ont prouvées les faillites des services conventionnels à Douala et à Dakar. Les gouvernements et les collectivités locales ont beaucoup de difficultés à assurer des subventions.

Le contrôle des tarifs de manière équilibrée pour assurer aux opérateurs un niveau de profits correct, expérimenté à Dakar, pourrait être un frein à l'efficacité. Certains de ces problèmes peuvent être résolus si les tarifications sont fixées par appel d'offre public et les itinéraires ré attribués régulièrement pour assurer une saine concurrence.

Amélioration de la qualité de service

Il y a un réel besoin d'amélioration de la qualité des inspections des véhicules dans toutes les quatre villes pour s'assurer qu'ils sont aptes à rouler bien que force est de reconnaître que cela pourrait augmenter les coûts d'exploitation avec comme conséquence une augmentation des tarifs. Une réglementation plus stricte des pratiques des opérateurs par le respect de la discipline routière et l'assurance que les véhicules respectent les normes de propreté et de confort minimum, pourraient aussi aider à l'amélioration de la qualité de service.

L'amélioration de l'opération d'exploitation des terminus de bus, en particulier à Kampala, par la réduction de la congestion interne et par la mise sur pied de systèmes de régulation des véhicules pourrait réduire le coût des opérateurs et améliorer la régularité du service pour les passagers. Cela nécessitera une coopération des associations des opérateurs.

Mesures d'efficacité

L'introduction de nouveaux minibus devrait, en principe, réduire les coûts à long terme du transport urbain quoi que les délais de remboursement soient plus longs que ceux des véhicules d'occasion. Et les opérateurs sont plutôt réticente face à la prise de risques. Les autorités semblent peu préoccupées par le sens commercial des opérateurs bien que l'avènement de service premium utilisant de nouveaux véhicules pour fournir une meilleure qualité de service à un prix plus élevé, pourraient être encouragé puisque la demande de tels services existe. En outre, un contrôle plus strict des véhicules pourrait augmenter le coût d'entretien des vieux véhicules et inciterait les opérateurs à acheter de nouveaux véhicules.

Il est tout à fait évident que l'introduction de grands bus (de 60 places ou plus) aboutirait à une réduction importante des coûts, au moins pour les itinéraires les plus fréquentés. Cependant les petits opérateurs indépendants ne sont pas susceptibles de réaliser ce niveau d'investissement puisque cela engage des dépenses exorbitantes en terme de maintenance et de fonctionnement. L'expérience récente des opérateurs de grands bus n'a pas été très encourageante et il est probable que de nouveaux grands bus ne soient introduits que si les opérateurs indépendants sont regroupés au sein d'unités plus importantes. Cela est possible dans le contexte des stratégies de développement proposées ci-dessous.

Environnement

Les inspections régulières des véhicules pourraient être élargies afin de couvrir les émissions nocives. Cette condition pourrait coûter chère et devrait être lentement appliquée. L'introduction de carburant à faible taux de soufre et sans plomb aidera aussi à réduire les risques sanitaires dus aux émissions des véhicules

Stratégies d'amélioration

L'amélioration du système de transport urbain nécessitera des changements par étapes. Certaines améliorations pourraient être immédiatement entreprises tandis que d'autres pourraient l'être à moyen terme, mais avec des changements adaptés aux cadres institutionnels en vigueur. A moyen terme, il sera nécessaire de s'orienter vers une consolidation progressive des opérateurs du secteur informel autour de petites et moyennes entreprises. Une restructuration institutionnelle plus radicale nécessitera de la législation, d'un financement additionnel, et de l'assistance technique, et pourrait être envisagée comme une option à long terme. Le tableau 1 (à la fin de cette partie) montre les différentes stratégies d'amélioration proposées

Mesures à court terme

L'application à court terme de mesures telles le contrôle des stationnements et l'interdiction de l'usage des trottoirs à des activités commerciales pourrait résoudre le problème du flux du trafic et ainsi augmenter la productivité des sociétés de bus. Les contrôles de surcharge amélioreraient le confort et la sécurité des passagers bien que cela soit au détriment des opérateurs et éventuellement des passagers.

De sérieux efforts doivent être fournis afin de s'assurer que tous les véhicules sont régulièrement inspectés et respectent les normes élémentaires de mise en circulation de manière à améliorer la sécurité et le confort des passagers.

Les fonds de l'entretien des routes urbaines pourraient être augmentés pour empêcher une profonde détérioration du réseau routier

Mesures à moyen terme

A moyen terme, des mesures plus radicales de gestion du trafic pourraient être introduites, y compris un meilleur design des carrefours, l'introduction des voies exclusives de bus et des mesures de priorités des bus aux feux (de signalisation). Ces mesures sont relativement peu coûteuses.

La réhabilitation et l'entretien du réseau routier, bien qu'étant probablement très chers, sont économiquement utiles et réduiront de manière significative la congestion urbaine.

Un programme par étapes d'introduction d'un plan directeur pour les itinéraires et de système d'attribution de licences pourrait être entrepris de la manière suivante :

- Initialement les autorités compétentes pourraient attribuer des licences à tout opérateur qualifié remplissant les critères suivants :
 - L'opérateur ne devra opérer que sur l'itinéraire autorisé
 - Un minimum de confort et de propreté pourrait être imposé
 - Les opérateurs pourraient fixer leurs propres tarifs et déterminer la fréquence des services
 - Les licences pourraient être renouvelées tous les 3ans (par exemple)
 - On pourrait encourager les opérateurs à former des associations avec lesquelles les autorités compétentes pourraient négocier sur des questions de qualité de service, de fréquence etc.
 - Encourager les associations d'opérateurs à former des compagnies formelles.
 - Dès le premier ou le second renouvellement de licence, les autorités compétentes pourraient introduire un processus d'appel d'offres publics, pour la sélection des itinéraires, l'attribution de monopoles à des entreprises légalement constituées, capables de garantir des fréquences régulières et un service de qualité. Les itinéraires pourraient être attribués aux opérateurs qui offriraient les tarifs les plus bas.

Ce système pourrait être introduit de manière souple et pourrait encourager la formalisation du secteur informel. Un réseau officiel doté d'itinéraires fixes pourrait être combiné aux zones autorisées en banlieue où le secteur informel pourrait fournir des services d'appoint aux itinéraires principaux. La réattribution régulière de licences suivant un processus d'appels d'offres publics pourrait aider le secteur à répondre aux attentes des passagers tout en demeurant économiquement rentable. L'introduction de ces systèmes pourrait exiger un effort majeur afin de donner plus de pouvoir aux autorités compétentes.

Mesures à long -terme

Le développement durable et satisfaisant du système de transport urbain aura besoin de la coopération effective d'un certain nombre d'agences. Beaucoup de choses pourraient être faites dans le cadre actuel, mais il pourrait y avoir des difficultés à obtenir la coordination nécessaire sans la création d'une agence conventionnelle de coordination.

- Une autorité des routes métropolitaines, chargées de la planification à long terme et du développement du réseau des routes urbaines. Elle se charge aussi de la maintenance des routes, de la gestion du trafic et la promotion du transport public, en collaboration avec les autorités compétentes.
- Une autorité du transport public métropolitain ayant principalement pour tâche de développer le système de transport public devra concevoir un plan directeur adéquat et avoir le pouvoir d'autoriser et de réglementer les opérateurs. Elle aura aussi en charge le développement des systèmes de transit rapide ferroviaires et de bus, où appropriés, en coopération avec
- les autorités de la planification urbaine.
- Une autorité de transport métropolitain qui combinera les fonctions d'autorité routière et de transport public.

Les ateliers ont démontré qu'il était avéré que les autorités publiques de l'administration du transport ne prenaient pas suffisamment en compte les intérêts des actionnaires locaux et des usagers. Il serait dès lors très raisonnable d'assurer une représentation locale de ces derniers par le biais d'une autorité locale qui devra être issue du Conseil des autorités compétentes.

Indicateurs de performance et exigences de bases de donnée du transport urbain

Une série d'indicateurs a été développée pour évaluer le progrès du système de transport par rapport aux critères posés ci-dessus. En plus, une base de données beaucoup plus générale des statistiques du transport urbain a été mise en place. Force est de constater qu'aujourd'hui, on dispose de très peu d'informations à ce sujet et les autorités compétentes ont besoin de renforcer leur collecte de données si cette information se veut fondée sur une base fiable.

Figure 1 : stratégies d'améliorations proposées

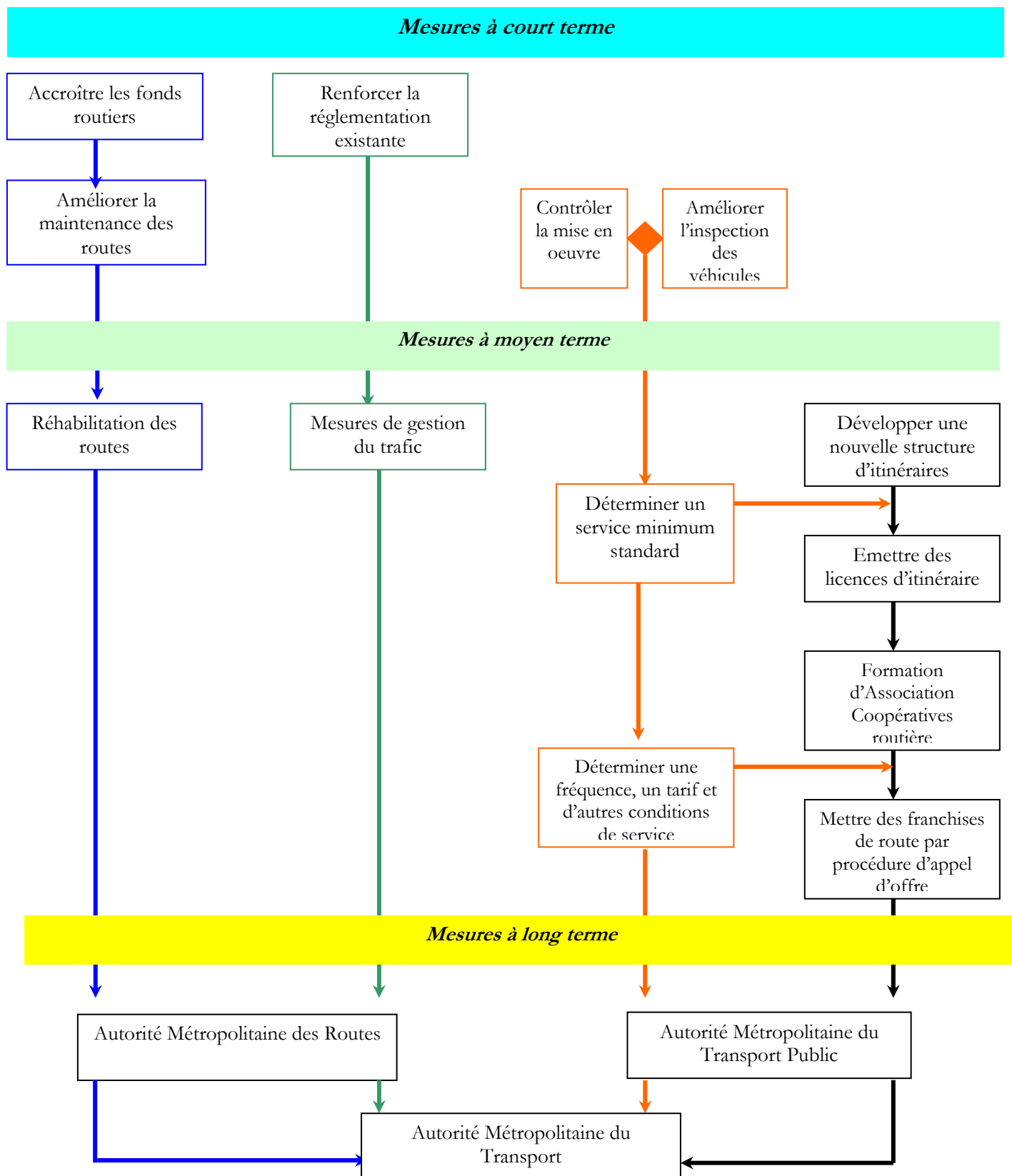
COURANTS POLITIQUE

Infrastructure

Gestion du trafic

Qualité du service

Développement du Réseau



Prochaines étapes

La mise en oeuvre de l'ensemble des reformes proposées ici nécessitera un niveau très élevé d'engagement politique qui ne pourrait être imposé de l'extérieur. La première étape pour ce faire consistera à présenter les conclusions de cette étude aux décideurs politiques par les représentants de la SSATP.

Le processus de reforme pourrait être encouragé davantage, facilité par le biais du programme de la SSATP en proposant des études qui pourraient servir de références pour les actions futures.

Les trois domaines qui méritent d'être pris en compte sont :

L'identification des mesures de gestion de la circulation à court terme (particulièrement l'application des réglementations existantes) qui sont susceptibles de réduire la congestion et faciliter la fluidité du transport public. Ceci devrait être appliqué dans les quatre villes concernées.

- L'assistance technique aux autorités compétentes pour définir de nouveaux réseaux d'itinéraires routiers. Cela devra être considéré comme des mesures d'urgence à appliquer à Douala avant le renouvellement des concessions du transport public. A Kampala et à Nairobi cela devrait être fait dans un futur proche.
- Mettre sur pied un model d'accords de concessions utiles à toutes les villes SSATP.