

部内検討資料

ブルンディ共和国

プロジェクト形成調査（運輸交通）
フェーズ II

調査結果資料

平成3年6月

国際協力事業団
企画部地域第三課

目 次

ブルンディ国位置図

第1章 フェーズⅠ 調査の概要

- 1. 1 調査の背景と目的
- 1. 2 調査団の構成
- 1. 3 調査日程
- 1. 4 主要面会者
- 1. 5 調査結果

第2章 フェーズⅡ 調査の概要

- 2. 1 調査の背景と目的
- 2. 2 調査の内容と方法
- 2. 3 調査団の構成
- 2. 4 調査日程
- 2. 5 主要面会者
- 2. 6 調査結果

JICA LIBRARY



1091976(9)

第3章 関係諸機関等との協議概要

- 3. 1 第1回合同協議
- 3. 2 UNDPとの第1回協議
- 3. 3 世銀との第1回協議
- 3. 4 運輸省との第1回協議
- 3. 5 SCEPとの協議
- 3. 6 計画省との協議
- 3. 7 公共事業省道路局との協議
- 3. 8 OTRACOとの協議
- 3. 9 外務省との協議
- 3. 10 UNDPとの第2回協議
- 3. 11 世銀との第2回協議

- 3. 1 2 第2回合同協議 _____
- 3. 1 3 運輸省との第2回協議 _____
- 3. 1 4 協議議事録に関する協議 _____

第4章 旅客輸送中期計画策定調査 _____

- 4. 1 フェーズ 調査 _____
- 4. 2 UNDP政策形成調査 _____
- 4. 3 国内事前準備調査 _____
- 4. 4 世銀輸送部門調査 _____
- 4. 5 世銀旅客輸送調査T/R _____
- 4. 6 T/R案の最終案 _____

巻末資料集

- 資料1 合同協議議事録（仏文）
- 資料2 フェーズ 調査T/R案案
- 資料3 T/R案
- 資料4 T/R現地修正後最終案
- 資料5 世銀T/R
- 資料6 UNDP調査報告書（旅客輸送政策指針案）
- 資料7 同上に対するOTRACOのコメント
- 資料8 世銀調査報告書
- 資料9 収集資料リスト

第1章 フェーズⅠ 調査の概要

1.1 調査の背景と目的

(1) 調査の背景

ブルンディ共和国は山がちな内陸国であり、運輸および道路に関連するインフラストラクチャーの整備が同国の経済社会開発の鍵を握っている。我が国は1980年度より6次にわたり、運輸交通分野への無償資金協力を実施している。また、運輸交通分野専門家の派遣を実施してきている。

かかる状況のもと、ブルンディ政府は「公共輸送力増強計画」及び「道路機材整備計画」の二件の無償資金協力について我が国に要請越した。1989年4月の対ブルンディ援助国会議において、UNDPブルンディ事務所より、日本-UNDPマルチバイ協力による援助実施の可能性について、打診があり、1990年5月の第二回日本-UNDP協議において、公共輸送分野における対ブルンディ援助マルチバイ協力について我が国も関心を有していることを表明した。

本件プロジェクト形成調査はフェーズⅠ調査とフェーズⅡ調査の二つの調査で構成されており、フェーズⅠ調査においては上記無償資金協力二件にかかる調査及びJICA/UNDP連携の可能性について調査を行い、フェーズⅡ調査においては、JICA/UNDP連携の具体的内容を調査することとされた。フェーズⅠ調査の内容および調査結果の概要は次の通りである。(なお、詳細についてフェーズⅠ調査報告書を参照のこと。)

(2) 調査の目的

- ① ブルンディ政府より要請のあった「公共輸送力増強計画」及び「道路機材整備計画」について、我が国が無償資金協力案件として実施することの妥当性等を検討する。

[調査項目]

- a. 要請内容を確認する。
- b. 「ブ」第5次5カ年計画における位置付けを確認する。
- c. 「ブ」国内の交通、輸送事情及び道路インフラ事情（現状と問題点）を確認する。
- d. 実施維持管理体制（民営化問題、予算、技術水準）を確認する。
- e. 計画の内容（計画目標、援助効果、需給推移、被益人口等）を確認する。
- f. 計画の妥当性（要請機材台数の根拠、機材のオペレーション計画）を検討する。
- g. 我が国が過去に供与した援助の稼働状況を確認する。
- h. 外国の援助状況を明らかにする。

- ② ブルンディ共和国の公共輸送分野において、現在UNDPが準備中の対ブルンディ技術協力5カ年計画（1992～96）と将来のわが国のブルンディ共和国に対する技術協力、経済協力との連携を図り、同分野でのより効果的な援助を実施するとの観点からUNDP側より提案のあった、わが国とUNDPとのマルチバイ協力について今後の取り進め方について協議する。

[調査項目]

- a. JICA/UNDPの連携のとり進め方について、UNDPと協議するとともに、ブルンディ政府の意向を確認する。
- b. UNDPの現行5カ年計画における公共輸送分野の進捗状況、問題点を確認する。
- c. UNDPの次期5カ年計画における公共輸送分野の位置付け、方針を確認する。
- d. JICA/UNDP連携のとり進め方にかかる協議を行う。
- e. JICA/UNDP連携についてブルンディ側の意向を確認する。

1.2 調査団の構成

本件調査団は下記の5名によって構成された。

担 当	氏 名	所 属
総括	飯沢良隆	外務省無償資金協力課
協力計画	小西淳文	国際協力事業団 無償資金協力業務部業務第2課
交通計画	松本健二郎	(株)オリエンタルコンサルタンツ
道路建設機材	三苦敬修	(株)オリエンタルコンサルタンツ
通訳	石川正志	国際協力サービスセンター

1.3 調査日程

日順	月/日/曜日	調 査 内 容	
		官ベース	コンサルベース
1	7 / 8 / 日	移動（東京→パリ）	同左
2	7 / 9 / 月	移動（パリ→ブジュンブラ）	同左
3	7 / 10 / 火	現地到着/外務省協議	同左
4	7 / 11 / 水	公共輸送公社/ 道路局/UNDP 協議	同左

5	7/12/木	ギデガ・ガレーシ建設現場/踏査	同左
6	7/13/金	運輸省/計画省協議	同左
7	7/14/土	ギデガ周辺道路整備区間踏査	同左
8	7/15/日	資料整理	同左
9	7/16/月	公共事業省/外務省/世銀協議	同左
10	7/17/火	外務省, 計画省, UNDP合同協議	同左
11	7/18/水	移動(ブジュンブラーキンシャサ)	道路局での調査
12	7/19/木	ザイール日本大使館報告	現地調査(ヌゴジ)
13	7/20/金	移動(キンシャサ→ジュネーブ)	道路局での調査
14	7/21/土	移動(ジュネーブ→東京)	ブジュンブラー近郊 道路状況調査
15	7/22/日	日本到着	資料整理
16	7/23/月	-	現地踏査(フルリ)
17	7/24/火	-	移動(ブジュンブラー ↓ パリ)
18	7/25/水	-	
19	7/26/木	-	移動(パリ→東京)
20	7/27/金	-	日本到着

1.4 主要面会者

本件調査団の主要面会者は下記の通りである。

運輸・郵政・通信省 公共旅客輸送公社関係者

運輸大臣	RUSUKU	Simon
公共旅客輸送公社総裁	NGENDANANKA	Antoine
同技術開発部長	KABUNDO	Gregoire
同事務・経理部長	KABURAHE	Charles
同開発課長	HASABUMUTIMA	Pierre
同技術課長	GAHUNGU	Cassien
JICA派遣専門家	鈴木 香	

公共事業都市開発省 道路総局関係者

公共事業大臣	SIMBARAKIYE	Evariste
道路総局長	NTAHONSIGATE	Venanb
同技術開発部長	SINZINKAYO	Emmanuel
同道路機械化担当次長	NGOMIRAKIZI	Leonidos

同全国道路網担当次長 NIYIREMA Sylvestre

外務省関係者

副大臣 HATUNGIMANA Fridlin
対外協力局長 NIYUNGEKO Jonathas
対アジア協力部長 KADOBEYE Salvator
対アジア協力次長 MUSONI Velo

計 画 省

技術協力局計画担当官 HAVYARIMANA Aricet

UNDP関係者

所長 COTTA Joseph
経済担当官 大林 稔

世銀関係者

経済担当官 RWAMABUGA Juste

1. 5 調査結果

① 道路建設機材整備計画

(調査背景) ブルンディはアフリカ内陸に位置する山岳国で、鉄道がなく道路網が唯一の輸送手段である。また国民の大多数(約94%)が農村部に散在しており、国内道路網の整備は国家開発計画において最も重要分野となっている。現在「ブ」国の道路は、総延長4,150km、うち、舗装道路が1,000km、未舗装が3,150kmとなっている。

道路網は、既舗装道路が一部改修を必要としている他、未舗装道路は90～92年の間に、415kmの改修と910kmの嵩上げが必要となっている(「運輸部門プロジェクト」1990～92)。しかしながら、道路整備施設が不足しているため、この計画の実施にあたり、わが国に未舗装道路整備機材の供与に関する無償資金協力を要請越した。

(調査結果)

- a. 整備計画の対象道路と新規機材の配備等について、道路局としての計画を有しており、要請機材による整備対象路線は輸出用農産物(主としてコーヒー)の

搬出道路としての役割を有する道路である。

- b. 前回供与（1981年度）の機材の約7割は廃車または廃車同然の状況であった。
- c. わが国に対する技術協力の要望は強いが、実際には西独の技術協力が進んでいる。わが国の技術協力対象可能分野については調査を要すと思われる。
- d. 道路機材の専門家の派遣を強く要請された。
- e. 機材の要請は15種80余台、約6億円であったが、現地調査及び協議の結果11種40余台、約3億円程度となった。機材の運営、維持管理およびその他必要となる様々な資機材等については、わが国以外の融資と技術協力等によって実施する計画である。要請の背景、供与機材の内容および供与後の運営等から、無償案件として妥当なものとして判断された。

② 公共輸送力増強計画

（調査背景） 「ブ」公共旅客輸送公社に対し、わが国は過去6次にわたり無償援助（バス計103台、バスガレージ2棟建設計30.47億円）を実施してきたが、輸送力はまだ十分といえず、路線の拡張計画等に伴う新規バスの補充の必要性が高まっている。

公共旅客輸送市場はO T R A C Oと民間会社がわけあっており、シェアはそれぞれ60%、40%である。公共旅客輸送は商業的というよりは社会的な使命を持っており、民間会社はこの分野から撤退し、より商業的利益のある分野に投資する傾向にあるため、O T R A C Oの公共旅客輸送に占めるシェアは増加する一方である。たとえばブジュンブラ市内のバス路線数は、1988年に12路線だったが、1989年には46路線となった。また都市間のバス路線は同様に17路線から25路線となった。

（調査結果） 要請内容はほぼ妥当であると判断される。特にN G O Z I、B U R U R Iのガレージはすでにほぼ使用可能な状況にあり、早急な援助が望まれる。

③ 公共輸送力増強中期計画調査

（調査背景） 1990年1月、U N D Pブルンディ事務所より、わが国に対し対「ブ」援助に関するマルチバイ協力の可能性について打診があった。1990年5月、ニューヨークで実施されたわが国とU N D Pとの協議において、わが国は公共旅客輸送分野でU N D Pと協力して援助することに関心を有していることを表明した。また、右協力を推進するため合同調査団を「ブ」に派遣することが合意された。

（調査結果） U N D Pとのマルチバイ協力の可能性についてブルンディ政府およびU N D Pブルンディ事務所と協議した結果、次図に示す手順により取り進めること

で合意した。なお、協議においてブルンディ政府より、マルチバイ協力の必要性に関する疑問、マルチバイ協力の非効率性について指摘されたが実施にあたっては前向きに検討するとの合意を得ることが出来た。

UNDPの対応は次の通りであった。すなわち、UNDPはJICAフェーズI調査終了とともに、ブルンディ政府に対して、政策形成調査の要請を至急行うよう働きかけるとの意向を示した（Document Cadre:Policy Framework 以下、「政策指針政策調査」という）。JICA調査団とジョイントすべきミッションの調整（調査団員、調査時期他）を図るとともに、JICA調査団に対してフェーズII調査団（T/R作成調査）の派遣時期を早急に確認することを希望した。これは、UNDPによる政策指針作成調査とJICAによるTOR（以下、T/Rともいう）作成調査とのジョイントが、ブルンディ政府に対するマルチバイ協力の第一歩であると強く認識し、JICA調査団よりも前に政策指針作成調査を実施し、調査の成果がまとめられる時期にJICA調査団とジョイントし、合同調査を行うことが最適であるとの考えに基づいたものであった。

ブルンディ政府の対応は次の通りであった。すなわち、JICA/UNDP連携により、プロジェクト実施までに時間を要すのではないかとの懸念を表明した。

また、調査団は世銀（ブルンディ事務所）を訪問し、世銀のブルンディに対する基本的な考え方を聴取し、世銀が実施を計画している道路整備計画にかかる調査資料を入手した。

第2章 フェーズII 調査の概要

2.1 調査の目的と背景

プロジェクト形成調査（運輸交通）はフェーズI調査とフェーズII調査とのふたつの調査で構成されている。フェーズI調査は1990年7月に実施され、フェーズII調査の実施は当初、同年11月頃と予定されていたが日本政府の決定により1991年4月に実施された。フェーズII調査の目的は次の通りである。なお、UNDPは90年11月、政策指針調査団を派遣し、政策指針等を作成した。

- (1) フェーズIによる協議、調査の結果を及びUNDPが作成した政策指針に基づき、「公共輸送力増強中期計画（M/P）」に係るT/R等を作成する。
- (2) ブルンディ国より要請のあった「道路機材整備計画」に係る追加分機材について計画の妥当性及び維持管理体制に係る調査を行う。

2.2 調査の内容と方法

- (1) ブルンディ政府に対する調査の内容と方法は以下の通りである。

- ア. 開発調査のスキーム及び正式要請手続きについて説明する。
- イ. UNDPのPFP（旅客運輸部門政策指針）に対する意見を聴取する。
- ウ. 旅客運送部門の我が方M/PのT/R（案）について協議する。
→事前にUNDP、世銀と協議した上で、最終案を先方に手交する。
- エ. OTRACOに対する政策（民営化問題等）およびOTRACOの経営戦略を確認する。
- オ. 我が方M/Pが「ブ」の作成するCountry Programme（UNDP技協5カ年計画）及び第6次国家開発5カ年計画に反映される事を確認する。

- (2) UNDPに対する調査の内容と方法は以下の通りである。

- ア. UNDPコンサル作成のPFP（Policy Framework Papers）につき、最終案を入手し内容を確認する。
- イ. 我が方M/PのT/R案について意見を聴取する。→PFPとの整合性確認。
- ウ. 調査実施面におけるUNDPの協力内容について具体的に検討する。

1. 我が方（M/P調査）とUNDP（技協5カ年計画）の協調について、具体的方策、手順を協議する。
2. 本分野におけるUNDP/世銀の連携について、合意事項及び方針等を確認する。
3. 本分野におけるUNDP所有のデータ、資料の入手を図る。

(3) 世銀に対する調査の内容と方法は以下の通りである。

7. 公共輸送分野に対する世銀の協力実績及び今後の方針について確認する。
(旅客輸送部門、貨物輸送部門及び道路網整備に対する協力)
4. OTRACO の民営化に対する世銀の考え方を確認する。
9. 世銀運輸部門担当チーム（ワシントンよりのミッション）との協議（同ミッションは4月15日まで在「ブ」との情報）及び同チームの実施中の運輸交通調査の進捗状況について確認する。
1. 我が方M/Pについて協議する。

2.3 調査団の構成

本件調査団は下記の5名によって構成された。

担 当	氏 名	所 属
総括	萩野 瑞	国際協力事業団 国際協力総合研究所 国際協力専門員
協力計画	武下 悌治	国際協力事業団 企画部地域第3課
交通計画	松本健二郎	(株)オリエンタルコンサルタンツ
道路建設機材	三苫 敬修	(株)オリエンタルコンサルタンツ
通訳	森田 俊之	国際協力サービスセンター

2.4 調査日程

日順	月/日/曜日	調 査 内 容
		官ベース コンサルベース

1 4 / 6 / 土 移動（東京→ブラッセル） 同左

2	4 / 7 / 日	移動（ブラッセル→ブジュンブラ） 現地到着	同左
3	4 / 8 / 月	ブルンディ側政府関係者との合同会議 UNDPとの協議	同左
4	4 / 9 / 火	世銀との協議	同左
5	4 / 10 / 水	運輸省、SCEPとの協議	同左
6	4 / 11 / 木	計画省、公共事業省道路局、 OTRACOとの個別協議	同左
7	4 / 12 / 金	外務海外協力担当大臣表敬	同左
8	4 / 13 / 土	ギテガ(OTRACO ルーヅ) 視察	同左
9	4 / 14 / 日	資料整理、団内打合せ	同左
10	4 / 15 / 月	UNDP、世銀との個別協議	同左
11	4 / 16 / 火	拡大全体会議、運輸大臣表敬、 UNDPとの協議	同左
12	4 / 17 / 水	移動（ブジュンブラ→キンシャサ） 在ザイール早川大使へ報告	OTRACO、世銀 での情報収集
13	4 / 18 / 木	移動（キンシャサ→ブラッセル）	OTRACOでの 情報収集
14	4 / 19 / 金	移動（ブラッセル→東京）	資料整理
15	4 / 20 / 土	日本到着	移動（ブジュンブラ →パリ）
16	4 / 21 / 日	-	資料整理
17	4 / 22 / 月	-	JICA事務所
18	4 / 23 / 火	-	資料整理
19	4 / 24 / 水	-	移動（パリ→東京）
20	4 / 25 / 木	-	日本到着

2. 5 主要面会者

運輸省：

運輸大臣	RUSUKU Simon
運輸次官	SHIRAMBERE Methode
運輸局長	NDAYZEYE Apollinaire
運輸参事官	NAKUMURYANGO Tevence

OTRACO :

總裁 NGENDABANKA Antoine
技術部長 KABUNDA Gregoire
総務部長 KABURAHE Charles
JICA 専門家 鈴木 香
JICA 専門家 平田 孝臣

公共事業省道路総局 :

開発技術部長 SINZINKAYO Emmanuel
道路機械課長 NGOMIRAKIZI Leonidas
道路網課長 MIYUNNGEKO Joseph
総務課長 SIMIZOMA Aloys
調査技術部長 NGURINZURA Janvier
開発技術部経済参事官 NYARWERO Damas

外務省 :

国際協力大臣 HATUNGIMANA Fridlin
国際協力局長 NIYUNGEKO Jonathas
アジア課長 KADOB EYE Salvator
アジア課参事官 MUSONI Velo
アジア課参事官 MFAYOKURERA Pascal
国際機関参事官 NKENOURUTSE Christi

計画省 :

技術協力局長 NIKWIGIZE Andre

公営企業監理院 (SCEP) :

總裁 BINOBA Pierre

UNDP :

所長 COTTA Joseph
副所長 RONGEVAER Bjoern
経済担当官 ALIMA Gahwa

世 銀 :

所長 Maurice J GERVAIS

2.6 調査結果

(1) 調査団が協議、説明、確認及び聴取等を行ったブルンディ政府関係諸機関は以下の通りである。

- ・ 計画省
- ・ 公営企業監査院 (SCEP)
- ・ 外務省
- ・ 運輸省
- ・ 運輸省旅客輸送公社 (OTRACO)
- ・ 公共事業省道路局

これらの諸機関に対しての調査結果をまとめると次の通りである。

- 1) 開発調査のスキーム及び正式要請手続きについて説明を行った。先方はJICA開発調査のスキーム及び要請手続きについて一応の理解を持っていることが確認できた。また、開発調査の正式要請にあたってはT/Rを作成することが必要であり、本件プロジェクト形成調査団がそのための調査団であることを説明した。
- 2) UNDPのPFP (Policy Framework Papers) については、運輸交通分野の現状をよく認識したものと判断できるものの、報告書内でとり扱われたデータ(数字)には、誤りがあるとの指摘を受けた。PFP第4章にある政策指針(案)の内容について、日本或いは世銀がどのように関わるべきかとの具体的な点については、協議がなされなかったとのコメントがあった。なお、文書によるOTRACOのコメントは、現地調査終了間際に写しを入手した(巻末資料)。
- 3) 世銀が提案しているOTRACOに対する政策(民営化等)及びOTRACOの経営戦略については、OTRACOの再建を図る為、一部民営化、運賃値上げ、収益性のないバス路線の廃止、バスのリース業務等の実施を基本としたものであることが明らかになった。これに対し、OTRACOは公共サービスによる旅客輸送という社会的役割を果たす使命を有するとの観点より、民営化政策に強い反感を抱いていることを確認し、ブルンディ政府もOTRACOと同様の意向を有していることを確認した。また、建設的な戦略として、公共バス路線の地方への展開(民営バス路線のないまたは少ない地域)に意欲的であり、その為のバスが必要であるとの政府の意向を確認した。

4) 我が方M/Pが「ブ」の作成するカントリープログラム及び次期開発計画にどのように反映されるかを質したところ、ブルンディ政府はUNDPのカントリープログラムと日本側のM/Pとを反映して第6次国家開発5カ年計画を策定する意向であることを明言した。ただし、日本側のM/P策定調査が1991年12月までに終了していない場合には、第6次国家5カ年計画の策定に反映することが困難であると明言した。

5) 旅客輸送部門の我が方M/PのT/R案については、事前にUNDP、世銀と協議した結果により、T/R最終案を先方政府へ手交するには至らなかった。

(2) UNDPとの協議結果は次の通りである。なお、協議は主に現地事務所長のコック氏との間で行われた。

1) 調査団は日本において、出発前に入手したPFPと同様のものをUNDP事務所より最終報告書として入手した。

2) 我が方T/R案を提示し、UNDPの意見を求めたところ、ブルンディ政府はこれを受け入れるであろうとの発言があった。しかしながら、PFPとの整合性を確認し合えるような技術レベルの協議の場は持たれなかった。

3) 我が方より本分野におけるUNDP所有のデータ資料等の提供依頼があれば、UNDPとしては、必要な情報は全て提供でき得るとのことであった。

4) JICA/UNDP連携についてUNDPの計画している実施スケジュール及び連携の内容は次の通りである。

a. UNDPはブルンディ政府に対するカントリープログラム原案作成を予定通り進めている。

b. 原案の完成は1991年10月頃となる。

c. 1992年3月までにUNDP本部において審査、承認され、1992年から実施される。

d. カントリープログラムに日本のM/P策定調査結果を反映する為には調査が1991年末までに終了する必要がある。

e. 日本の調査に対しては協力を惜しまない。

5) 世銀は道路網整備部門から運輸交通部門へと方針を移しつつあるため、世銀との協調の必要性が生じてきているとの発言があった。

(3) 世銀との協議結果は次の通りである。なお、協議は現地事務所長のジェルベ氏との間で行われた。

- 1) 世銀は今までに構造調整ローンの枠内で4次にわたるプロジェクトを実施しており、道路の建設、維持及び補修などを重点課題として取り扱ってきた。現在、第5次プロジェクトを実施中で、道路網整備とともに公共輸送分野及び航空、船舶を含んだ総合的運輸プログラムとなっている。本プロジェクトには構造調整計画に関わる全ての融資国が参画するものである。
- 2) 世銀はOTRACOの民営化に強い意向を示しており、OTRACOの現在の経営状況（赤字経営）が改善されない限り、民営化の方向へ進まざるを得ないと考えている。また、世銀は日本のバス供与実績を認めたいうえで、現在のOTRACOの危機的経営状況に鑑み要請中のバス供与案件について見直すべきではないかとの考えを示した。
- 3) 世銀事務所より世銀が実施を予定している調査のT/R（コピー）を入手した。これを検討した結果、調査内容、範囲ともに我が方T/R案と殆ど同じものであることが判明した。調査団はT/R案を提示し意見を求めたところ、同様の調査を行い、異なった結果が導き出された場合のブルンディ側の混乱を避ける為、世銀の調査の終了した後に我が方調査を実施して欲しいとの希望を述べた。

(4) 調査結果

調査団は以上の現地調査結果を踏まえ、我が方M/P調査のT/Rが世銀調査のT/Rと類似しており、異なる機関が同時期において同様な調査を実施することはブルンディ側に負担と混乱を強いる事になる為、本部と協議した上で調査実施を断念する事をブルンディ政府及びUNDPに申し伝えた。

第3章 関係諸機関等との協議概要

3.1 第1回合同協議

第1回合同協議は1991年4月8日(月)10時～11時30分、外務省会議室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

外務省	アジア課長	カドベエ氏 ヴェロ氏 バスカル氏
	国際機関課	
	参事	ケヌルチェ氏
公共事業者	道路局	
	開発技術部長	エマニュエル氏
運輸省	官房長	シランベレ氏
	OTRACO 総裁	ゲンダバンカ氏
調査団	全員	

調査団は調査の目的と調査日程の説明を行い、昨年7月に合意されたマルチバイ協力によるプロ形調査が遅れたことを伝えた。これに対し、ブルンディ側は、調査団の遅れがマルチバイ協力のプログラムになんら影響を与えるものではないとの考えを述べた。また、バイ協力であろうとマルチ協力であろうと対応に困ることはなく、他機関との調和を図ることはむしろ望ましい方向であるとの見解を示した。

ブルンディ政府はUNDPの行った政策指針作成調査を、日本側のM/P調査のための事前調査として位置づけているとの考えを示した。

3.2 UNDPとの第1回協議

UNDPとの第1回協議は1991年4月8日(月)13時～15時、現地事務所長室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

UNDP 所長	コッタ氏
UNDP 職員	アリマ女史
UNDP 職員	クリスチーナ女史
調査団	全員

調査団は調査の目的、内容及び日程を説明した後、UNDP側は、M/P策定調査の時期や内容について説明を求めた。これに対して、調査団はT/R案を示し、説明を行った。調査団のT/R案について、所長は世銀がRoad Infrastructureを調査の対象とし、一方日本側は、Road Facilityに関する調査を実施するところ両者の競合（重複）はない為、ブルンディ政府はこれを受け入れるであろうとの考えを示すとともに、世銀が実施予定の運輸交通調査の内容と調整を図った上で実施することの必要性を述べた。

調査団がUNDPミッションのPFPレポートについて最終案を入手したいことを伝え、UNDPはそのコピーを提供することを約した。また、同PFPに関する他機関からのコメント等の有無について調査団から説明を求めたところ、UNDPはレポートをブルンディ政府へ送付したが、それに対するコメントが届いていないことを明らかにした。

調査団がカントリープログラムについて進捗状況を問い合わせたところ、UNDPは今年10月頃までに最終案を作成し、来年3月までにはニューヨーク本部で審査、承認される見込みであるとの説明を行った。これについて調査団は、M/P策定調査がいつまでに終了すればカントリープログラムに反映され得るかとの時期を尋ねたところ、本年末までに完成すればその成果を反映する事が可能であり、早期実施を希望していることを述べた。

調査団がOTRACOの民営化問題についての考えを求めたところ、所長は問題が顕在化している事実は認めているものの、具体的な賛否についての意見は示さず、SCEP及び計画省と協議することを薦めた。

3.3 世銀との第1回協議

世銀との第1回協議は1991年4月9日（火）15時30分～17時、世銀駐在事務所長室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

世銀 事務所長 ジェルヴェ氏
調査団 全員

調査団が今回調査の目的等を説明したところ、世銀ブルンディ事務所長は世銀がJICA調査とほぼ同様の調査計画を有していることを明らかにした。つづいて所長は輸送部門における全体的な世銀の計画概要を説明後、その計画の中で公共輸送調査を実施する計画のあることを述べた。現在、調査を実施するコンサルタント選定のためのプロポーザルの審査を行っており、調査は91年末までに終了する予定であることを明らかにした。

また、ブルンディ国の公営企業の経営に関して、とりわけOTRACOの経営が非常に悪化しており、緊急な対処策が講じられるべきで、世銀運輸部門調査団（ラウル団長）と協議し

た結果、ブルンディ政府のとるべき具体的政策について次の通り提言していることを明らかにした。

- ①来るべき戦略（改革）を迎え得る体制の整備確立を行う。
- ②保有バスの運行台数を減じ、民間の市場参入を図る。
- ③収益性のない路線をOTRACOが運行する。

世銀所長は、OTRACOのとるべき道（方策）について直接サービス、バスのリース、需要の多い月末のみのサービスの3つがあるとの考えを示し、さらに運行台数の削減は①人員削減、②ガレージの縮小によるコスト削減を意味するとの考えを示した。従って、日本の無償供与バスについては、現有バスの償却後にバス供与を実施して欲しいとの希望を述べた。

世銀は、運輸調査の終了後 OTRACO の改善策についてブルンディ政府と協議することになるが、その協議ではOTRACOの規模を縮小し、民間部門の参入が議題となるだろうと述べた。さらに、日本の援助について、日本がバス供与計画を見直し、①バス供与の延期または中止と②供与バスのリースもしくは売却の許可を「ブ」に対して与える事を要望した。

所長は、世銀の運輸交通調査は経済的性格の強い調査であり、客と物資の運搬にかかわる調査、OTRACOの評価調査、農村部における需給調査などであることを説明し、同調査は91年末までに終了予定で、その後、調査結果を踏まえ、OTRACO再建等についてブルンディ政府と協議することになると述べた。この協議は、第2期構造調整ローン第3節の交渉の中で行われるため、日本側もその協議に参加するよう調査団に提案した。

調査団は、世銀のOTRACOへの対処が短期的なものと認識し、JICAの技術援助は、向こう10年間のマスタープラン策定に主眼があるので、調査の目的が異なることを説明した。これに対して、所長はブルンディ政府内の混乱を避けるためJICAのM/P調査は世銀による調査の終了後にして欲しいとの希望を述べた。

世銀はブルンディの構造調整計画を支援中で、その枠内で公営企業の再編成を行っており、OTRACOもその対象となっていることを述べた。また、政府が構造調整計画の枠内に於いて、対OTRACO政策を正しい方向に導くため、OTRACOとの間で契約計画（Contract Plan）を締結していることを明らかにした。しかし、同契約には目標の不在や経済的予測の欠落があるので、政府に対して会計年度の導入をはじめとする現実的な再建策を講ずるよう指導していることを述べた。新しい契約計画は構造調整ローンの第2期第3節に組み入れられるもので、また、遅くとも91年6月までに現在の危機的経営状態を改善する為の緊急的再建策が実施される必要があることを述べた。

3. 4 運輸省との協議

運輸省との協議は1991年4月10日(水)10時~11時30分、運輸省次官室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

運輸省	次官	ダイゼエ氏
	参事	ナクムリャンゴ氏
外務省	参事	ヴェロ氏
調査団		全員

調査団が今回調査の目的などを説明したあと、旅客輸送に於ける公営と民営との関係について意見を求めたところ、ダイゼエ次官は公営路線と民営路線とは互いに制限し合ったり、排他的になったりするものではないこと及び国営企業は社会的使命を有するものであるから、収益性のない路線はOTRACOが運行すべきであるとの考えを示した。

調査団がUNDPの調査結果についての考えを求めたところ、次官はその調査結果は現状をよく示しており、日本の行うM/P調査の基本資料となるもので、国家計画の策定にはより詳しい総合調査も必要になるとの考えを述べた。

調査団は、世銀がOTRACOの経営縮小及び民営化を提案している事実について、考えを求めたところ、完全な民営化は難しいものであるが、一部民営化については可能であるとの考えを示した。調査団がブルンディ政府の現実問題としてOTRACOは民営化の方向にあるのではないかと質問したところ、次官は民営化の可能性があっても、それは国の介入が必ずあり、短期的、緊急的な改善策はOTRACO自身が作成中であることを明らかにした。

さらに、調査団はOTRACOの民営化が実施されると日本からのバス供与を含む技術協力が不可能となることを伝えたところ、次官は今までの日本の援助は続けられるべきであり、民営化は明日にでも行われるということではない点を強調した。

調査団が運輸省からOTRACOへの行政指導等の有無について尋ねたところ、次官は基本的な点で指導等を行い、細部についてはOTRACO自身に委ねているので、短期の再建計画に関するものはOTRACOで確認するよう促した。

調査団は中・長期の再建計画を考えた場合、日本側が考えているM/P策定調査は世銀調査との調整を図りつつ、今年中に開始し、終了する予定であることを述べたところ、次官は日本のM/P調査は、世銀の調査とは補完関係にあり、両立するとの考えを示すとともに、日本の調査が今までに実施された同分野に於ける調査に対する分析、評価、批判を行うものになることを希望するとの意見を述べた。

3.5 SCEP（公営企業監理院）との協議

SCEPとの協議は1991年4月10日（水）15時30分～17時、SCEP会議室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

SCEP	総裁	ピノバ氏
外務省	アジア課参事	ヴェロ氏
調査団	全員	

調査団は今回調査の目的が「ブ」政府に対する日本とUNDPとのマルチバイ協力によって旅客輸送M/P策定調査の準備にあること及びこの策定調査が1991年度内に実施予定であることを説明後、SCEPの業務紹介を求めた。

総裁は、SCEPが1985年10月に世銀のアドバイスで創設され、公営企業の監理を目的とした大蔵省管轄の首相直属機関であるとの説明をしたあと、主業務について以下のように述べた。

- ① SCEPは公営企業の経営管理及び改善について指導や処置を行うが、政策には干渉しない。
- ② 公営企業を対象に、その経営診断、協議、セミナー、総会等を実施する。
- ③ 各部門別の改善策資料等を作成し、政府に提出する。政府がこれを分析、採用するが、この場合改善策を採用する基準は、収益性とその戦略にある。
- ④ 具体的な改善策としての事業は、復興事業、民営化事業、清算事業である。

調査団は、現実的な問題としてOTRACO問題を取り上げ、これについての考えを求めたところ、SCEP総裁は以下のように述べた。

- ① OTRACOが履行契約（Contrat de Performance）を守らなかったといわれるのは、同契約条項の収益性の点から判断したことによる。公営企業といっても収益性はないといけない。しかし、公共輸送分野の中で収益性を見出すことは非常に難しいし、公共サービスを提供するという社会的役割を有しているので、助成金等のことと併せて考える必要がある。
- ② OTRACO自身の体質については、OTRACO自身が改善すべき努力を怠ったことに問題がある。
- ③ OTRACOが現在、サービスの50%削減を実施しているが、これは一時的なもので経営が回復すれば以前の状態に戻るべきである。
- ④ OTRACO全体の民営化は長期的にみてもありえない。ただし、部分的な民営化については、収益性の面で実施せざるを得ないし、実施する方向にある。

- ⑤ バスガレージは各地にあることが望ましいので削減すべきではない。今後は民間バスの受け入れも行い、官民双方の利益に資することが望ましい。
- ⑥ ブジュンブラ市のバス台数を削減して、その分を地方に振り向けて地方強化を図ることも検討に値する。

3. 6 計画省との協議

計画省との協議は1991年4月11日(木)9時~10時、計画省局長室で行われた。出席者は以下の通りである。

計画省	局長	ニクウイギゼ氏
UNDP	運輸部門担当官	アリマ女史
外務省	アジア課参事	バスカル氏
調査団	全員	

調査団は今回調査の目的を説明後、旅客輸送分野についての調査状況について尋ねたところ、局長は、旅客輸送に関するものと道路交通に関するものとのふたつの調査が世銀の融資で進められているとの説明を行った。

UNDPの調査について、調査団がコメントを求めたところ、局長は旅客輸送の現状認識についてはよく述べられているが、より深い内容をもった調査が必要ではないかとの考えを示した。

調査団はUNDP調査結果に沿う形で、世銀の調査を参考にして日本側の調査を実施する意向であることを伝えた。また、世銀の調査は数カ月の実施期間を予定としているが、日本側は1年間の調査期間を費やし、中・長期的視点に立った調査を実施する予定であることを述べた。

局長は、OTRACOに対する補助金の額については、現在作成中の再建案及び会計結果次第であるが、OTRACOは補助金に頼らない経営体質改善等の義務を果たすべきである。また、日本、UNDP、世銀の行う調査はOTRACOの再建策としてではなく、第6次5ヶ年計画あるいは投資プログラムの中に組み込まれるものとの考えを述べた。

3. 7 公共事業省道路局との協議

公共事業省道路局との協議は1991年4月11日(木)10時30分~11時30分道路局会議室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

道路局	開発技術部長	エマニュエル氏
	機械化次長	ゴミラキザ氏
	道路網次長	ミュンゲコ氏
	総務部次長	シンボマ氏
	調査技術道路	
	管理部長	ゴリンジラ氏
	開発技術参事	ヤルウェロ氏
調査団	全員	

調査団の挨拶後、道路局は事業内容等を以下のように説明した。

現在道路網計画の第5次計画が始まり、第4次計画は現在評価中である。第5次計画の特徴は、道路規格を新しく改定したところにある。

ブジュンブラ市内道路の建設、維持補修管理や交通施設の建設などはSETEMU（市町村技術課）の管轄であり、世銀の融資を受け民間会社が工事を請負っている。他の道路は、道路局が管理し、道路の建設や改修等の工事を種類、規模に応じて民間に委託したり、独自の道路整備班によって行っている。都市交通施設の管理は道路局であり、施設の設置は8月までの調査結果に基づき決定され、SETEMUが主管となる。

道路局の計画は、世銀の援助計画に基づいて実施されるが、出資者には世銀以外に日本、イタリア、OPEC、フランス、ベルギー等がある。

機械工養成センターがギテガ市にあるが現在、機能していない。

道路局からフェーズI調査時に要請した機材の供与時期を尋ねられたが調査団は検討中であることを伝えた。

3.8 OTRACOとの協議

OTRACOとの協議は1991年4月11日（木）13時30分～16時30分、OTRACO会議室で行われた。出席者は以下の通りである。

OTRACO	総裁	ゲンダバンカ氏
	技術部長	カブンダ氏
	整備課長	ガフング氏
	総務部長	カブラエ氏
	派遣専門家	鈴木 香
	派遣専門家	平田孝臣
外務省	アジア課参事	バスカル氏
調査団	全員	

調査団の挨拶及びOTRACOの業務内容の説明後、OTRACOは以下のことを述べた。

OTRACOは130台のバスを保有し、市内36路線、都市間25路線を運行させている。これは国内旅客輸送需要の65%のシェアをカバーするものである。

料金体系については、生産コストで設定されたもので、国民の弱い購買力に見合ったものではない。

民間バス業者の伸びがOTRACOのサービス縮小と対比した形で話題となるが、民間の伸びは一時的な現象として認められるだけですぐに廃業となる事実もたくさん見受けられる。

OTRACOは社会的役割を有するサービスを提供するので、民間主導の組織や会社等がOTRACOと同じレベルのサービスをすぐに提供できるようになるとは考えられない。

経営が危機的状態にあることは認める。そのため政府に対して補助金の増額を要求するけれども、OTRACO自体としてはサービス等の縮小がありうらと思う。

再建案については、昨年、政府と世銀に提出済で、その承認を待っているところであるが、状況の変化に応じた再建案の見直しは必要と認める。なお、日本のM/P調査を再建案に最大限活用したいので、早急に同調査が完了することを希望する。

OTRACOはUNDPのPFPに対するコメントとして、数字データが正しく扱われていない部分もあり、 χ 取り扱いを慎重にすべきであるとの考えを述べた。また、湾岸危機の影響を受け、経営悪化を指摘されたうえに、国レベルの勤務時間帯の変更措置がとられた結果、サービスの縮小を強いられ、収入減となってしまったことを述べた。

調査団は、世銀は緊急的な処置を構ずる為の調査を実施しようとしているが、日本の調査は緊急処置を講じた後の中・長期的改善策を作成するための調査を行うものであることを説明したところ、総裁はこれに賛意を示し、早急に調査が実施されることを希望すると述べた。

3.9 外務省との協議

外務省との協議は1991年4月12日(金)11時~12時、外務省において行われた。出席者は以下の通りである。

外務大臣	ハツンギマナ氏
副大臣	ニュンゲコ氏
アジア課長	カドベエ氏

調査団 全員

調査団の挨拶後、大臣は日本からの援助の必要性と輸送分野における過去の援助実績を高く評価し、感謝の念を示した。

大臣は、財政悪化を指摘し、収益を追求する側面から民営化を進めることは理解できるが、公営企業の社会的側面にも目を向けるべきであるとの見解を示した。また、公共輸送は民間業者だけではサービスの提供は不可能なのでOTRACOの使命を助ける意味でも、バス供与は必要との考えを示した。さらに、バス供与だけではなく、道路整備機材早期実施の希望を表明した。

調査団は、無償供与案件についての外務省意向は、日本へ帰国後報告することを述べるに止め、今回調査の目的がM/P策定調査の準備にあり、調査内容、時期などについて、世銀の実施しようとしている交通調査の内容を検討中であることを述べた。

3.10 UNDPとの第2回協議

UNDPとの第2回協議は1991年4月15日(月)9時～11時、所長室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

所長 コッタ氏
アリマ女史
外務省 バスカル氏
調査団 全員

調査団は準備してきたT/R案を提示し、説明を行った。日本の調査はOTRACOの改善を含んだ中期計画策定調査(向こう10年間)のためのT/Rである。世銀の調査はOTRACO現状問題打開策を対象としたものである。日本の調査の一部については、世銀の調査と重複することもありうると説明した。

所長は日本と世銀との間で調査時期、内容の重複性、アプローチの仕方等で調整が図られていれば何ら問題ないとの考えを述べた。

3.11 世銀との第2回協議

世銀との第2回協議は1991年4月15日(月)14時～16時30分、所長室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

調査団は日本側の調査は世銀の調査とは目標期間の定め方や実施期間に差はあるものの、手法や内容の点で類似していることや「ブ」側に対する負担及び異なった調査結果ができた場合の混乱を懸念し、M/P策定調査を断念したとの決定を明らかにした。これに対して、外務省は「ブ」政府としてのコメントは示せないと断ったうえで、技術的な面で調査団に以下の点を尋ねた。

- ①本年度にM/P調査が実施されるか否か。
- ②日本の調査は世銀調査の後なのか、それとも別途に実施されるのか否か。
- ③輸送分野における2国間協力は今後も続くのか否か。

以上の3点について、調査団は次の通り回答した。

- ①マルチバイ協力による調査を中止した。
- ②世銀の調査結果には強い関心のあるものの、独自に調査する可能性については明言できない。
- ③2国間協力は別の形態をとって続くものと考えられる。必ずしも他の協力が中止となったことを意味していない。

外務省は議事録作成の件につき提案し、「ブ」側が草案を作成し、調査団が草案を検討し、修正後を最終案として署名することになった。

3. 13 運輸省との協議

運輸省との協議は1991年4月16日（火）15時～16時、運輸大臣応接室に於いて行われた。出席者は以下の通りである。

運輸大臣	ルスク氏
OTRACO 総裁	ゲンダバンカ氏
外務省	バスカル氏
調査団	全員

調査団はM/P調査の断念した経緯を説明したところ、大臣は、日本の調査団がほぼ定期的にブルンディに来ていることを知っており、世銀も調査を実施して改善策を立てようとしていることも理解しているので、日本には世銀とは違う調査を希望していたことを明らかにし、長期的展望にたったM/P調査の必要性を述べた。

大臣はまた、日本からのバス供与が一日も早く実現することを希望していると述べた。

3. 14 協議議事録に関する協議

議事録草案は、第2回合同協議終了後、「ブ」側（外務省）が作成し、調査団は以下のような検討を加えて修正し、最終案とした。

- (1) タイトルは、「日本・ブルンディ・UNDP三者間協力による協議議事録」となっていた。署名欄は日本側と「ブ」側とであることから、タイトルが不適切と判断された。また、協議内容から判断して、具体的な調査名を掲げた方が適切であるとの見解で一致した。したがって、「ブルンディ国旅客輸送中期計画策定調査にかかる協議議事録」と修正した。
- (2) 決定事項についての記述は、「調査団の目的である旅客輸送マスタープラン策定調査が中止された。また1990年7月に合意された三者間によるアクションプログラムも同様に中止された。」となっていた。
協議の決定事項は、M/P策定調査の為のアクションプログラムが中止されたというひとつの事項であるので、以下のように修正した。「旅客輸送マスタープラン策定調査に関して1990年7月に合意された三者間協力によるアクションプログラムは中止された。」
- (3) 他に若干の単語の削除が行われた（巻末資料を参照のこと）。

第4章 旅客輸送中期計画策定調査

4.1 フェーズⅠ調査

フェーズⅡ調査では、T/R素案を準備していたが、「ブ」政府へ手交するまでには至らなかった。調査の主眼が、UNDPと日本とがブルンディに対するマルチバイ協力をどのように進めてゆくのかの基本方針の確立にあり、ブルンディ政府と三者間の合意が成立することにあつたからである。一方、T/R案の作成作業の面からみると、UNDPミッション（政策形成調査）とフェーズⅡ調査調査団（T/R作成調査）とのジョイントでT/Rが作成されることになっていたのである。

調査団とUNDPとの間では、T/R素案について基本的な内容事項を把握し合っただけである。なおT/R素案の原文（フランス語）についてはUNDPに査読を依頼した。

UNDP査読済のT/R素案は巻末資料に添付してある。

4.2 UNDP政策指針調査

UNDPはブルンディ国に対するマルチバイ協力を日本と共に進めるべく、1990年11月にミッションを派遣した。

UNDPのコンサルタントであるディエル氏のミッションがまとめた調査報告書（PFP: Policy Frame Work Papers）は、フランス語で書かれ、A4版69ページに及ぶものであった。4章で構成され、その第4章は政策指針案となっており、その第5節には10の提案がなされている。それを列挙してみると以下のとおりである。

- (1) 民間輸送業者の養成
- (2) 職業組織の支援
- (3) 公共サービスの定義と促進
- (4) 公共サービスと助成金
- (5) 輸送業者間調整のためのテスト運行
- (6) 下部構造／車輛のシステム管理
- (7) 州または地域間舗装道路網の拡充整備
- (8) 最適輸送モードの開発
- (9) 民間輸送業者への平等な援助
- (10) 外国融資のあり方

これらの提案の中で、(9)と(10)の提案については、特に日本と協議するよう提案されたものである。

提案(9)では、個人輸送業者の組織化を図り、管理・経営の知識等を高める為には第3者からの援助が必要であり、日本に期待していることを説いている。

提案(10)では、ブルンディが多くの国から融資を受けている事実を認め、その中でもOTRACOと日本との過去の協力実績を踏まえ、将来の援助のあり方を方向づけられるよう日本に期待している事を説いている(巻末資料参照)。

4.3 国内事前準備調査

調査団はフェーズI調査時に準備していたT/R素案をもとにして、UNDPミッション作成のPFPの内容を考慮しつつ、T/R案を作成した。調査の目的は次のとおりである。

旅客輸送網整備計画の策定

OTRACO経営体質強化計画の策定

- ・提供サービスレベルの検討
- ・運営管理体制の検討

調査の主な内容は以下の通りである。

A. インセプション・スタディの実施

既存資料の収集

交通調査の実施

現況交通の分析

優先実施プロジェクトの抽出

開発フレームの設定

B. 旅客輸送網整備計画の策定

需要予測

旅客輸送網整備計画

代替案の作成、分析

C. O T R A C O 経営体質強化計画の策定

公共旅客輸送網整備計画の作成

運営、管理計画の策定

組織、制度計画の策定

D. 実施計画の策定

プロジェクト・リストの作成

実施プログラムの作成

T/R案作成にあたっては、フェーズI調査で作成したT/R素案の内容をより詳細にすることを留意した。事前準備調査第1次T/R案の中には、上記内容の他に以下のものが含まれていた。『2.4調査の内容と範囲』として

E. 技術移転の実施

プロジェクト評価マニュアルの作成

セミナーの実施

また、『調査の工程』も含まれ、調査期間11カ月、団員構成4名（通訳除く）で必要な総人月は30人/月とされるものであった。しかし、これらについては、今回T/R案には含めない方が現地協議に応じて対応しやすいのではないかとの判断がなされ、削除された。現地へ持参したT/R案とともに、巻末資料へ添付した。

4.4 世銀の輸送部門調査

世銀ミッションは1991年3月8日から15日までの期間に、輸送部門プロジェクトの進捗状況調査を行い、調査結果をまとめている。（巻末資料参照）

その主な内容は以下の通りである。

- (1) O T R A C O の経営が危機的状況にある。
- (2) S C E P の打ち出した再建案には現状が考慮されていない。
- (3) いくつかの提案のうち、保有バス台数を増加せず、現に要請中のバスは民間リース会社を通して民間へ提供すること。
- (4) 様々な調査のうちで旅客輸送及び輸送路調査とブジュンブラ市内交通調査には、世銀、U N D P、S E T E M U（市町村技術課）等の調整が必要。

- (5) 交通分野の経済専門家を採用すること。
- (6) 旅客輸送総合調査は、S E T E M Uが開始する補完調査とともに調整が必要。
- (7) 交通調査と道路標識調査とに関するT/Rの作成を進める。ただし、交通調査の中には旅客輸送総合調査とS E T E M U実施調査に対する補足事項を盛り込むこと。
- (8) これらの調査結果からブジュンブラの交通改善システムが確立されると市内を通行する重量車の影響力は減少し、旅客輸送に関する民間とO T R A C Oの役割責任分担が明らかになる。

なお、世銀調査団はほぼ定期的に現地調査を実施し、常に現状問題を把握し得る能力を有し、それらの問題についての対処策等を積極的に打ち出せる性格を備えている。日本としては、世銀調査の動向に留意する必要があると考えられる。

4. 5 世銀の旅客輸送調査T/R

世銀事務所から入手したT/Rの主な内容は以下の通りである。調査の目的として以下のものが挙げられている。

- (1) 現行輸送システムの弱点を指摘する。
- (2) 輸送サービスに関する現在の需要及び将来の需要を予測する。
- (3) 将来の需要に対する現行システムの最良策を特定する。
- (4) 旅客輸送下部門再編成のために講じられた処置に関して、サービス料の改定を行う。

以上の事項は公共部門と同じように民間部門も対象とされ、かつ都市内及び都市間路線も対象としている。

調査は調査員による車輛乗り込み調査により実施され、次の事項について聞き取り調査を実施する。

- － 需要指数等の収集（移動頻度、社会・経済パラメーター、OD票他）
- － バス経済に関するデータ（乗車率、ラッシュ時及び閑散時の乗客数他）

調査の結果から以下の作業を予定としている。

- (1) 現況収支表を作成する（輸送の需要・供給バランス、路線及び輸送業者の収益性）
- (2) 公共と民間の輸送サービスの再編成処置を提案する。
 - － 路線の廃止、増加、変更
 - － 公共と民間との市場分担
 - － 輸送業者の地方分散化
- (3) 経営計画の見直しはO T R A C Oに対するものとし、上位レベルでは理想的なサービスを想定し、下位レベルではサービスの削減を提案する。
- (4) サービスに関する輸送コストを決定後、料金改定の提案がなされる。
 - － 助成金の削減計画（5～6年で助成金をなくす）
 - － 利用者の一部に対する助成金
- (5) O T R A C Oに対してデータ収集レベル（路線毎の利用客と収支）の処置を提案する。

調査の期間は5カ月の予定である。レポートについてはドラフトレポートが作成され、それについて関係者で協議してからファイナルレポートが20部提出されるとしている。

4.6 T/R最終案

調査団は世銀から入手したT/Rを検討した結果、世銀T/Rと殆ど同様であることを認め、それを踏まえてJICA本部と打ち合わせた。その結果、日本政府からM/P策定調査は中止との決定を受けた為、ブルンディ政府へT/R案を手交するには至らなかった。

修正のポイントを示すと以下ようになる。タイトルについては、『旅客輸送力増強中期計画調査』となっていたものを『旅客輸送中期計画策定調査』と修正した。「ブ」政府の責任機関が運輸省となっていたものを、責任機関の表記を削除した。実施機関としてO T R A C Oを表記していたが、運輸省としただけの表記に修正した。

調査の目的については、具体的にふたつの事項が挙げられていたが、これを全て削除した。調査内容のうち、『C. O T R A C Oの経営体質強化計画の策定』となっていたものは、世銀がまさしく行おうとしているものであるため削除した。また、『D. 実施計画の策定』については、『C. 旅客輸送中期計画の策定』と修正した。

以上の経過から最終的にまとめられた調査の内容を挙げてみると以下の通りである（巻末資料参照）。

A. インセプションスタディの実施

既存資料の収集

開発フレームの設定

交通調査の実施

現況交通の分析

B. 旅客輸送網整備計画の策定

需要予測

旅客輸送網整備計画代替案の作成、分析

C. 旅客輸送中期計画の策定

プロジェクト・リストの作成

優先プロジェクトの提案

(資料 1)

・ 合同協議議事録 (フランス語)



MINISTRE DES RELATIONS EXTERIEURES
ET DE LA COOPERATION

COMPTE - RENDU DE LA REUNION SUR L'ETUDE POUR LE PLAN A MOYEN
TERME DES TRANSPORTS DE VOYAGEURS AU BURUNDI.

INTRODUCTION.

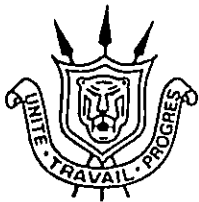
Dans le cadre du Programme d'actions initié au mois de juillet 1990 par le Gouvernement du Japon sur la coopération tripartite JAPON - BURUNDI - PNUD, une mission japonaise d'enquête a séjourné au Burundi du 7 au 17 Avril 1991. Pendant son séjour au Burundi, la mission japonaise a rencontré les différents services burundais concernés par cette coopération, à savoir : le Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération, le Ministère des Transports, Postes et Télécommunications, le Service Chargé des Entreprises Publiques, le Secrétariat d'Etat Chargé du Plan, la Direction Générale de l'OTRACO et la Direction Générale des Routes. Elle a également eu des entretiens avec le Bureau du PNUD et la Représentation de la Banque Mondiale à Bujumbura.

En date du 16 Avril 1991, il s'est tenu une réunion d'évaluation de cette mission regroupant outre la délégation japonaise, les représentants des services burundais concernés et le Bureau du PNUD - Bujumbura.

ONT PRIS PART A CETTE RENCONTRE.

COTE JAPONAIS.

- M. HAGINO MITSURU : Chef de la Mission
Expert de coopération internationale
(développement industriel).
Agence Japonaise de Coopération Internationale
- M. TAKESHITA Teiji : Planning de coopération
Troisième Division Régionale,
Département de Planification,
Agence Japonaise de Coopération Internationale



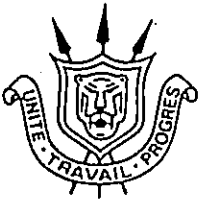
MINISTRE DES RELATIONS EXTERIEURES
ET DE LA COOPERATION

- 2 -

- M. MATSUMOTO Kenjiro : Planning de transports
Oriental Consultants Co., Ltd.
- M. MITOMA Kyusyu : Equipements de transports
Oriental Consultants Co., Ltd.
- M. MORITA Toshiyuki : Interprète
Centre de Services de la Coopération Internationale.

COTE BURUNDAIS.

- Salvator KADIBEYE : Directeur Chargé des Relations avec l'Asie, l'Amérique Latine et l'Océanie - PRESIDENT.
- Méthode SHIRAMBERE : Directeur de Cabinet, Ministère des Transports, Postes et Télécommunications,
- Antoine NGENDABANKA : Directeur Général de l'OTRACO,
- Grégoire KABUNDA : Directeur Technique et d'Exploitation - OTRACO,
- Emmanuel SINZINKAYO : Directeur Technique de l'Exploitation - Direction Générale des Routes,
- Vélo MUSONI : Conseiller, Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération,
- Pascal MFAYOKURERA : Conseiller, Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération,
- Christian NKENGURUTSE : Conseiller, Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération.



MINISTRE DES RELATIONS EXTERIEURES
ET DE LA COOPERATION

- 3 -

COTE PNUD/BUJUMBURA.

Bjoern Lasse Rangevaer : Chargé de Programme au PNUD.

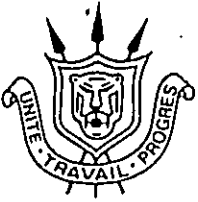
Au cours de cette réunion, le chef de la délégation japonaise, Monsieur MITSURU HAGINO a fait un exposé détaillé sur les entretiens qu'il a eus avec les différents responsables burundais, la Représentation de la Banque Mondiale et le Bureau du PNUD à Bujumbura. Il a rappelé que la mission était chargée de mener des enquêtes préliminaires en vue de l'élaboration du Plan directeur pour le Transport des personnes à moyen terme. A cet effet, il a indiqué qu'il a recueilli diverses opinions concernant l'étude. Il a précisé que la délégation a pris connaissance d'une étude de la Banque Mondiale qui porte sur le Transport des Personnes.

Il a souligné que les deux études portent sur un même secteur bien qu'elles présentent de légères différences sur certains aspects. En effet, il s'est avéré que les moyens mis en place, la période des études et la méthodologie pour les deux études sont similaires.

Monsieur MITSURU HAGINO a précisé que si les deux études sont effectuées en même temps, il y aura une double charge du Gouvernement du Burundi pour une même finalité.

En conclusion, il a informé les représentants de la partie burundaise et le PNUD de ce qui suit :

Tenant compte du contenu des entretiens avec les services contactés sur place et après l'avis conforme de l'administration centrale dont relève la présente mission japonaise, il a été décidé que le plan d'action tripartite convenu en juillet 1990 portant sur l'étude pour l'élaboration du Plan directeur sur le Transport des Personnes est annulé.



MINISTRE DES RELATIONS EXTERIEURES
ET DE LA COOPERATION

- 4 -

CONCLUSION.

Les représentants des services gouvernementaux ont pris acte de cette décision. La partie burundaise a réitéré son souhait que cette décision n'entrave pas la poursuite de la coopération bilatérale entre le Japon et le Burundi en général et dans le secteur du transport en particulier.

Bujumbura, le 16 Avril 1991.

POUR LA PARTIE JAPONAISE

POUR LA PARTIE BURUNDAISE

HAGINO MITSURU

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Mitsuru Hagino'.

Salvator KADIBEYE

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Salvator Kadibeye'.

Bujumbura, le 16 Avril 1991

Mitsuru HAGINO
Chef de la mission,
Mission d'enquête pour
la formation de projets
en République du Burundi
(Secteur du transport)
Phase II

A Monsieur Joseph R. KOTTA
Résident Représentatif,
Programme des Nations-Unies
pour le Développement,
Bujumbura, BURUNDI.-

Monsieur le Résident Représentatif,

Nous vous remercions pour la coopération apportée de votre part à l'égard de l'étude pour le plan à moyen terme des transports de voyageurs pour la République du Burundi.

Comme vous le saviez déjà, la Banque Mondiale va exécuter une étude dans ce secteur du transport. Malgré que les deux études se différencient dans leurs objectifs, l'une visant à élaborer le plan des transports de personnes à court terme et l'autre celui à moyen terme, leurs période et méthodes d'étude coïncident. Ainsi l'exécution simultanée de ces deux études risque de créer certaines confusions.

Compte tenu de cette situation et après avoir reçu les instructions de notre gouvernement, la mission a conclu de ne pas réaliser l'étude pour le plan à moyen terme des transports de voyageurs dont l'exécution était projetée par le gouvernement du Japon.

En vous exprimant notre gratitude pour votre coopération, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Résident Représentatif, l'expression de nos meilleurs sentiments.

Mitsuru Hagino

Bujumbura, le 16 Avril 1991

Mitsuru HAGINO
Chef de la mission,
Mission d'enquête pour
la formation de projets
en République du Burundi
(Secteur du transport)
Phase II

A Monsieur Apollinaire NDAYIZEYE
Directeur Général des
Transports Postes et
Télécommunications.
Bujumbura, BURUNDI.-

Monsieur le Directeur Général,

Nous vous remercions pour la coopération apportée de votre part à l'égard de l'étude pour le plan à moyen terme des transports de voyageurs pour la République du Burundi.

Comme vous le saviez déjà, la Banque Mondiale va exécuter une étude dans ce secteur du transport. Malgré que les deux études se différencient dans leurs objectifs, l'une visant à élaborer le plan des transports de personnes à court terme et l'autre celui à moyen terme, leurs période et méthodes d'étude coïncident. Ainsi l'exécution simultanée de ces deux études risque de créer certaines confusions.

Compte tenu de cette situation et après avoir reçu les instructions de notre gouvernement; la mission a conclu de ne pas réaliser l'étude pour le plan à moyen terme des transports de voyageurs dont l'exécution était projetée par le gouvernement du Japon.

En vous exprimant notre gratitude pour votre coopération, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de nos meilleurs sentiments.

Mitsuru Hagino

(資料 2)

フェーズ I 調査 T / R 素案

・ 原文 (フランス語)

・ 和文

ETUDES DU PLAN DE RENFORCEMENT DES TRANSPORTS PAR AUTOBUS PUBLICS

PROJET DES TERMES DE REFERENCE

juillet 1990

REPUBLIQUE DU BURUNDI

Termes de référence relatifs aux études de développement

Le gouvernement de la République du Burundi adresse, au gouvernement du Japon, une demande d'études de développement relatives au Projet ci-dessous, qui a pour but d'établir un plan de renforcement des transports par autobus publics.

1. Aperçu du Projet

- (1) Nom du Projet: Etudes du plan de renforcement des transports par autobus publics
- (2) Zone faisant l'objet du Projet: Tout le territoire de la République du Burundi
- (3) Organisme responsable: Ministère des transports, postes et télécommunications
- (4) Organisme d'exécution: Office des transports en commun (OTRACO)
- (5) Justifications de la demande:

Le gouvernement de la République du Burundi est en train de préparer le sixième plan quinquennal qui commence en l'an 1993. Face à la nécessité d'établir un plan de renforcement des transports par autobus publics tout en maintenant la cohérence avec les opérations du plan quinquennal, il adresse une demande pour réalisation des études de développement.

(6) Durée des études

Il est prévu que les travaux d'établissement du plan commencent au cours de l'année 1991.

2.1. Arrière-plan et nécessité des études

La République du Burundi est un pays enclavé se situant presque au centre du continent africain. C'est un pays constitué en grande partie de montagnes et de hauts plateaux et démuné de ressources naturelles. La contrainte de ces conditions géographiques et la différence régionale sensible entre des régions à haute densité de population et celles à faible densité constituent de ..

lourdes entraves au développement national. Pour faire face à cette situation, le gouvernement de la République du Burundi est en train d'établir un plan de développement national et de mettre en oeuvre des projets pour promouvoir le développement économique et social du pays.

La République du Burundi ne disposant que des autobus publics comme moyens de transport en commun, l'entretien des autobus et l'amélioration de la gestion constituent des sujets majeurs dans le cadre du développement national. Devant cette situation, le gouvernement de la République du Burundi a fait, à l'égard du gouvernement du Japon, des requêtes pour la coopération financière non-remboursable et bénéficié de la fourniture d'équipements d'entretien de routes et d'autobus de grande taille ainsi que de la construction de garages pour autobus. Parallèlement à ces fournitures et aides, il a assuré l'accueil d'experts japonais et envoyé des stagiaires au Japon. Actuellement, deux experts japonais fournissent une assistance technique en matière d'exploitation et d'entretien d'autobus publics et d'amélioration de la gestion.

Le plan de renforcement des transports par autobus publics étant indispensable au développement économique et social du pays, l'aménagement du réseau routier et l'entretien des autobus publics sont des sujets tout à fait urgents et importants, compte tenu de la situation actuelle du pays. Le gouvernement de la République du Burundi, en établissant le sixième plan quinquennal de développement national qui démarre en l'an 1993, demande avec insistance, au gouvernement du Japon, des études de développement portant sur le renforcement des transports par autobus publics, ceci sous forme de coopération tripartite entre le gouvernement du Burundi, le Japon et le PNUD.

2.2. Objectif des études

Les présentes études ont pour but d'établir un plan de renforcement des transports par autobus publics en République du Burundi.

2.3. Zone faisant l'objet des études

La zone faisant l'objet des études couvre tout le territoire de la République du Burundi.

2.4. Contenu et étendue des études

Le contenu et l'étendue des présentes études sont comme suit:

(1) Constitution du data-base relatif aux transports par autobus publics

Constituer le data-base nécessaire aux études en réunissant les informations portant sur le réseau routier et la situation actuelle du transport par autobus en République du Burundi.

(2) Constitution du cadre social et économique

Constituer le cadre nécessaire à l'établissement du plan de renforcement des transports par autobus publics, en passant en revue le cadre social et économique défini dans le sixième plan quinquennal du développement national en cours d'élaboration.

(3) Prévision de la demande des transports par autobus publics

Prévoir la demande des transports dans l'avenir par les autobus publics à travers tout le territoire de la République du Burundi, en se servant des résultats obtenus par les études mentionnées dans (1) et (2).

(4) Identifier les problèmes relatifs aux transports par autobus publics

Identifier les problèmes relatifs aux transports par autobus publics à travers tout le territoire de la République du Burundi, en analysant les résultats de la prévision mentionnées dans (3).

(5) Etablissement du plan de renforcement des transports par autobus publics

Etablir le plan de renforcement des transports par autobus publics en République du Burundi en se servant des résultats des études ci-dessus. En outre, sera élaboré un programme d'action à mettre en oeuvre à court terme suivant le plan de renforcement établi.

2.5. Calendrier des études

Le gouvernement de la République du Burundi souhaite que les présentes études seront mises en oeuvre suivant le calendrier ci-dessous.

articles \ mois	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Travaux au Burundi	—	—	—	—	—	—	—	—				
Travaux au Japon	—										—	
Présentation de rapports	Δ		Δ			Δ			Δ			Δ
	R/PL		R/EA			R/PV			P/RD			R/D

R/PL: Rapport Préliminaire

R/EA: Rapport de l'Etat d'Avancement

R/PV: Rapport Provisoire

P/RD: Projet de Rapport Définitif

R/D: Rapport Définitif

3. Facilités à fournir par la République du Burundi

Afin que les études s'exécutent de manière régulière et efficace, la République du Burundi prendra les mesures nécessaires concernant les points suivants:

- (1) S'assurer de la sécurité de l'équipe des études
- (2) Autoriser aux membres de l'équipe d'études d'entrer, sortir et séjourner, pour effectuer leurs études, au/du territoire de la République du Burundi et les exonérer de frais consulaires et de formalités nécessaires pour permis de séjour.
- (3) Exonérer l'équipe d'études de tous droits et taxes imposables aux matériels et équipements qu'elle entrerait et sortirait, pour effectuer leurs études, au/du territoire de la République du Burundi.
- (4) Exonérer les membres de l'équipe d'études d'impôts sur le revenu et d'autres contributions imposables sur les salaires et diverses indemnités qu'ils toucherait lors de l'exécution des études.

- (5) Fournir les facilités nécessaires à l'égard de l'équipe d'études concernant les fonds transférés, dans le cadre de l'exécution des études, du Japon à la République du Burundi et leur utilisation.
 - (6) Autoriser à l'équipe d'études d'entrer, pour effectuer leurs études, dans les biens privés et les zones à entrée interdite.
 - (7) Autoriser à l'équipe d'études de sortir, de la République du Burundi vers le Japon, tous documents, informations et autres objets nécessaires qui concernent les études.
 - (8) Fournir les services médicaux en cas de nécessité. Cependant, ces frais seront assurés par ce membre concerné de l'équipe.
4. Le gouvernement de la République du Burundi s'occupe, en tenant compte de la situation de l'équipe, de réclamations faites à l'égard de membres de l'équipe d'études pendant la période d'exécution des études ou par suite de l'exécution des études, tant que ce ne soient pas le résultat de négligence ou d'actes intentionnels des membres de l'équipe.
 5. L'Office des transports en commun, organisme d'exécution, agira en tant que contre-partie de l'équipe d'études du Japon et fera la coordination des opérations des organismes gouvernementaux ou non-gouvernementaux qui pourraient intervenir à l'exécution régulière des études.

Le gouvernement de la République du Burundi est persuadé que les articles mentionnés dans cette formule assurent l'accomplissement régulière des études de développement effectuées par l'équipe d'études du Japon.

le _____
Signataire _____
Fonction _____

En tant que représentant de
la République du Burundi

公共輸送力増強計画調査

T / R 素案 (案)

1990年 7月

ブルンディ共和国

開 発 調 査 要 請 書

ブルンディ共和国政府は、公共輸送力増強計画を策定するために日本国政府に対し、以下に示すプロジェクトに関する開発調査を要請するものである。

1. プロジェクトの概要

(1) プロジェクト名：公共輸送力増強計画調査

(2) 対象地域：ブルンディ共和国全土

(3) 責任機関：運輸・郵政・通信省

(4) 実施機関：ブルンディ公共輸送公社

(5) 要請理由

ブルンディ共和国政府は、現在UNDPの協力のもとに1993年を初年度とする第6次国家開発5箇年計画を策定中であり、同計画作業と整合を図りつつ公共輸送計画を策定する必要があり、日本国政府に対し、その開発調査を要請するものである。

(6) 調査期間

1991年中に策定作業を開始することを希望する。

2. 開発調査要請事項

2. 1 調査の背景と必要性

ブルンディ共和国は、アフリカ大陸のほぼ中央部に位置する内陸国である。国土の大部分は山岳ないし高原で占められ、天然資源に乏しい国である。このような地理的条件の制約を受け、人口密度の高い地域と低い地域とでは地域格差が著しく、国家開発にとって大きな障害となっている。このため、ブルンディ共和国政府は、UNDPの協力を得て国家開発計画を策定し、国家の経済社会開発を推進するためにいくつかのプロジェクトを実施中である。

ブルンディ共和国の公共輸送機関は公共バスのみであり、その整備および経営改善は国家開発の最大の課題である。このため、共和国政府は、日本国政府に対し無償資金協力の要請を行い、道路整備機材の供与、大型バスの供与、バス・ガレージ建設の援助を受けてきた。また、これら供与、援助に伴ない、日本人専門家の受け入れ、研修生の日本への派遣を継続的に実施してきた。現在も、2名の日本人専門家を受け入れ、公共バスの運営維持、経営改善に関して技術指導を受けている。

公共輸送力増強計画は、国家の経済社会開発になくてはならないものであり、ブルンディ共和国の国情を勘案した場合、道路交通網の確保と公共輸送の整備がきわめて緊急かつ重要な課題と考えられる。共和国政府はUNDPの協力のもとに1993年を初年度とする第6次国家開発5箇年計画を策定中であり、日本国政府とUNDPとの相互協力援助案件として、公共輸送力増強計画策定に関する開発調査を日本国政府に強く要請するものである。

2. 2 調査の目的

本調査の目的は、ブルンディ共和国の公共輸送力を増強するための基本計画を策定するものとする。

2. 3 調査の対象地域

本調査の対象地域は、ブルンディ共和国全土とする。

2. 4 調査の内容と範囲

本調査の内容とその範囲は以下のとおりである。

(1) 公共輸送関連データ・ベースの構築

ブルンディ共和国の道路網、輸送状況等関連するデータを収集し、調査に必要なデータ・ベースを構築する。

(2) 社会経済フレームの設定

UNDPで協力中の第6次国家開発5箇年計画で設定した社会経済フレームをレビューし、公共輸送力増強計画の策定に必要なフレーム・ワークを設定する。

(3) 公共輸送需要の予測

(1)、(2)の調査結果を用い、ブルンディ共和国全土の公共輸送の将来における輸送需要を予測する。

(4) 公共輸送力に関する課題の抽出

(3)の予測結果を分析し、ブルンディ共和国全土の公共輸送力に関する課題を抽出する。

(5) 公共輸送力増強計画の策定

以上の検討結果を用い、ブルンディ共和国の公共輸送力増強計画を策定する。また、策定された計画に従い早急に実施すべきアクションプログラムを作成する。

2.5 調査の工程

本調査は次の工程に従い実施されることを希望する。

内容 \ 月	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
ブルンディ共和国における作業	—			—			—					
日本国における作業	—										—	
レポートの提出	△ IC/R	△ P/R			△ IT/R		△ DF/R				△ F/R	

IC/R：インセプション・レポート P/R：プロGRESS・レポート

IT/R：インテリム・レポート DF/R：ドラフト・ファイナル・レポート

F/R：ファイナル・レポート

3. ブルンディ共和国が行う便宜供与

調査を円滑にしかも効果的に実施するために、ブルンディ共和国は以下の事項について必要な処置を講ずるものとする。

- (1) 調査団の安全を確保する。
- (2) 調査団員がその業務に係わってブルンディ共和国に入国し、出国し、滞在することを許可することとともに、外国人登録の必要手続きや領事費用を免ずる。
- (3) 調査実施のために資機材等をブルンディ共和国へ持ち込み、持ち出す際に課せられるすべての諸税を調査団から免ずる。
- (4) 調査業務の実施に関して調査団員に支給される報酬、あるいは諸手当てに課せられる所得税や負担金を調査団から免ずる。
- (5) 調査の実施に関する日本国からブルンディ共和国への送金や資金の運用について、調査団に対して必要な便宜を供与する。
- (6) 調査遂行のために私有財産や禁止区域へ立ち入ることを調査団に許可する。
- (7) 調査に関するあらゆる資料、文献および必要な物品等をブルンディ共和国から日本国へ持ち出すことを調査団に許可する。
- (8) 必要な場合、医療サービスを提供する。ただし、その費用は調査団員に課される。

4. ブルンディ共和国政府は、日本の調査団に対して団員自身の怠惰や故意による不始末から生じたクレームでない限り、調査の実施期間中あるいは調査業務の遂行の結果として生じた調査団員に対するクレームについては調査団の立場を考慮し、処理するものとする。

5. 実施機関であるブルンディ公共輸送公社は、日本国調査団のカウンターパートとして行動するとともに、調査の円滑な実施に関与する政府あるいは非政府の組織との調整を図るものとする。

ブルンディ共和国政府は、この書式に盛り込んだ事項が日本国調査団による開発調査の円滑な遂行を保障するものであると確信する。

日 付 _____

署名者 _____

職 位 _____

ブルンディ共和国政府代表として

(資料3)

T/R案

- ・原文(フランス語)
- ・和文

旅客輸送力増強中期計画調査

T / R 案
(現地持参用)

ブルンディ共和国

開 発 調 査 要 請 書

ブルンディ共和国政府は、旅客輸送力増強中期計画を策定するために日本国政府に対し、以下に示すプロジェクトに関する開発調査を要請するものである。

1. プロジェクトの概要

(1) プロジェクト名：旅客輸送力増強中期計画調査

(2) 対象地域：ブルンディ共和国全土

(3) 責任機関：運輸・郵政・通信省

(4) 実施機関：ブルンディ公共旅客輸送公社（OTRACO）

(5) 要請理由

ブルンディ共和国政府は、1993年を初年度とする第6次国家開発5カ年計画を策定中であり、同計画作業と整合を図りつつ旅客輸送計画を策定する必要がある、日本国政府に対し、その調査を要請するものである。

(6) 調査期間

1991年中に策定作業が開始されることを希望する。

2. 開発調査要請事項

2.1 調査の背景と必要性

ブルンディ共和国は、アフリカ大陸のほぼ中央部に位置する内陸国である。国土の大部分は山岳ないし高原で占められ、天然資源に乏しい国である。このような地理的条件の制約を受け、人口密度の高い地域と低い地域とでは地域格差が著しく、国家開発にとって大きな障害となっている。このため、ブルンディ共和国政府は、国家開発計画を策定し、国家の経済社会開発を推進するためにいくつかのプロジェクトを実施中である。

ブルンディ共和国の公共旅客輸送機関は公共バスによるところが大きく、その整備および経営改善は国家開発の最大の課題である。このため、共和国政府は、日本国政府に対し無償資金協力の要請を行い、道路整備機材の供与、大型バスの供与、バス・ガレージ建設の援助を受けてきた。また、これら供与、援助に伴い、日本人専門家の受け入れ、研修生の日本への派遣を実施してきた。現在も、2名の日本人専門家を受け入れ、公共バスの運営維持、経営改善に関して技術指導を受けている。

旅客輸送力増強中期計画は、国家の経済社会開発になくてはならないものであり、ブルンディ共和国の国情を勘案した場合、道路交通網の確保と公共バスの整備がきわめて緊急かつ重要な課題である。共和国政府は1993年を初年度とする第6次国家開発5カ年計画を策定中であり、日本国政府とUNDPとの三者間協力案件として、旅客輸送力増強中期計画策定に関する調査を日本国政府に強く要請するものである。

2. 2 調査の目的

本調査の目的は、ブルンディ共和国の旅客輸送力を増強するための基本計画を策定するものとする。具体的には次の2点について調査を加えるものとする。

- ①旅客輸送網整備計画の策定
- ②OTRACO経営体質強化計画の策定
 - 提供サービスレベルの検討
 - 運営管理体制の検討

2. 3 調査の対象

本調査の対象地域は、ブルンディ共和国全土とする。また、本調査の対象年次は10年間とする。

2. 4 調査の内容と範囲

本調査の内容とその範囲は以下の通りである。

A. インセプション・スタディの実施

① 既存資料の収集

- 社会、経済指標に関する資料
- 地図、土地利用、地勢に関する資料
- 道路網の現状に関する資料
- バス網の現状に関する資料
- 交通需要の現状に関する資料
- バスサービスの現状に関する資料
- 組織、制度、行財政の現状に関する資料

② 交通調査の実施

- 交通量調査の実施
- バス利用者動向調査の実施

③ 現況交通の分析

- 輸送分担の分析
- 現在OD表の作成

④ 優先実施プロジェクトの抽出

⑤ 開発フレームの設定

- 将来社会、経済指標の設定
- 計画人口と人口配置の設定
- 将来土地利用の設定

⑥ 将来経済開発計画のレビュー

B. 旅客輸送網整備計画の策定

① 需要予測

- 予測手法の開発
- 将来OD表の作成（人、公共バス、民間バス）

②旅客輸送網整備計画代替案の作成、分析

- 交通面からみた経済開発計画の分析・検討
- 公共バス、民間バスの分担

C. OTRACO経営体質強化計画の策定

①公共旅客輸送網整備計画の作成

- 道路網整備計画の策定
- 公共バス輸送整備計画の策定
- 実施スケジュールの策定

②運営、管理計画の策定

③組織、制度計画の策定

D. 実施計画の策定

①プロジェクト・リストの作成

- プロジェクト・リストの作成
- 個別プロジェクトの詳細検討（事業費の概算を含む）
- 経済評価とプライオリティ付け

②実施プログラムの作成

- アクション・プログラムの作成
- 主要プロジェクト実施計画の作成
- 財政計画の作成

3. ブルンディ共和国が行う便宜供与

調査を円滑にしかも効果的に実施するために、ブルンディ共和国は以下の事項について必要な処置を講ずるものとする。

- (1) 調査団の安全を確保する。
- (2) 調査団員がその業務に係わってブルンディ共和国に入国し、出国し、滞在することを許可することとともに、外国人登録の必要手続きや領事費用を免ずる。
- (3) 調査実施のために資機材等をブルンディ共和国へ持ち込み、持ち出す際に課せられるすべての諸税を調査団から免ずる。
- (4) 調査業務の実施に関して調査団員に支給される報酬、あるいは諸手当に課せられる所得税や負担金を調査団から免ずる。
- (5) 調査の実施に関する日本国からブルンディ共和国への送金や資金の運用について、調査団に対して必要な便宜を供与する。
- (6) 調査遂行のために私有財産や禁止区域へ立ち入ることを調査団に許可する。
- (7) 調査に関するあらゆる資料、文献および必要な物品等をブルンディ共和国から日本国へ持ち出すことを調査団に許可する。
- (8) 必要な場合、医療サービスを提供する。ただし、その費用は調査団員に課される。

4. ブルンディ共和国政府は、日本の調査団に対して団員自身の怠惰や故意による不始末から生じたクレームでない限り、調査の実施期間中あるいは調査業務の遂行の結果として生じた調査団員に対するクレームについては調査団の立場を考慮し、処理するものとする。

5. 実施機関であるブルンディ公共輸送公社は、日本国調査団のカウンターパートとして行動するとともに、調査の円滑な実施に関与する政府あるいは非政府の組織との調整を図るものとする。

ブルンディ共和国政府は、この書式に盛り込んだ事項が日本国調査団による開発調査の円滑な遂行を保障するものであると確信する。

日 付 _____

署名者 _____

職 位 _____

ブルンディ共和国政府代表として

ETUDE POUR LE PLAN A MOYEN TERME
DE RENFORCEMENT DES TRANSPORTS DE VOYAGEURS

Projet de Termes de référence

REPUBLIQUE DU BURUNDI

DEMANDE DE L'ETUDE DE DEVELOPPEMENT

Le gouvernement de la République du Burundi, en vue de l'élaboration du plan de renforcement des transports de voyageurs, adresse au gouvernement du Japon une demande de l'étude de développement relative au projet mentionné ci-dessous.

Aperçu du Projet

- (1) Nom du projet : l'étude pour le plan à moyen terme
de renforcement des transports de voyageurs
- (2) Portée du Projet : l'ensemble du territoire de la République
- (3) Organisme responsable : le Ministère des Transport, Postes et
Télécommunications
- (4) Organisme d'exécution : Office des Transports en Commun (OTRACO)
- (5) Justification de la demande :
Le gouvernement de la République du Burundi est en train d'élaborer le VI^e Plan quinquennal de développement économique et social qui commence dès 1993. Face à la nécessité d'établir un plan de renforcement des transports de voyageurs en accord avec les travaux de préparation du VI^e plan, il demande au gouvernement du Japon une étude pour ledit plan.
- (6) Période de l'étude : Il est souhaité le commencement des travaux au cours de l'année 1991.

II. Détails sur la demande de l'étude de développement

2.1. Cadre général et nécessité de l'étude

La République du Burundi est un pays enclavé se situant au centre du continent africain. Le pays est constitué en grande partie de montagnes et de hauts plateaux et démunie de ressources naturelles. La contrainte de ces conditions géographiques et la différence régionale entre des régions à haute densité populaire et celles à faible densité constituent de lourdes entraves au développement économique. Pour faire face à cette situation, le gouvernement burundais a mis en place les plans de développement et mettent en oeuvre des projets pour promouvoir le développement économique et social du pays.

Dans la République les transports collectifs de voyageurs sont assurés en grande partie par les services publics d'autocar et d'autobus, et ainsi l'aménagement du réseau de services et l'amélioration de sa gestion sont les majeurs problèmes pour le développement économique. Pour cela, les autorités burundaises ont demandé au Japon des aides financières non-remboursables et le pays a bénéficié de la coopération japonaise sous forme de la fourniture de matériels d'entretien routier et d'autobus de grande taille et de la construction de garages de bus. Parallèlement le pays a accueilli des experts japonais et envoyé des stagiaires au Japon. C'est ainsi qu'actuellement deux experts japonais assurent une assistance technique en matière d'exploitation et d'entretien du parc d'autobus publics et d'amélioration de sa gestion.

Le projet de renforcement des transports collectifs de voyageurs étant indispensable au développement économique et social du pays, et, compte tenu de la situation actuelle du pays, l'entretien du réseau routier et l'aménagement du réseau de services par bus constituent des tâches de première importance à envisager d'urgence. Au moment où sont entamés les travaux de préparation du VI^e Plan quinquennal de développement économique et social qui entre en vigueur en 1993, le gouvernement burundais demande avec insistance au gouvernement japonais, sous forme d'une coopération tripartite entre le gouvernement du Burundi, le gouvernement du Japon et le Programme des Nations-Unis pour le Développement, l'étude de développement conduisant à l'élaboration du plan de renforcement des transports de voyageurs.

2.2. Objectifs de l'étude

La présente étude a pour but d'établir un plan de base servant à renforcer les transports de voyageurs dans la République du Burundi.

Précisément l'étude portera sur les deux points suivants:

- (1) l'élaboration du plan d'aménagement du réseau de transports de voyageurs;
- (2) l'élaboration du plan de renforcement du corps gestionnaire de l'OTRACO:
 - examen du niveau de services offerts;
 - examen de l'organisation d'exploitation et de gestion.

2.3. Portée de l'étude

L'étude portera sur l'ensemble du territoire de la République. D'ailleurs, la période visée par l'étude sera d'ici dix ans.

2.4. Contenance et étendue de l'étude

La présente étude portera sur les points suivants:

A. Etude préliminaire

- (1) collecte des données existantes :
 - portant les indices économiques et sociaux;
 - cartes géographiques, modes d'utilisation des terres, topographie;
 - sur les états actuels du réseau routier;
 - sur les états actuels du réseau de services par bus;
 - sur la situation de la demande de transports;
 - sur les services d'autobus et d'autocar actuels;
 - concernant organisations, institutions, administrations, finances.
- (2) enquêtes sur les transports:
 - enquêtes sur le trafic;
 - enquêtes sur le mouvement des usagers de bus.
- (3) analyse des transports actuels:
 - analyse sur le partage de transport;
 - établissement du tableau d'origines-destinations actuel.
- (4) sélection de projets prioritaires.

(5) détermination du cadre de développement:

- revue du futur plan de développement économique;
- évaluation des indices économiques et sociaux à l'avenir;
- évaluation de la population planifiée et de sa disposition;
- évaluation des modes d'utilisation des terres.

B. Elaboration du plan d'aménagement du réseau de transport de voyageurs

(1) prévision de la demande:

- développement de la méthode de prévision;
- établissement du futur tableau d'origines-destinations (voyageurs, autobus et autocar publics, minibus privé).

(2) élaboration des projets alternatifs du plan d'aménagement du réseau de transport de voyageurs:

- analyse du plan de développement économique du point de vue de transport;
- partage entre transport public et transport privé.

C. Elaboration du projet de renforcement du corps gestionnaire d'OTRACO

(1) élaboration du plan d'aménagement du réseau de transport publics de voyageurs:

- établissement du plan d'aménagement du réseau routier;
- établissement du plan d'aménagement de transport par bus public;
- établissement du programme d'action.

(2) élaboration du plan d'exploitation et de gestion.

(3) élaboration du plan d'organisation et d'institution.

D. Détermination du plan d'exécution

(1) établissement du liste des projets:

- liste des projets;
- examen détaillé de principaux projets;
- estimation économique et attribution de priorité.

(2) élaboration du programme d'action:

- programme d'action;
- établissement du plan d'exécution de principaux projets;
- établissement du plan financier.

III. Dispositions à prendre par le gouvernement du Burundi

1. Afin de faciliter le déroulement régulier et efficace de l'étude, le gouvernement de la République du Burundi prendra les mesures nécessaires pour:

- (1) Assurer la sécurité de l'équipe d'étude;
- (2) Permettre aux membres de l'équipe japonaise d'entrer, de quitter et de séjourner au Burundi pendant la durée de leur mission, ainsi que de les exonérer de toute formalité d'enregistrement des étrangers et de frais consulaires;
- (3) Exonérer les membres de l'équipe d'étude des taxes, droits de douane et autres charges imposés sur les machines, les équipements et autres articles importés et exportés au/du Burundi pour la réalisation de l'étude;
- (4) Exonérer les membres de l'équipe d'étude des impôts sur le revenu et des autres charges de toute nature relatives à tous salaires et primes payés aux membres de l'équipe d'étude en rapport avec l'exécution de l'étude;
- (5) Accorder aux membres de l'équipe d'étude les facilités nécessaires au transfert et à l'utilisation des fonds introduits du Japon au Burundi pour l'exécution de l'étude;
- (6) Accorder aux membres de l'équipe d'étude l'autorisation d'entrée dans les domaines privés ou publics soumis à des restrictions d'accès et rentrant dans le cadre de l'étude;
- (7) Accorder aux membres de l'équipe d'étude l'autorisation d'emporter du Burundi au Japon tous les données, documents et articles nécessaires pour l'exécution de l'étude;
- (8) Assurer les soins médicaux en cas de besoin. Les frais médicaux seront pris en charge par les membres de l'équipe d'étude.

2. Le gouvernement du Burundi supportera la responsabilité relative aux réclamations déposées éventuellement contre les membres de l'équipe japonaise, au cours, en lieu ou à la suite de l'accomplissement de leur mission, à l'exception de celles déposées suite à une négligence grave ou en cas de délit intentionnel d'un ou des membres de l'équipe.

3. L'Office des Transports en Commun, agira en qualité d'organisme homologue pour l'équipe d'étude japonaise et assurera la coordination en relation avec les autres organisations concernées, gouvernementales ou non-gouvernementales, pour la bonne conduite de l'étude.

Le gouvernement de la République du Burundi est persuadé que les clauses de cette formule servent à garantir l'exécution sous une bonne condition de l'étude de développement par l'équipe d'étude du Japon.

En tant que représentant du gouvernement
de la République du Burundi

Date _____

Signature _____

Fonction
du signataire _____

旅客輸送力増強計画調査

T / R 素案
(国内事前協議用)

ブルンディ共和国

開 発 調 査 要 請 書

ブルンディ共和国政府は、旅客輸送力増強計画を策定するために日本国政府に対し、以下に示すプロジェクトに関する開発調査を要請するものである。

1. プロジェクトの概要

(1) プロジェクト名：旅客輸送力増強計画調査

(2) 対象地域：ブルンディ共和国全土

(3) 責任機関：運輸・郵政・通信省

(4) 実施機関：ブルンディ公共旅客輸送公社（OTRACO）

(5) 要請理由

ブルンディ共和国政府は、1993年を初年度とする第6次国家開発5カ年計画を策定中であり、同計画作業と整合を図りつつ旅客輸送計画を策定する必要があり、日本国政府に対し、その調査を要請するものである。

(6) 調査期間

1991年中に策定作業が開始されることを希望する。

2. 開発調査要請事項

2. 1 調査の背景と必要性

ブルンディ共和国は、アフリカ大陸のほぼ中央部に位置する内陸国である。国土の大部分は山岳ないし高原で占められ、天然資源に乏しい国である。このような地理的条件の制約を受け、人口密度の高い地域と低い地域とでは地域格差が著しく、国家開発にとって大きな障害となっている。このため、ブルンディ共和国政府は、国家開発計画を策定し、国家の経済社会開発を推進するためにいくつかのプロジェクトを実施中である。

ブルンディ共和国の公共旅客輸送機関は公共バスによるところが大きく、その整備および経営改善は国家開発の最大の課題である。このため、共和国政府は、日本国政府に対し無償資金協力の要請を行い、道路整備機材の供与、大型バスの供与、バス・ガレージ建設の援助を受けてきた。また、これら供与、援助に伴い、日本人専門家の受け入れ、研修生の日本への派遣を実施してきた。現在も、2名の日本人専門家を受け入れ、公共バスの運営維持、経営改善に関して技術指導を受けている。

公共旅客輸送力増強計画は、国家の経済社会開発になくてはならないものであり、ブルンディ共和国の国情を勘案した場合、道路交通網の確保と公共バスの整備がきわめて緊急かつ重要な課題である。共和国政府は1993年を初年度とする第6次国家開発5カ年計画を策定中であり、日本国政府とUNDPとの三者間協力案件として、旅客輸送力増強計画策定に関する調査を日本国政府に強く要請するものである。

2. 2 調査の目的

本調査の目的は、ブルンディ共和国の旅客輸送力を増強するための基本計画を策定するものとする。具体的には次の2点について調査を加えるものとする。

- ①旅客輸送網整備計画の策定
- ②OTRACO経営体質強化計画の策定
 - －提供サービスレベルの検討
 - －運営管理体制の検討

2. 3 調査の対象

本調査の対象地域は、ブルンディ共和国全土とする。また、本調査の対象年次は10年間とする。

2. 4 調査の内容と範囲

本調査の内容とその範囲は以下の通りである。

A. インセプション・スタディの実施

① 既存資料の収集

- 社会、経済指標に関する資料
- 地図、土地利用、地勢に関する資料
- 道路網の現状に関する資料
- バス網の現状に関する資料
- 交通需要の現状に関する資料
- バスサービスの現状に関する資料
- 組織、制度、行財政の現状に関する資料

② 交通調査の実施

- 交通量調査の実施
- 自動車OD調査の実施
- バス交通利用者OD調査の実施

③ 現況交通の分析

- 輸送分担の分析
- 現在OD表の作成

④ 優先実施プロジェクトの抽出

⑤ 開発フレームの設定

- 将来社会、経済指標の設定
- 計画人口と人口配置の設定
- 将来土地利用の設定

⑥ 将来国土開発計画のレビュー

B. 旅客輸送網整備計画の策定

① 需要予測

- 予測手法の開発
- 将来OD表の作成（入、公共バス、民間バス）

②旅客輸送網整備計画代替案の作成、評価

- 交通面からみた国土開発計画の評価
- 公共バス、民間バスの分担

C. O T R A C O 経営体質強化計画の策定

①公共旅客輸送網整備計画の作成

- 道路網整備計画の策定
- 公共バス輸送整備計画の策定
- 実施スケジュールの策定

②運営、管理計画の策定

③組織、制度計画の策定

D. 実施計画の策定

①プロジェクト・リストの作成

- プロジェクト・リストの作成
- 個別プロジェクトの詳細検討（事業費の概算を含む）
- 経済評価とプライオリティ付け

②実施プログラムの作成

- アクション・プログラムの作成
- 主要プロジェクト実施計画の作成
- 財政計画の作成

E. 技術移転の実施

①プロジェクト評価マニュアルの作成

②セミナーの実施

2. 5 調査の工程

本調査は次の工程に従い実施されることを希望する。

内容	月												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
ブルンディ共和国における作業	—				—			—			—		
日本国における作業	—		—			—			—				
レポートの提出	△ IC/R		△ P/R		△ IT/R		△ DF/R		△ F/R				

IC/R : インセンプション・レポート P/R : プロGRESS・レポート

IT/R : インテリム・レポート

DF/R : ドラフト・ファイナル・レポート

F/R : ファイナル・レポート

3. ブルンディ共和国が行う便宜供与

調査を円滑にしかも効果的に実施するために、ブルンディ共和国は以下の事項について必要な処置を講ずるものとする。

- (1) 調査団の安全を確保する。
- (2) 調査団員がその業務に係わってブルンディ共和国に入国し、出国し、滞在することを許可することとともに、外国人登録の必要手続きや領事費用を免ずる。
- (3) 調査実施のために資機材等をブルンディ共和国へ持ち込み、持ち出す際に課せられるすべての諸税を調査団から免ずる。
- (4) 調査業務の実施に関して調査団員に支給される報酬、あるいは諸手当に課せられる

所得税や負担金を調査団から免ずる。

- (5) 調査の実施に関する日本国からブルンディ共和国への送金や資金の運用について、調査団に対して必要な便宜を供与する。
- (6) 調査遂行のために私有財産や禁止区域へ立ち入ることを調査団に許可する。
- (7) 調査に関するあらゆる資料、文献および必要な物品等をブルンディ共和国から日本国へ持ち出すことを調査団に許可する。
- (8) 必要な場合、医療サービスを提供する。ただし、その費用は調査団員に課される。

4. ブルンディ共和国政府は、日本の調査団に対して団員自身の怠惰や故意による不始末から生じたクレームでない限り、調査の実施期間中あるいは調査業務の遂行の結果として生じた調査団員に対するクレームについては調査団の立場を考慮し、処理するものとする。

5. 実施機関であるブルンディ公共輸送公社は、日本国調査団のカウンターパートとして行動するとともに、調査の円滑な実施に関与する政府あるいは非政府の組織との調整を図るものとする。

ブルンディ共和国政府は、この書式に盛り込んだ事項が日本国調査団による開発調査の円滑な遂行を保障するものであると確信する。

日付 _____

署名者 _____

職位 _____

ブルンディ共和国政府代表として

(資料4)

T/R現地修正後最終案

- ・ 原文 (フランス語)
- ・ 和文

開 発 調 査 要 請 書

ブルンディ共和国政府は、旅客輸送中期計画を策定するために日本国政府に対し、以下に示すプロジェクトに関する開発調査を要請するものである。

1. プロジェクトの概要

(1) プロジェクト名：旅客輸送中期計画策定調査

(2) 対象地域：ブルンディ共和国全土

(3) 実施機関：運輸・郵政・通信省

(4) 要請理由

ブルンディ共和国政府は、1993年を初年度とする第6次国家開発5カ年計画の策定を準備中である。共和国政府は、同計画作業と整合を図りつつ旅客輸送中期計画を策定する必要がある、日本国政府に対し、その調査を要請するものである。

(5) 調査期間

1991年中に策定作業が開始されることを希望する。

2. 開発調査要請事項

2. 1 調査の背景と必要性

ブルンディ共和国は、アフリカ大陸のほぼ中央部に位置する内陸国である。国土の大部分は山岳ないし高原で占められ、天然資源に乏しい国である。このような地理的條件の制約を受け、人口密度の高い地域と低い地域とでは地域格差が著しく、国家開発にとって大きな障害となっている。このため、ブルンディ共和国政府は、国家開発計画を策定し、国家の経済社会開発を推進するためにいくつかのプロジェクトを実施中である。

ブルンディ共和国の公共旅客輸送機関は公共バスによるところが大きく、その整備および経営改善は国家開発の最大の課題である。このため、共和国政府は、日本国政府に対し無償資金協力の要請を行い、道路整備機材の供与、バスの供与、バス・ガレージ建設の援助を受けてきた。また、これら供与、援助に伴い、日本人専門家の受け入れ、研修生の日本への派遣を実施してきた。現在も、2名の日本人専門家を受け入れ、公共バスの運営維

持、経営改善に関して技術指導を受けている。

旅客輸送計画は、国家の経済社会開発になくなくてはならないものであり、ブルンディ共和国の国情を勘案した場合、道路交通網の確保と公共バスの整備がきわめて緊急かつ重要な課題である。共和国政府は1993年を初年度とする第6次国家開発5カ年計画の策定を準備中であり、日本国政府とUNDPとの三者間協力案件として、旅客輸送中期計画策定に関する調査を日本国政府に強く要請するものである。

2. 2 調査の目的

本調査の目的は、ブルンディ共和国の旅客輸送中期計画を策定するものとする。

2. 3 調査の対象

本調査の対象地域は、ブルンディ共和国全土とする。また、本調査の対象年次は10年間とする。

2. 4 調査の内容と範囲

本調査の内容とその範囲は以下の通りである。

A. インセプション・スタディの実施

① 既存資料の収集

- 社会、経済指標に関する資料
- 地図、土地利用、地勢に関する資料
- 道路網の現状に関する資料
- バス網の現状に関する資料
- 交通需要の現状に関する資料
- バスサービスの現状に関する資料
- 組織、制度、行政及び財政の現状に関する資料

② 開発フレームの設定

- 経済開発計画のレビュー
- 将来の社会、経済指標の設定
- 計画人口と人口配位の設定
- 将来土地利用の設定

③交通調査の実施

- 交通量調査の実施
- バス利用者動向調査の実施

④現況交通の分析

- 輸送分担の分析
- 現在OD表の作成

B. 旅客輸送網整備計画の策定

①需要予測

- 予測手法の開発
- 将来OD表の作成（人、公共バス、民間バス）

②旅客輸送網整備計画代替案の作成、分析

- 交通面からみた経済開発計画の分析・検討
- 公共バス、民間バスの分担

C. 旅客輸送中期計画の策定

①プロジェクト・リストの作成

②優先プロジェクトの提案

3. ブルンディ共和国が行う便宜供与

調査を円滑にしかも効果的に実施するために、ブルンディ共和国は以下の事項について必要な処置を講ずるものとする。

- (1) 調査団の安全を確保する。
- (2) 調査団員がその業務に係わってブルンディ共和国に入国し、出国し、滞在することを許可することとともに、外国人登録の必要手続きや領事費用を免ずる。
- (3) 調査実施のために資機材等をブルンディ共和国へ持ち込み、持ち出す際に課せられ

るすべての諸税を調査団から免ずる。

- (4) 調査業務の実施に関して調査団員に支給される報酬、あるいは諸手当に課せられる所得税や負担金を調査団から免ずる。
- (5) 調査の実施に関する日本国からブルンディ共和国への送金や資金の運用について、調査団に対して必要な便宜を供与する。
- (6) 調査遂行のために私有財産や禁止区域へ立ち入ることを調査団に許可する。
- (7) 調査に関するあらゆる資料、文献および必要な物品等をブルンディ共和国から日本国へ持ち出すことを調査団に許可する。
- (8) 必要な場合、医療サービスを提供する。ただし、その費用は調査団員に課される。

4. ブルンディ共和国政府は、日本の調査団に対して団員自身の怠惰や故意による不始末から生じたクレームでない限り、調査の実施期間中あるいは調査業務の遂行の結果として生じた調査団員に対するクレームについては調査団の立場を考慮し、処理するものとする。

5. 実施機関であるブルンディ公共輸送公社は、日本国調査団のカウンターパートとして行動するとともに、調査の円滑な実施に関与する政府あるいは非政府の組織との調整を図るものとする。

ブルンディ共和国政府は、この書式に盛り込んだ事項が日本国調査団による開発調査の円滑な遂行を保障するものであると確信する。

日 付 _____

署名者 _____

職 位 _____

ブルンディ共和国政府代表として

(資料 5)

世銀 T / R

- ・ 原文フランス語
- ・ 要点和訳

ANNEXE 1 : TERMES DE REFERENCE

ETUDE DU TRANSPORT EN COMMUN DE PERSONNES AU BURUNDI

I. CONTEXTE

Le secteur du transport en commun de personnes se caractérise par la coexistence d'un secteur public représenté par l'OTRACO (Office des Transports en Commun) et d'un secteur privé composé de nombreux petits exploitants.

Peu d'informations sont disponibles sur la situation du secteur et notamment sur le partage du marché entre opérateurs publics et privés. Dans ce dernier cas, se pose la question de la situation financière des transporteurs privés face à la concurrence d'une entreprise publique subventionnée. Il faut cependant signaler que les tarifs de transport ont été actualisés au début de l'année 1990.

L'OTRACO a passé un Contrat-Plan avec l'Etat en Décembre 1988, dont les objectifs sont de mettre en place les outils d'aide à la gestion de manière à améliorer les performances de l'OTRACO. L'Etat s'engage dans ce contrat à donner une subvention pour compenser les pertes subies par l'OTRACO sur un certain nombre de lignes dites à caractère social. Le manque de données de base fait que le calcul de cette subvention manque de transparence. Les moyens financiers de l'Etat étant limités, les éléments doivent dorénavant être disponibles pour justifier les montants de subvention demandés.

II. OBJECTIFS DE L'ETUDE

Les objectifs de l'étude proposée sont les suivants :

- indiquer les faiblesses du système de transport en commun existant,
- estimer la demande courante et future approximative en matière de services de transport en commun,
- identifier le moyen le plus efficace d'améliorer le système existant pour faire face à la demande future,
- en fonction des mesures proposées de réorganisation du sous-secteur du transport en commun de personnes au BURUNDI, mettre au point une nouvelle tarification des services.

Les mesures porteront tant sur le secteur privé que sur le secteur public et sur les dessertes urbaines et interurbaines.

III. ENQUETES

Des enquêtes seront menées à bord des véhicules de transport en commun pour recueillir les éléments caractéristiques de la demande (fréquence des déplacements, paramètres socio-économiques, origines-destinations, etc...) et sur l'exploitation des bus (taux de chargement, clientèle en heure de pointe, en heure creuse, etc...)

Ces enquêtes feront l'objet d'une présentation méthodologique détaillée afin de pouvoir être rééditées en cas de besoin. Il en sera de même pour le traitement informatique des données qui restera à la disposition de l'Administration.

IV. RESULTATS DE L'ETUDE

Outre l'exploitation des enquêtes décrites ci-dessus, le Consultant effectuera un bilan de la situation existante (adéquation de l'offre et de la demande de transport, rentabilité des lignes et de l'activité de transporteur).

A partir de cette analyse critique, le Consultant proposera des mesures de réorganisation des services de transport en commun exploités tant par le secteur public que par le secteur privé :

- suppression/ajout/modification des lignes,
- partage ou non du marché entre les exploitants public et privés,
- régionalisation des transporteurs en commun en fonction de la situation de l'offre et de la demande selon les régions du pays, etc...

Deux variantes de programme d'exploitation seront envisagées pour l'OTRACO, l'une "haute" prévoira un service "idéal" en fonction du charroi disponible et des pôles de demande à desservir. La variante "basse" proposera un service réduit par rapport au précédent intégrant les contraintes financières.

L'étude déterminera, en fonction des services de transport prévus, les coûts de transport encourus par les exploitants, à partir desquels deux propositions de nouvelle tarification seront élaborées :

- la première permettra le recouvrement total des coûts et proposera un programme de réduction de la subvention à verser par l'Etat jusqu'à élimination de cette subvention sur une période de cinq à six ans,
- la seconde, reconnaissant le caractère social du transport en commun intégrera la possibilité d'une subvention à certaines catégories d'usagers.

Dans le cas précis de l'OTRACO, la détermination des coûts de transport dans des conditions commerciales similaires à celles du secteur privé conduira à reconstituer les bilans financiers de l'Entreprise et à évaluer le besoin de subvention à verser par l'Etat. La présentation des calculs devra être suffisamment claire pour permettre l'actualisation dans le futur par l'OTRACO ou les services du Ministère de tutelle. Le Consultant proposera par ailleurs des mesures à mettre en place à l'OTRACO, notamment au niveau du recueil des données (clientèle et recettes par ligne) de façon à ce que l'OTRACO puisse ensuite disposer en permanence d'une base statistique fiable, à partir de laquelle les performances de l'OTRACO, tant techniques que financières, pourront être mesurées ce qui donnera la transparence souhaitable au niveau du calcul de la subvention. Les bilans seront effectués sur une période de cinq ans.

V. DUREE DES PRESTATIONS

La durée de l'étude est estimée à CINQ MOIS.

VI. RAPPORTS A FOURNIR

Le Consultant travaillera principalement en collaboration avec le Ministère des Transports, Postes et Télécommunications, le Ministère des Travaux Publics et du Développement Urbain, le Ministère de Commerce et de l'Industrie, la Mairie de Bujumbura et l'OTRACO.

Un rapport intérimaire sera remis au Ministère des Transports contenant le résultat des enquêtes, le bilan de la situation existante et les variantes de service. Ce rapport fera l'objet de discussions entre les différentes parties désignées ci-dessus et de commentaires qui seront transmis, dans un délai de un mois après la réception du document, au Consultant qui devra en tenir compte dans la phase suivante de l'étude. Le rapport final sera édité en vingt exemplaires.

VII. ROLE DE L'ADMINISTRATION

Le Ministère des Transports, Postes et Télécommunications tiendra à la disposition du Consultant toutes les statistiques et documents en sa possession. Il facilitera l'accès aux autres services administratifs dont l'aide pourra être requise dans le cadre de l'étude.

VIII. SUIVI DE L'ETUDE

Le suivi et le contrôle de l'étude seront assurés par la Direction Générale des Transports, Postes et Télécommunications.

L'Administration mettra à la disposition du Consultant, un agent que le Consultant contribuera à former par une participation à certaines tâches de l'étude.

ANNEXE I T/R

ブルンディ旅客公共輸送調査

I. 背景

旅客公共輸送部門は、OTRACOによる公的セクター及び数多くの小規模業者からなる民間セクターの共存により特徴づけられる。

部門の状況について、特に官民業者の市場の分担について、手に入れることのできる情報は少ない。市場分担については、補助金を受けている公営企業と競合せねばならない民間輸送業者の財政状況という問題がある。輸送運賃はしかし、1990年初頭に改定され、現状に沿うものとなった。

OTRACOは1988年12月に政府とContract-Planを結んだ。その目標は、OTRACOの（営業）成績の改善のための管理支援体制の実施にあった。この契約により、政府は、社会的性格を有すいくつかの路線の運行によりOTRACOがこうむる損失を補償するための補助金の供出を約束した。基礎となるデータの欠如からこの補助金の計算（方法）は透明さを欠く。政府の財政力の限界から、要請される補助金の額を正当化する要素がこれからは必要となる。

II. 調査の目的

- (1) 現行公共輸送システムの欠点を明らかにする。
- (2) 公共輸送サービス（便）の現在及び将来の需要の概算的推定。
- (3) 将来の需要に対応するための現行システムの最も効果的な改善方法を特定する。
- (4) ブルンディの旅客輸送部門再編成のために提案された措置に関連して、サービス（便）の新しい料金表を確定する。

この措置は民間及び公営部門、市内及び都市間便に適用される。

III. アンケート

需要の特徴的要素の収集（移動頻度、社会経済的パラメーター、OD、他）及びバスの運行状態（乗車率、ラッシュ時、閑散時の客層、他）についてのデータ収集のために、公共輸送車両上におけるアンケートを実施する。

このアンケート結果は詳細に体系的に展開され、必要な場合には再生され得るものとする。コンピューターによるデータ処理も同様になされ、行政機関に提供されるものとする。

IV. 調査結果

アンケート結果の活用の他にも、コンサルタントは現状表（需給のバランス、路線及び輸送活動の収益性）を作成する。

この批判的分析から出発して、コンサルタントは公営・民間セクターにより運営される公共輸送サービス（便）の再組織化措置を提案する：

- 路線の廃止、追加、変更
- 市場の分担
- 地方の需給状況に応じた業者の地方分散化
- その他

OTRACOの運営計画（運行プログラム）として2つの可能性が示されること：

- (1) 保有車両及び需要集中地に応じた「理想的な」サービス。
- (2) 財政的拘束を組み入れた縮小サービス。

予測された輸送サービスに応じて、調査は業者にかかる輸送コストを限定すること。そこから、新しい料金体系の2つの提案を作成する：

- (1) 全コストをカバーする料金体系。5、6年後の補助金の全面カットを目指した国の補助金の削減計画を提案する。
- (2) 公共輸送の社会的性格を認め、一部の利用者に対する補助金の可能性を含んだ提案。

OTRACOの場合に限って言えば、民間セクター同様の商業的条件での輸送コストの限定は、企業（OTRACO）の財政収支の再構成、及び政府支出の補助金の必要額の推定につながるであろう。

計算（方法）は、OTRACOあるいは管轄省庁部局による将来の改定を許すべく、十分に明確に提示される必要がある。

コンサルタントは他に、特にデータ収集（客層及び路線収入）のためにOTRACO内で行うべき対策－OTRACOが恒久的に信頼すべき統計的基礎を保有し、更にそのことにより、同公社の技術的、財政的実態（実勢）が測定可能となるような対策を提案すること。

それは、補助金の計算に望むべき透明さを与えるであろう。収支（計算）は5年の期間について行われる。

V. 調査期間

調査期間は5カ月と推定される。

VI. 提供されるべき報告書

コンサルタントは主に、運輸・郵政・通信省、公共事業・都市開発省、商工省、ブジュンブラ市及びOTRACOと共同して作業を進める。

運輸省に提出されるインテリム・レポートはアンケート結果、現状表及びサービス便の複数の可能性を含む。報告書は上記各部局間で討議され、そのコメントが報告書受理後1カ月以内にコンサルタントに示される。コンサルタントはそのコメントを考慮に入れて調査の次段階を行う。最終報告書は20部提出。

VII. 行政機関の役割

運輸、郵政通信者はその有する全ての統計資料及び資料をコンサルタントに用意する。調査の遂行に必要な限り他の行政部局への接近の便宜を図る。

VIII. 調査の追跡調査（フォローアップ）

調査の追跡調査（フォローアップ）及び監査は運輸郵政通信総局がこれを行う。

郵政組織はコンサルタントの下に一名の職員を配し、コンサルタントは調査の一部の職務にこれを参加せしめその研修に寄与することとする。

ANNEXE 2

RENSEIGNEMENTS COMPLEMENTAIRES A L'INTENTION DES CONSULTANTS

1. ETUDE

- 1.1 Financement: IDA
- 1.2 Toutes les procédures devront se conformer aux guides et règles établies ou admises par IDA.
- 1.3 Spécialités requises : Etude globale du transport de personnes par route.
- 1.4 Nombre d'hommes x mois estimé : 6
- 1.5 Dates prévues pour le commencement et la fin de l'étude: Novembre 1990 - Mars 1991

2. INVITATION A SOUMETTRE DES OFFRES

- 2.1 Bureaux d'études invités:
- 2.2 Date limite de la réception des offres :
- 2.3 Les Bureaux d'Etudes ayant reçu l'invitation sont instamment priés d'en accuser réception par télégramme ou télex, aussi promptement que possible, en indiquant si oui ou non ils vont soumettre des offres.
Dans l'affirmative, ils utiliseront les mêmes moyens de communication pour aviser le Gouvernement en temps opportun de la date et du mode d'envoi de leurs offres

3. OFFRES

- 3.1 Les offres soumises devront comprendre deux parties: l'offre technique en six exemplaires contenus dans une enveloppe libellée "Offre technique", et l'offre financière en six exemplaires contenus dans une enveloppe libellée "Offre financière". Le tout sera remis dans une troisième enveloppe sur laquelle figurera uniquement la mention : "Adressé à Monsieur le Directeur Général des Marchés Publics - Etude Globale du transport de personnes au BURUNDI". Ces offres devront demeurer valides pendant les 60 jours qui suivent la date limite de la réception des offres par l'Administration. Au cours de cette période, aucun changement dans la composition de l'équipe des experts proposés ne sera permis.
- 3.2 L'offre technique ne devra contenir ni prix, ni donnée financière; toutefois, elle devra au moins comporter des éléments suivants :
 - 3.2.1 Description succincte du Bureau d'Etudes, aperçu d'expériences récentes ayant trait à l'étude demandée, notamment dans les pays en voie de développement;
 - 3.2.2 Le cas échéant, appréciations et commentaires sur le mandat du Consultant décrit dans les termes de référence;
 - 3.2.3 Description et organisation du travail envisagée par le Consultant afin de mener à bien l'étude demandée;

3.2.4

Qualifications et expériences de chacun des experts affectés à l'étude demandée; indication précise de la division du travail et de la tâche à accomplir par chacun d'eux au BURUNDI comme au Siège du Consultant.

N.B

Le curriculum vitae de chaque expert proposé devra être joint à l'offre technique, et sera annexé au contrat de prestations de service.

3.3

L'offre financière devra comporter des formulaires faisant ressortir les traitements, les charges sociales, les indemnités d'expatriation des personnels travaillant au BURUNDI, les coûts du soutien et de la supervision et les frais généraux occasionnés au Siège, ainsi que les bénéfices que le Bureau d'Etudes entend réaliser et les autres frais jugés par lui appropriés.

Pour homologuer les offres, le Gouvernement propose aux Bureaux d'Etudes d'utiliser la formule suivante pour l'échelonnement des paiements:

- 20% à l'arrivée des experts à leur poste à Bujumbura,
- 30% après acceptation du rapport provisoire,
- 50% après l'acceptation du rapport définitif par le Gouvernement. (Voir modèle de ventilation des taux d'hommes-mois donné dans l'annexe 4).

EVALUATION DES OFFRES

Une commission de dépouillement et d'évaluation des offres présidée par le Directeur Général des Transports, Postes et Télécommunications ou par son représentant sera composée de membres désignés par lui, et du Directeur Général des Marchés Publics ou de son représentant et de membres désignés par lui.

Le Président et chaque membre donneront une note pour l'expérience du Bureau d'Etudes, une note pour la compréhension du mandat et l'organisation du travail et une note pour les qualifications des experts assignés aux prestations.

La note finale sera obtenue en faisant la moyenne des notes données. En cas de notes ex aequo, le Président aura la voix prépondérante.

4.2

Les offres sont évaluées en deux étapes: les offres techniques en premier lieu, puis les offres financières.

4.2.1

Pour les offres techniques les notes seront données de la façon suivante:

- Note sur 15, pour l'expérience globale du Bureau d'Etudes dans les domaines ayant trait à l'étude envisagée, en tenant compte plus particulièrement de l'expérience acquise dans les pays en voie de développement semblable au BURUNDI;

Note sur 40, pour la compréhension du mandat du Consultant décrite dans les termes de référence, l'organisation et le programme de travail proposés pour l'accomplissement de la tâche demandée;

Note sur 45, 20 pour le chef de projet et 25 pour l'équipe pour les qualifications, l'expérience et la compétence des experts proposés. Si en prévision d'un empêchement éventuel, deux ou plusieurs candidats sont proposés pour un poste, la note sera donnée au moins qualifié d'entre eux.

les notes totales inférieures à 60 points seront éliminatoires. Au cas où aucun soumissionnaire n'obtiendrait le minimum de 60 points, l'Administration se réserve le droit de rejeter l'une quelconque ou toutes les offres ou de négocier avec le Consultant ayant obtenu la note la plus élevée.

Après avoir terminé l'évaluation des offres techniques, la Commission n'ouvrira que les offres financières des Bureaux d'Etudes retenus après cette évaluation. Après l'homologation des prix et la conversion du montant total en Francs Burundais au taux du jour, l'offre la moins disante recevra 100 points, les autres offres recevront des notes inversement proportionnelles à leurs montants (homologués).

Les notes pour les mérites techniques et pour les mérites financiers seront respectivement affectées de coefficients de pondération de 90% et de 10%.

CHOIX DU BUREAU D'ETUDES

Le Bureau d'Etudes ayant obtenu la note finale la plus élevée sera retenu et invité à entamer les procédures de négociations du Contrat avec le Gouvernement.

La méthode d'évaluation des offres, le contrat-type et le curriculum vitae sont donnés respectivement comme pièces annexes 5, 6 et 3.

Si satisfaction n'est pas donnée dans le délai imparti, l'Administration pourra rejeter les offres ou résilier le contrat sans préjudice d'une indemnisation éventuelle de l'Administration basé sur évaluation du dommage subi, la responsabilité pécuniaire du contractant étant toutefois limitée au montant du contrat.

N.B. Comme les experts comptent pour 45% des notes, leur remplacement ne sera admis dans la gestion ultérieure du contrat éventuel que dans les cas de force majeure. Même dans ces cas, l'Administration se réserve le droit d'accepter ou de refuser les remplaçants.

(資料6)

UNDP調査報告書(フランス語)
(旅客輸送政策指針案)

PREAMBULE

Ce rapport propose un cadre général pour une politique des transports terrestres de voyageurs, à moyen et long termes. Il contient quatre chapitres, le quatrième étant consacré au cadre lui-même.

Nous avons choisi délibérément de consacrer les deux premiers chapitres à des thèmes "*transversaux*", en intersection avec le secteur transport lui-même en termes de mobilité (chapitre 1) et de développement économique et spatial (chapitre 2). Il nous semble en effet nécessaire d'insister très fortement sur la nécessité de planifier les transports non de manière endogène au secteur ce leur production (planification par l'offre), mais de manière élargie, de telle sorte que soient pris en comptes les déterminants de la demande de déplacements, dans ses dimensions individuelles (le ménage, l'entreprise) et collectives (la ville, la région, la vie économique et sociale).

Eien évidemment, la planification sectorielle, au sens strict, est une nécessité, à mettre en regard des notions de service public, d'adéquation à l'offre instantanée, de rentabilité, d'efficacité. Mais, dans sa durée, elle doit être porteuse des notions d'aménagement et de développement. Le présent texte propose un cadre ouvert propre à susciter les débats nécessaires à sa mise en oeuvre.

SIGLES ET ABREVIATIONS

BIRD :	Banque Mondiale
CEPRAT :	Voir SPR
CNUEH :	Centre des Nations Unies pour les établissements humains
DGUH :	Direction Générale de l'Urbanisme et de l'Habitat
DUB 1 :	Développement urbain de Bujumbura (projet terminé)
DUB 2 :	Développement urbain : 5 centres, plus Bujumbura
ECOSAT :	Encadrement des constructions sociales et aménagement de terrains (création 1987), établissement public
FBu :	Franc Burundais (1 US \$ = FBu ____, décembre 1990)
FPHU :	Fonds de promotion de l'habitat urbain
hab :	habitant
ISTEEBU :	Institut des Statistiques et des Etudes Economiques du Burundi (ex SNES)
M :	Million
MTPT :	Ministère des transports, postes et télécommunications
MTPDU :	Ministère des travaux publics et du développement urbain
OD :	Origine-destination
OTRACO :	Office des transports en commun
PIP :	Programme d'investissements publics (triennal glissant)
SCEF :	Service chargé des entreprises publiques
SDAU :	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme
SNES :	Service National des Etudes et Statistiques (désormais ISTEEBU)
SPR :	Service de planification régionale (ex-Cellule de l'aménagement du territoire CEPRAT), Ministère du Plan.

CHAPITRE I : MOBILITE ET DEPLACEMENTS

1.1. ESPACE ET MOBILITE

Il y a une longue tradition de la mobilité au Burundi : déplacements hebdomadaires au marché, changement d'installation (par mariage ou implantation d'un nouveau "rugo"), et même émigration lointaine vers de nouvelles terres¹. Dans ce pays de collines, au réseau hydrographique très encaissé, la marche et le portage furent longtemps le seul mode de déplacement. Aujourd'hui encore, nombreux sont ceux qui, à Bujumbura, font plus de deux heures à pied chaque matin pour rejoindre leur emploi. Et, il y a peu, des élèves dans les provinces enclavées mettaient plusieurs jours pour rejoindre leur école pour un trimestre.

Dès l'origine, la capitale est restée à la périphérie du monde rural : géographiquement bien sûr, mais aussi économiquement et socialement. Les traditions spécifiquement urbaines, telles que le déplacement motorisé, ont tardé à se diffuser dans le reste du pays, au point qu'il est possible de dire aujourd'hui que la ville de Bujumbura présente, en matière de transport urbain, des spécificités sans équivalent dans les autres agglomérations. Question de taille, dira-t-on : pas seulement. Les villes secondaires du Burundi ne sont pas des "mini-capitales", homothétiques de la grande. Elles sont le double fruit de la présence de l'échelon administratif provincial et d'une relation avec le monde rural environnant, marquée par des relations de clientèle, de quasi-troc et d'échanges marchands limités². Villes rurales plus que villes urbaines. Y dominent encore les modes de vie paysans et, pour une bonne part, l'autoconsommation vivrière.

On ne se déplace pas sans raison. On va au marché vendre son surplus de production, on en revient avec les produits amenés par les marchands ou les organismes publics : les tissus, les matériels, l'huile. On ne voyage pas les mains vides. Dans un pays où l'habitat est aussi dispersé et les lieux de rencontre (cafés ou autres) quasi-inexistants, la marche est l'occasion de parler famille et affaires. On circule en groupe, on rentre ensemble. Très

¹ Parmi les nombreux textes analysant ces phénomènes, voir A. Guichaoua "l'ordre paysan des hautes terres centrales du Burundi et du Rwanda", L'Harmattan, Paris, 1989, et "Questions sur la paysannerie au Burundi", actes de la Table Ronde du 7-11 mai 1985, Université du Burundi, 1987 (p; 258 à 295)

² Voir en particulier "La sous-urbanisation des villes du Rwanda et du Burundi", Université de Bordeaux, 1983, et les études du projet DUB 2, groupe 8-BCEOM.

tôt, les enfants apprennent à faire des kilomètres avec leur mère, puis avec leur père : une habitude qui ne se perd pas à l'âge adulte.

La "mobilité au long cours" est plus exceptionnelle. Migrations à motif agricole essentiellement, elles sont étroitement rythmées par les saisons, et la grande saison sèche (juillet-septembre) constitue une véritable période de pointe (une personne sur 20 environ). Parmi les effectifs migrants, la part des femmes est le double de celle des hommes : le mariage et l'installation sur la colline du mari en sont la cause principale. Les deux tiers des émigrants restent dans la même province, un sur vingt va à Bujumbura. On notera aussi que la grande saison sèche est celle où les ménages ruraux disposent de l'argent obtenu par la vente du café, du thé et des autres produits de rente³.

Par ailleurs, de nombreux travailleurs, souvent des "paysans de-facto sans terres", vont louer leurs bras dans d'autres provinces ou dans la capitale. Ainsi, lors d'une enquête rurale extensive de 1970, on recensa, sur l'ensemble du pays, un résident absent dans un "rugo" sur quatre, une absence estimée à 3 mois en moyenne pour ceux partis pour Bujumbura, et sept mois pour ceux partis pour l'Ouganda et la Tanzanie. Ces "personnes en déplacement" sont en presque totalité des hommes, mariés ou non; elles sont employées dans l'agriculture à 80 %, le reste ayant une activité rémunérée comme artisan, maçon, gardien, ...⁴. Ces "travaux saisonniers" sont motivés, avant tout, par une quête multiforme de liquidités.

Cette quête apparaît nécessaire à tous quand on connaît la modestie des revenus monétaires familiaux en milieu rural : FBu par an en moyenne, acquis pour l'essentiel au printemps. Pour l'immense majorité des paysans, il ne s'agit d'un surplus monétaire au delà d'une autoconsommation complète (objectif hors de portée), mais de l'argent nécessaire pour couvrir des besoins.

*
* *
*

"Jusqu'à l'indépendance, Bujumbura est resté la ville par excellence des colons allemands, puis belges, et de leurs "supplétifs respectifs. Les populations arabes et asiatiques "relayaient l'activité d'import-export des grandes firmes

³ Voir les travaux de l'ex-CEPRAT (désormais SPR) de 66-86 : monographies provinciales et textes spécifiques.

⁴ Voir l'exploitation de l'Enquête post-censitaire de 1979

"européennes, les populations congolaises quant à elles "fournissaient l'essentiel de la main-d'oeuvre domestique, ouvrière "et des services" (Guichaoua, op. cit.). Entre la fin de la seconde guerre mondiale et le lancement du Plan Décennal (1949), la population passe de 6.000 habitants à 18.000 ; à l'indépendance, elle atteint 45.000 habitants. En 1956, 5 % seulement de la population de la ville en était originaire.

Un recentrage se fait à partir de cette date, principalement du fait du "retour au pays" d'émigrés burundais. Les dix premières années de l'indépendance voient une croissance rapide de la ville gonflée par l'afflux de vagues de réfugiés des pays voisins, par la croissance de la fonction publique et par l'exode rural interne. C'est une période de stagnation économique pour la ville qui a "perdu" son hinterland zaïrois et rwandais. En 1970, elle atteint 100.000 habitants : soit un taux de croissance annuel de près de 9 % entre 1940 et cette date ².

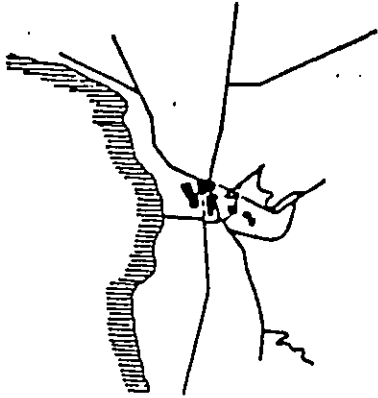
Durant la décennie 70-80, la croissance fléchit : événements douloureux de 1972, pratique des renvois autoritaires sur les collines appliquées aux chômeurs avérés (le taux de chômage baisse de 30 % à moins de 10 % entre 1965 et 1975...) et des salariés avec un revenu inférieur à 3.000 FBu par mois (après 1975). En 1979, la population se monte à environ 160.000 personnes³.

1980 est l'année de l'étude de faisabilité du projet DUB 1 (étude UREAPLAN, 1979 - Rapport BIRD, 1980). A cette époque, le service d'urbanisme du Ministère des Travaux Publics table sur 200.000 habitants en 1987 et 385.000 en l'an 2.000. Mais l'étude part d'une base sous-estimée de 140.000 habitants pour 1980. Par ailleurs, elle indique une distribution des revenus des ménages par décile, pour l'ensemble des quartiers, et pour les quartiers populaires seuls. "Comme pour la qualité de l'habitat, on note d'assez grandes disparités dans les niveaux des revenus des quartiers populaires de la ville. Si en moyenne, environ 65 % des familles de ces quartiers ont un revenu inférieur au seuil de pauvreté urbaine (15.500 FBu/mois pour un ménage moyen de 6,4 personnes), ce pourcentage est plus proche de 80 % à Kinama, aux

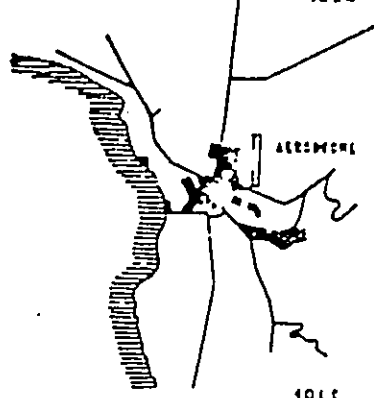
² Voir sur la planche ci-après l'extension physique de la ville. (Source : Sirven, op. cit.). Dans les années 60, le développement se fait au nord de l'actuelle RN 1 et à l'ouest de la route de Rumonge.

³ Sur la base du recensement de 1979, le premier de l'histoire. Musaga (pour près de 21.000 personnes) a été ajouté aux chiffres de "Bujumbura-ville", pour tenir compte de l'extension du périmètre urbain jusqu'à la rivière Kanyosha.

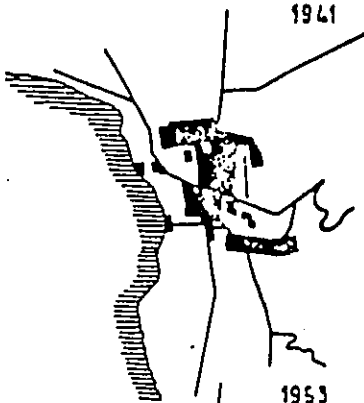
1926



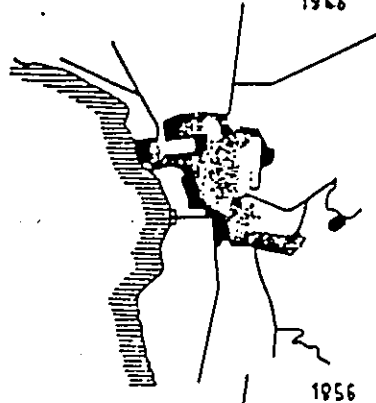
1934



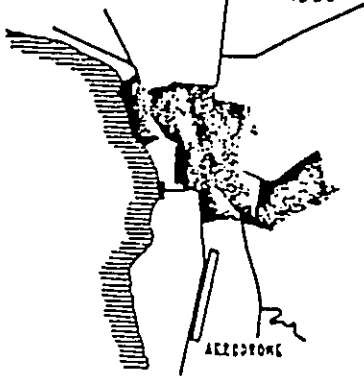
1941



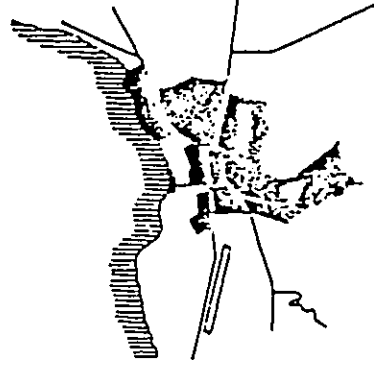
1946



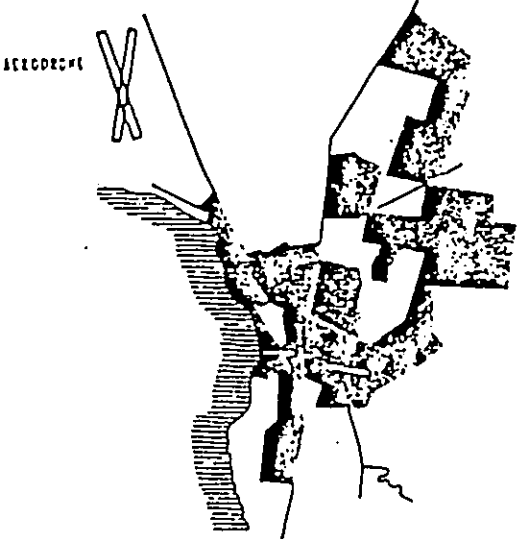
1953



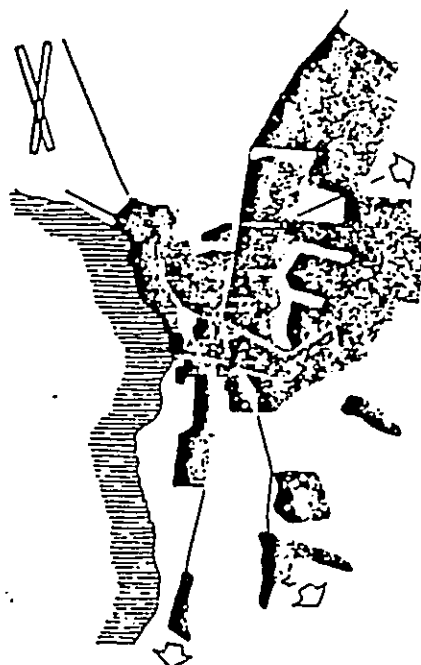
1956



1965



1976



◇ Tendence
d'expansion
des zones
spontanées

alentours de la moyenne à Cibitoke, Kamenge et Buyenzi, et autour de 30-40 % à Bwiza et Nyakabiga" (rapport BIRD, 2/6/1980).

Par ailleurs, dans les mêmes années, diverses études sont conduites, plusieurs projets sont engagés, portant sur le logement (état, qualité, production) : ce sont des sources d'information précieuses, quoique souvent de caractère monographique⁷.

A partir de 1980, la croissance s'accélère. Alors qu'elle n'était que de 4,6 % par an de 1970 à 1980, elle passe à environ 6 % au début de la décennie, et serait actuellement de 7 à 8 % par an. Un schéma directeur de l'aménagement et d'urbanisme (SDAU), préparé avec une assistance française, est approuvé en 1983. L'assouplissement des mesures d'installation en ville favorise les migrations. Néanmoins, le phénomène le plus marquant actuellement est la densification rapide des collines avoisinantes dont la majorité des nouveaux exploitants agricoles vit en partie à Bujumbura : d'où des déplacements quasi-quotidiens de milliers de personnes entre ville et périphérie et, comme le dit Guichaoua (op. cit.), "une illustration, aux portes de la capitale du modèle "de reproduction et de mobilité de la majorité des familles rurales "burundaises qui combine une base alimentaire étriquée à des "ressources en numéraires aléatoires et épisodiques".

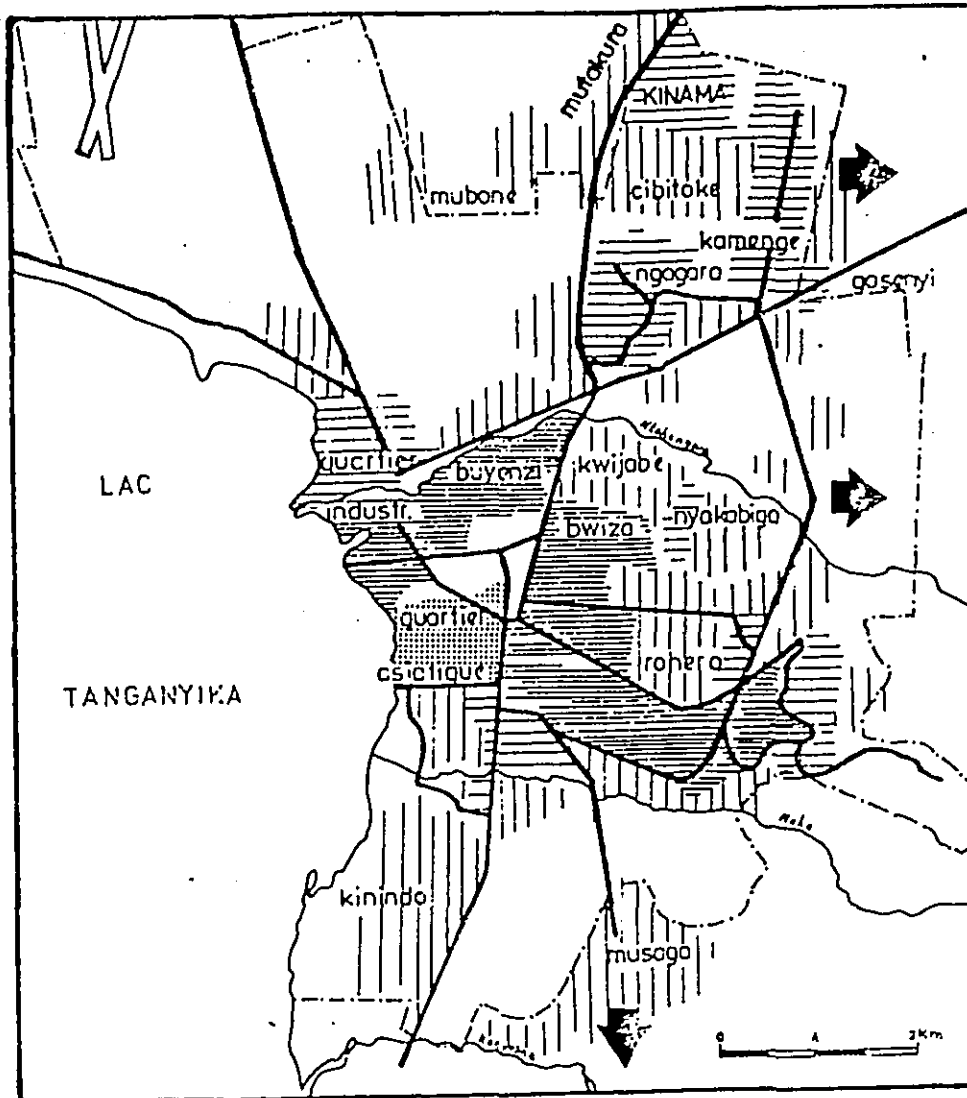
Aujourd'hui, la ville contient entre 280.000 et 300.000 habitants. Un nouveau périmètre a été défini pour le SDAU, en préparation, qui doit remplacer celui de 1983, jugé dépassé ; il englobe 10.000 ha environ, soit 20 % de plus que le précédent afin d'intégrer les urbanisations au sud de la Kanyosha (environ 20.000 personnes ; Kanyosha est le lieu des interventions ECOSAT 1, 2, 3) et à l'ouest des quartiers de Cibitoke/Kinama, Mutakura, Eukirasazi, Buterere (une dizaine de milliers de personnes).

De fait, Bujumbura est devenu, pour les migrants potentiels du centre et du sud du Burundi, l'alternative aux déplacements à l'extérieur du pays qui prévalaient jusqu'à une époque récente. C'est désormais le pôle privilégié de destination des différentes formes de mobilité spatiale et sociale qui affectent la population rurale. Le développement du réseau routier a joué un rôle décisif, en facilitant les déplacements directs vers la capitale et, ipso-facto, les installations.



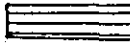


*
* *
*

⁷ Citons principalement le projet "habitat" de Musaga, à 2 composantes (PNUD, FENU, apports bilatéraux).

CROISSANCE SPATIALE DE LA VILLE DE BUJUMBURA



LEGENDE

Limite urbaine	-----
Nom du quartier	musaga
route asphalté	—————
BUJUMBURA EXTENSION	
Période allemande	
" belge { mandat	
{ tutelle	
" depuis 1962	
Sens d'extension de la ville	

Source: SIRYEN P: La Sous Urbanisation et les villes du RWANDA et du BURUNDI, Ed. Servien P, 1984.

Ainsi, dans l'espace burundais, marqué par une permanence des modes d'exploitation et d'occupation rurale, la mobilité est une donnée tout à la fois d'équilibre (marchés, emplois saisonniers) et d'évolution de l'espace (reproduction sociale, migration, alimentation de l'urbanisation). La singularité burundaise essentielle est le très faible taux d'urbanisation du pays : une donnée historique. Bujumbura, ville cosmopolite par essence, reste de taille modeste (moins de 5 % de la population nationale), si on la compare à d'autres capitales d'états africains de même taille. Cela s'explique. Mais cela ne semble pas la différencier des autres métropoles africaines en termes d'une part de pouvoir d'attraction des migrations rurales, et d'autre part de fournitures de services d'importance internationale.

Néanmoins, le planificateur a un rôle essentiel à jouer, un rôle qu'il aura fallu plusieurs décennies pour préciser clairement : une maîtrise des sols et du processus de leur occupation par l'habitat. La planification des transports urbains passe par celle de l'usage du domaine foncier.

De la même manière, il peut être affirmé que la planification des transports interurbains ne prend son sens que si les villes du réseau maillé qui les relaient sont inscrites dans une différenciation soutenue de l'espace rural : des villes tout à la fois "pôles de développement" et foyer d'une division du travail alimentée par une monétarisation des circuits d'échange (voir paragraphe 2.3). Des villes qui, rappelons-le, sont encore 30 à 50 fois plus petites que la capitale.

1.2. LE DEPLACEMENT MOTORISE

A l'indépendance, le pays compte peu de véhicules, et son réseau routier revêtu est réduit à quelques voies autour de la capitale. A l'époque, si l'on excepte les étrangers et les quelques centaines de nationaux jouissant de l'usage d'un véhicule de service, les Burundais marchent. Il est à noter que les bicyclettes, et à fortiori les motos, sont rares, et le sont restées d'ailleurs[°].

La situation va évoluer différemment selon qu'on observe les transports dans la capitale et le transport régional ou dans les villes de l'intérieur.

A Bujumbura, c'est l'étalement de la ville qui va provoquer l'apparition de déplacements motorisés "en commun". En premier lieu, c'est l'émergence de la zone industrielle et du port, en contrebas de la ville, qui suscite l'initiative de certains de

[°] Un thème majeur à aborder - Voir paragraphe 4.3.

créer un système de ramassage des travailleurs. Les grandes extensions de l'habitat "périphérique" dans les années 60 augmentent fortement les distances entre domicile et emploi (ou marché central) : 6 à 7 km (1½ h de marche) pour les habitants de Kamenge. Les taxis se multiplient, mais restent chers. Les premiers minibus apparaissent. L'Autorité nationale inscrit à la charge d'OTRAEU le soin d'assurer les services nécessaires au bon acheminement des travailleurs, agents des services et offices publics en tête, le long des axes principaux.

La décennie 1980 est celle de l'émergence du transport privé par minibus. A cela, il y a deux raisons. D'une part, il existe une demande solvable non satisfaite de personnes que les services d'OTRABU n'atteint pas : arrêts trop éloignés, fréquences trop faibles. D'autre part, de nombreuses personnes, des fonctionnaires et des militaires pour beaucoup, voient là l'occasion de réaliser un investissement au rendement intéressant, venant en complément d'un salaire que l'inflation érode.

Néanmoins les revenus des ménages restent limités, et pour 30% ou 40 % d'entre eux, la marche reste le moyen de transport sinon choisi, du moins adopté.

En campagne, il y va différemment. Si l'on excepte les déplacements "pour travaux spéciaux", loin du domicile (chantiers routiers ou de reboisement par exemple), les gens vont à leur travail à pied. Le monde rural est organisé autour de la marche. Autrement dit, la faible division du travail du monde rural est conditionnée par la proximité des lieux d'habitation et d'emploi. Volet complémentaire : la haute densité de la population et la faible urbanisation.

Le jour de marché est un jour non travaillé. Il est pour moitié consacré à la marche.

Fourtant les choses changent. Cela commence par les plaines : vallée de la Rusizi et côte du Lac Tanganyika. Là, les véhicules utilitaires des exploitations rurales sont réquisitionnés pour des transports de personnes, vers le marché, vers la capitale, ... : la gratuité est la règle. Certains camionneurs privés offrent des places à des passagers qui accroissent la rémunération du chauffeur. Le système s'étend peu à peu à l'intérieur du pays avec l'extension du réseau routier. Les principaux détenteurs de parcs de véhicules utilitaires (les projets ruraux en premier lieu) assurent, de fait, une amorce de service de transport de voyageurs.

L'autorité municipale n'a pas les moyens d'envisager, ni même d'imaginer la création d'un transport collectif public.

La décennie 80 est celle de la mise en oeuvre d'un réel réseau routier moderne, autorisant le passage de véhicules précédemment confinés en ville ou en plaine : les minibus et les berlines. Cette fois, l'offre de transport devient à la fois apparente et payante. Dans tous les marchés du Burundi, le pick-up et le minibus deviennent des personnages essentiels, réservés aux plus aisés, certes, mais indispensables dès lors qu'on exerce une activité d'ordre provincial. Certains marchés sont déplacés afin d'être situés en bordure des nouvelles routes bitumées : c'est notre constat le long des RN 1 et RN 2. L'hinterland de Bujumbura s'agrandit. Gitega, Muramvya, Kayanza sont à moins de 2 heures de Bujumbura par tous temps. Les circuits commerciaux s'organisent en conséquence¹⁸, les déplacements de marchandises s'accompagnent de ceux de convoyeurs : le prix à payer par le voyageur est souvent compensé, et au delà, par le gain réalisé sur la vente des colis.

Ce mouvement accru reste néanmoins à l'image des revenus : modeste. Le parc motorisé national croît à un rythme soutenu, certes (9 % par an environ), mais le retard à combler est grand : aujourd'hui, on ne compte encore qu'un véhicule pour 250 habitants. Et si l'on rapporte le nombre de véhicules "hors Bujumbura" à la population "hors Bujumbura", le ratio devient 1 véhicule pour 1.000 habitants (entre 30 et 100 minibus par province, soit en moyenne un minibus pour 6.000 à 7.000 habitants) : un signe que pour la grande majorité des gens de la campagne, le transport motorisé reste un luxe.

La création en 1978 de services d'autobus et d'autocars publics (OTRABU/DTP, futur OTRACO) répond à une ambition louable : transporter les gens dans le cadre d'un service public qui ne dit pas son nom. Aurait-on pu à l'époque définir des normes de service public ? Sans doute, mais le prix à payer pour l'assurer serait immédiatement apparu comme inaccessible au budget national. On a donc préféré travailler sur l'offre (la mise en oeuvre de moyens déterminés par une allocation budgétaire : 40 autobus) plus que sur la demande.

Cette attitude s'est poursuivie durant toute la décennie 80 : la demande de transport à Bujumbura est toujours inconnue. Aucune étude¹⁹ n'a été menée sur elle, aucune enquête origine-destination n'a été réalisée, et celles conduites pour les extensions urbaines ont porté sur le revenu, l'activité, le logement, mais pas sur les déplacements.

¹⁸ Voir les travaux du CEPRAT/SPR, notamment notes de 1988 sur ce thème.

¹⁹ Si l'on excepte l'étude de juin 82 "projet d'exécution de l'aménagement de la circulation dans le centre ville", BCEOM : comptages, sans enquêtes origine-destination.

Aujourd'hui, le planificateur est dans la situation singulière de devoir décider d'investissements majeurs (garages OTRACO, voirie urbaine, gare routière, acquisition d'autobus sur fonds publics, ...) sans avoir en regard une évaluation d'une demande solvable aux niveaux déterminés par l'autorité centrale. Il suffit pourtant d'observer la circulation en ville (carrefours, aires de stationnement près des marchés, zones nouvellement urbanisées, ...) et en campagne pour se rendre compte qu'il y a une logique au déplacement par autobus ou par taxi, qu'il y a une logique au choix entre tel ou tel autobus, qu'il y a une logique au recours à la marche, au transport combiné, ... Le paragraphe suivant (1.3) identifie les déterminants de la mobilité et les met en regard d'une typologie des déplacements réels : un travail préparatoire à toute enquête sérieuse de transport urbain¹².

1.3. LES DETERMINANTS DES DEPLACEMENTS

En préalable, il est opératoire pour le spécialiste des transports et pédagogique pour l'ensemble des opérateurs que soient codifiés les divers types de déplacements possibles, selon d'une part les lieux d'origine et de destination, et d'autre part le mode ou les modes successifs adoptés. Cette typologie sera certainement établie à l'occasion de la réalisation des enquêtes de l'étude. Nous proposons celle qui suit pour les seuls besoins de notre propre présentation dans le corps de ce rapport.

En matière de transport urbain, les déplacements sont journaliers, et la typologie doit être adaptée à des séries régulières de voyages quotidiens : plusieurs dizaines de milliers chaque jour, voire plus.

En interurbain, les déplacements sont plus espacés : de l'ordre de la semaine (exemple des commerçants faisant les marchés régionaux ou des fonctionnaires passant le week-end en province), ou de l'occasionnel. La grille de lecture doit donner plus d'importance à la qualification du motif du voyage et à la relation revenu/prix.

Un voyage donné est déterminé par une origine et une destination finale. Il peut être composé de plusieurs "trajets", chacun étant effectué selon un mode donné (marche, voiture, bus, ...).

¹² Telle que celle qui doit être réalisée en 1991 pour le Plan de Transport (étude de transport en commun de personnes) sur financement de la BIRD. Pour le transport intervilles, voir paragraphe 2.3.

En transport urbain, l'origine de référence est le domicile (A), la destination pouvant être le lieu d'emploi (B), un marché (C), l'école (D) ou un autre lieu (E). Certains déplacements n'ont ni leur origine, ni leur destination ou domicile : du marché à l'hôpital par exemple (ce sera alors C-E).

On peut qualifier les trajets selon 8 modes : la marche (a), les 2-roues (b : bicyclettes, motos), la berline ou la camionnette privée (c), le véhicule de service (d), le taxi (e), le minibus (f), le bus ou l'autocar OTRACO (g), le transport spécial (h : ramassage, scolaire par exemple, transport d'entreprise, camions pour le personnel des chantiers et des SRD, ...). Certains voyages seront fragmentés en plusieurs trajets, du type a-f, a-f-a, a-g-a, a-h, voire a-f-g ou a-f-g-a.

En transport interurbain, les trajets peuvent être qualifiés de la même manière. Par contre, l'origine et la destination sont cette fois fixées (de centre à centre) et le motif du voyage devient déterminant : pour activité commerciale (x), raison de service (y), affaire administrative (z), motif personnel (u), tourisme (v), etc...

Cet exercice de typologie peut paraître académique. Pourtant, il est l'alphabet qui permet à une société de transport en commun de connaître sa clientèle et de la satisfaire : en adaptant ses points d'arrêt, ses fréquences, ses tarifs aménagés, sa capacité, bref, son exploitation à la demande. A notre connaissance, cet exercice n'a pas été réalisé par OTRACO.

On pourrait dire qu'OTRACO s'est préoccupé pour l'essentiel d'une clientèle stable (fonctionnaires, salariés, ...) suivant un mode d'exploitation "en surcapacité" et "à heures fixes" (ce qui est connexe). A l'évidence, la clientèle qu'il observe sur ses lignes, et qu'il appelle sa "demande" n'est qu'une "réponse à son offre". Il est clair qu'il ne connaît pas sa clientèle potentielle.

Les déterminants principaux en matière de trajet urbain en bus ou/et minibus semblent être la distance totale du déplacement O-D et le prix du voyage (en relation au revenu mensuel). On pourrait y ajouter le nombre d'actifs par ménage, à rapporter au revenu du ménage. Une estimation très grossière des déplacements à Bujumbura nous font penser qu'environ 45.000 personnes utilisent un bus pour le déplacement domicile-travail (7.200 sur OTRACO, 25.000 à 30.000 par minibus, un millier par des ramassages spéciaux), dont quelques centaines au maximum ont pris successivement deux véhicules en correspondance ¹³. Dans cette ville de près de 300.000 habitants, on peut penser qu'il y a entre 90.000 et 100.000 actifs employés.

¹³ Voir paragraphe 4.4 pour les explications adéquates. Les taxis ne jouent qu'un rôle modeste dans les déplacements domicile-travail.

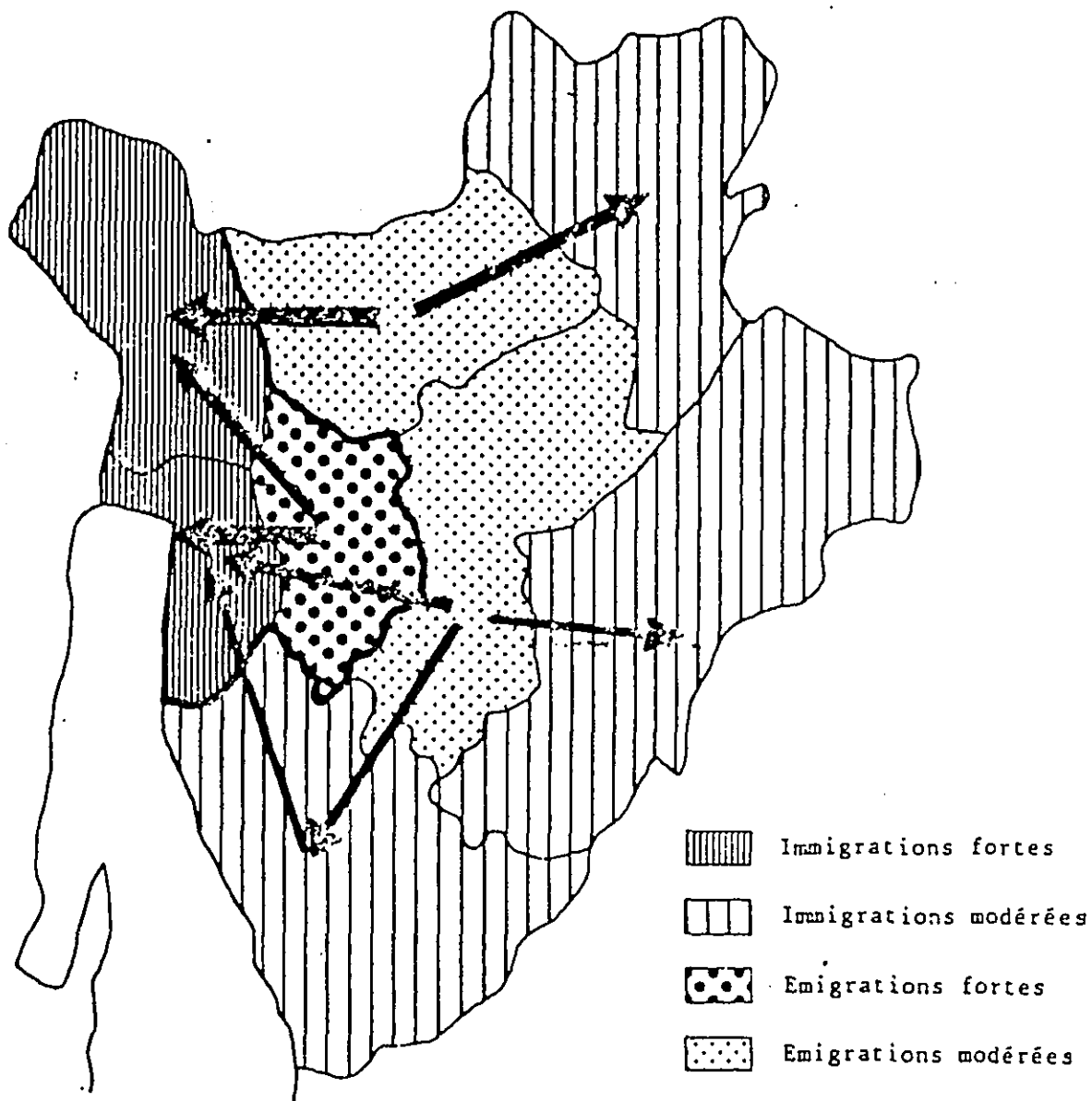
Compte-tenu de ceux qui sont employés à moins de 1,5 à 2 km de chez eux, et qui marcheront la plupart du temps (disons 1 sur 4 pour fixer les idées), il y aurait environ 70.000 candidats au transport en commun, dont une moitié ne pourraient acquitter les 30 FBU du péage. Ce genre de raisonnement simple, voire simpliste, deviendra pertinent dès lors qu'il sera assis sur des enquêtes convenables. Il nous surprendrait néanmoins que les ordres de grandeur soient très différents de ce que nous proposons ici, à titre de cas d'école.

OTRACO ne transporterait donc qu'un client potentiel sur 10, au mieux. Les minibus privés, pour le même tarif, en transporteraient un peu plus d'un sur 3.

Deux questions viennent à l'esprit :

- Où sont ces candidats au voyage qui ne sont pas "solvables" (et que personne, pas même les éventuels minibus, ne prend) ?
- Pourquoi OTRACO n'attire-t-il pas plus de voyageurs, alors que sa capacité est sous-utilisée (voir paragraphe

BURUNDI - Courants migratoires



CHAPITRE II : L'EVOLUTION DU PAYS A MOYEN ET LONG TERMES

2.1. ESPACE REGIONAL ET TRANSPORT

En raisonnant au jour le jour ou, disons, à l'année, on ne dispose pas d'une assise suffisante pour évaluer les effets d'un transport "nouveau" sur l'espace. Mais qui a connu le Burundi il y a quinze ans constate aujourd'hui que le pays s'est transformé, au sens propre, par le seul fait qu'on peut s'y déplacer sans contrainte excessive.

Bien sûr, ce point de vue est celui de l'opérateur moderne : du cadre national, de l'expert étranger, du commerçant-camionneur, bref, de celui qui peut décider, parce qu'il en a les moyens financiers, ou parce que c'est sa fonction, d'atteindre la ville la plus reculée en quelques heures. Ce regard aura la surprise de relever, à l'inverse, la lenteur des transformations du système économique : il verra la permanence de l'exploitation familiale et d'un mode de vie rural, il verra la lenteur de la croissance des chefs-lieux provinciaux.

Ceux qui ont "vu" arriver le transport moderne (des berlines et des microbus au lieu des véhicules tous-terrains, des produits manufacturiers moins chers, des visiteurs moins fatigués, des conseillers en tous genres) ont senti un changement sans que, pour autant, leur mode de vie, et même leur revenu monétaire en soit affecté. Tous les indicateurs le montrent : les ménages ruraux ne disposent pas de plus d'argent aujourd'hui qu'il y a dix ans, leur pouvoir d'achat stagne¹⁴. Et les travailleurs ruraux n'ont guère plus de moyens de prendre le bus aujourd'hui que le taxi-brousse il y a dix ans.

Le "désenclavement" se lit autrement. Le système des prix est altéré durablement, ce qui conduit à une modification des productions familiales (plusieurs analyses faites en milieu rural après l'implantation d'une route le prouvent : des études à généraliser). De nouveaux services apparaissent, ou sont promus avec plus de pertinence : l'instruction, formelle et informelle, la santé, la vulgarisation agricole, l'information, toutes choses déjà disponibles dans la capitale, les grands centres, les campagnes environnantes.

Qui dit "route" dit aussi "projet de développement" financé sur assistance étrangère. C'est une des conditions requises par les bailleurs de fonds pour soutenir une opération : qu'elle soit

¹⁴ Des enquêtes détaillées seraient nécessaires pour confirmer ce phénomène. Les causes en sont multiples : voir notamment les travaux entrepris dans le cadre dit de la Dimension Sociale de l'Ajustement (structurel).

"accessible" de la capitale. Si elle ne l'est pas, on fera le nécessaire en finançant la construction des voies nécessaires : exemple des provinces du sud-est¹¹. De tels projets ont des effets marqués, ressentis directement et indirectement par les gens de la zone : de bonnes conditions de transport confortent les résultats espérés, de mauvaises les infirment.

Autrement dit, le désenclavement n'est pas ce phénomène simpliste qu'on présente parfois : le résultat mécanique de l'irruption d'un transport moderne. La raison en est que le transport n'est pas un bien mais un service. Il ne véhicule pas des productions seulement, mais bien plus des rapports nouveaux de production. Dans ces nouveaux rapports, les paysans restent le plus souvent à leur place de toujours : producteurs primaires. La nouvelle division du travail ne les concerne qu'indirectement : par l'avenir offert à leurs enfants qui, eux, pourront peut-être s'inscrire dans les nouvelles activités, celles que suggère l'accès à un marché nouveau. Marché des produits industriels et artisanaux, marché des services.

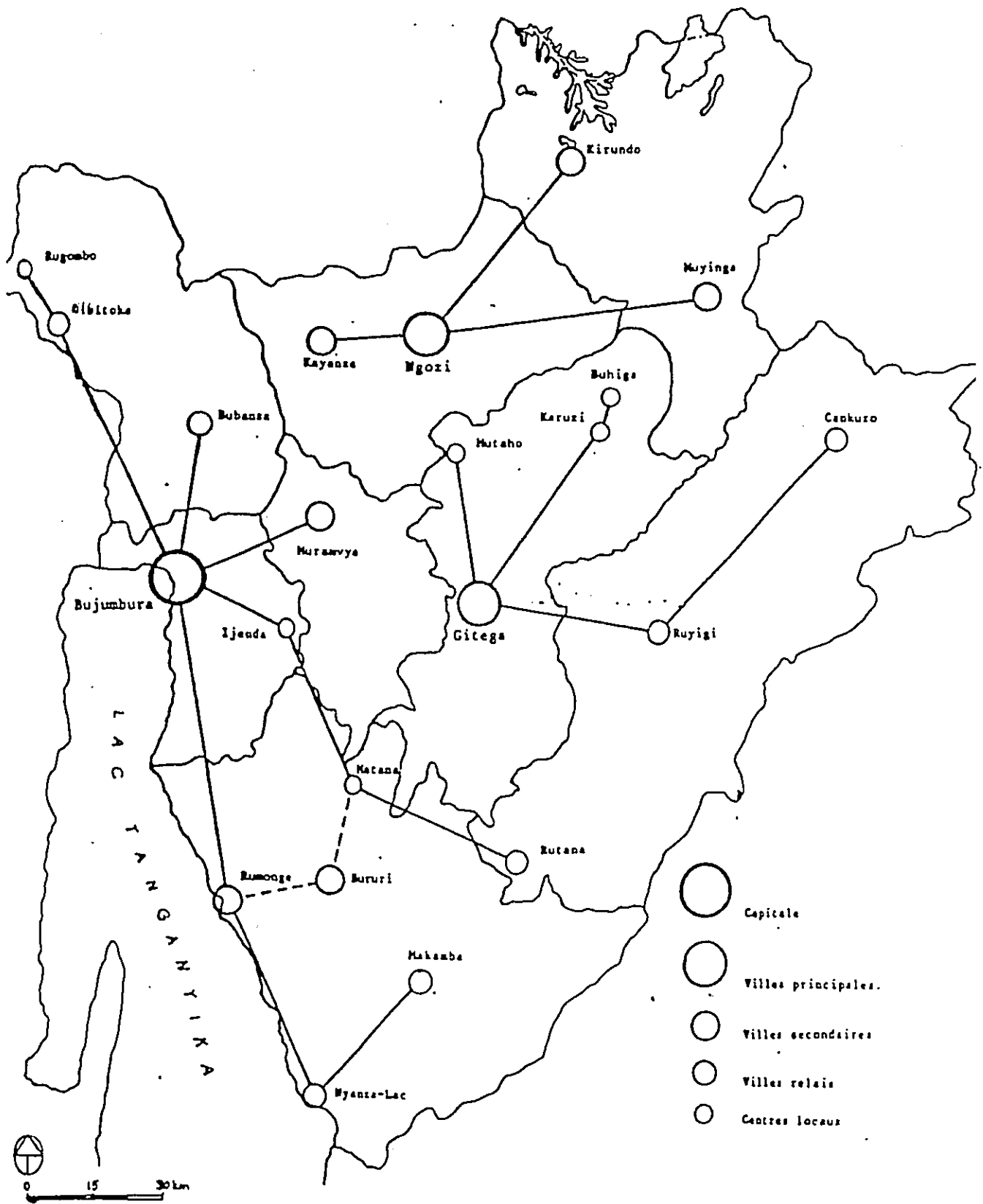
Concluons qu'à notre avis, le désenclavement routier du Burundi a des effets indiscutables dont l'intérêt et l'ampleur dépendent avant tout des investissements et actions qui l'accompagnent. Le désenclavement peut être seulement routier : le pire est à craindre. Ou il peut être "politique" et s'inscrire dans un cadre concerté d'actions en direction du monde "désenclavé" : en bref, une vraie politique d'aménagement du territoire, avec comme corollaire, celle de développement de pôles urbains judicieusement répartis.

2.2. LA BASE ECONOMIQUE : BUJUMBURA

La plupart des déplacements motorisés, qu'ils soient quotidiens (travail, marché) ou occasionnels (interurbain par exemple) ont un motif économique. On pourra parler de pôles d'attraction : des travailleurs (usines, ateliers, bureaux, installations de services, ...), des producteurs-vendeurs (marchés), des acheteurs de biens et de services, ...

Bujumbura est le moyeu du système productif national. Son bon fonctionnement conditionne celui de l'ensemble de l'économie. Que ses entrepôts s'engorgent, que ses services postaux se détériorent,

¹¹ On reliera cette exigence à la notion, avancée par certains bailleurs de fonds, de "concentrer leur aide" dans une zone géographique donnée, pour que ses effets soient plus affirmés et plus visibles. C'est une conception externe qui peut être mise à profit pour l'aménagement du territoire.



que son aéroport soit fermé, et le pays le ressent sans tarder. Bujumbura regroupe la presque totalité du "tertiaire supérieur" du pays : c'est une conséquence de l'histoire, une fatalité pour certains, mais un avantage qu'il ne faut pas sous-estimer : la possibilité d'y réaliser des "plates-formes" d'échange avec l'extérieur de bonne qualité, avec l'espoir raisonnable d'y attirer des activités régionales de transit, voire de transformation. Les partenaires internationaux ne s'y sont pas trompés, qui financent l'aménagement du port, d'une gare routière, de routes internationales revêtues, de télécommunications, ... Une zone franche est évoquée, des "magasins généraux" sont proposés.

Spatialement, les pôles majeurs d'emploi, ceux qui attirent chaque jour les travailleurs vers les mêmes heures (les heures de pointe, casse tête des transporteurs qui voient alors leurs machines surutilisées, tandis qu'elles seront sous ou pas utilisées le reste du temps), sont bien circonscrits : le centre commercial historique (avec le grand marché, un grand nombre d'administrations, les magasins "modernes", des hôtels, un hôpital, ...) ; le quartier asiatique à l'ouest, en contrebas ; la zone industrielle en bordure du lac, avec à sa frange le port ; le complexe COTEBU ; l'aéroport. A un niveau moindre, on inscrira l'Université, l'hôpital Khaled, des marchés secondaires, des administrations excentrées, des usines dispersées, ... Tout ceci est recensé, l'emploi y est connu ou estimé.

Dans le futur, les nouveaux pôles d'emploi (et l'extension des existants) peuvent être identifiés : c'est le rôle des services de l'industrie, du commerce, de la santé, de l'enseignement, des transports, etc. Ils peuvent être localisés dans l'agglomération avec une précision raisonnable : c'est le rôle des aménageurs et des urbanistes. Le travail peut même être fait par branche d'activité (transformation agricole, alimentaire, textile, bois/papier, mécanique/garage, chimie, construction, travaux publics, transport, commerce) : les données de l'ISTEEBU (comptes économiques) sont ainsi ordonnées.

Des chiffres sont cités : ceux du Plan quinquennal 1988-1992. Des corrections peuvent y être apportées, sur la base des réalisations constatées et du programme d'investissement triennal glissant (PIP). Des projections à 5 et 10 ans peuvent être tentées¹⁴.

¹⁴ Notre tâche n'est pas d'élaborer de telles projections. Disons que la base 1990 existe, et que la confection de projections à 10 ans, quantitativement et spatialement, pour les besoins du dimensionnement de futurs services de transport, ne doivent pas poser de problème majeur. Voir les travaux ONUDI et BIT.

Pour d'autres activités (dites traditionnelles par l'ISTEEBU), la notion de "pôle d'emploi" a moins de sens : secteur artisanal, petits ateliers, services individuels, restauration, petits marchés, équipements de quartiers ou de zone, réparateurs de tous ordres, ... L'usage est d'en évaluer la croissance à un rythme proche de celui de la ville, et d'en estimer l'implantation probable en relation avec les pôles majeurs d'emploi d'une part, les lieux de résidence d'autre part. Les enquêtes ponctuelles sur l'emploi ne manquent pas à Bujumbura : opérations d'urbanisme, promotion d'artisans, enquêtes de divers organismes, ... Autrement dit, le planificateur dispose de tout ce qui est nécessaire pour cartographier avec une fiabilité acceptable l'emploi aux termes proposés¹⁷.

En matière d'habitat, l'affaire est moins simple. Espace dit "de la reproduction sociale", il est le siège de l'origine des déplacements "domicile-travail" qui dimensionnent les flux de transport "de pointe". Les informations sont nombreuses, les plus homogènes étant celles qui ont été recueillies à l'occasion de la réalisation d'opérations d'aménagement et de lotissement de quartiers. Les plus importants ont été ou sont :

- le DUB 1 (1980-1987) (notamment parcelles loties au sud de la rivière Ntahangwa, à 2 km du centre, et réhabilitation de 6 quartiers groupant 16.700 ménages)

- l'opération MUSAGA (1980-1986), au sud de la ville : réseaux, équipements collectifs, parcellaire d'accueil, autoconstruction)

- la zone KANYOSHA (depuis 1986), encore plus au sud : production de parcelles viabilisées et de logements sociaux

- les opérations nord : KAMENGE, GASENYI, puis, depuis 1989, à l'ouest de la RN 9 : BUKIRASAZI, MUTAKURA, BUTERERE.

Le problème est l'absence de dénominateur commun à toutes les données monographiques accumulées. Le recensement utilisable date de 1980. Le nouveau, effectué en septembre 1990, et dont les résultats seront disponibles vers avril 1991, ne donnera guère plus que des données, essentielles certes, sur l'âge, la profession et la taille des ménages des personnes enquêtées, par zone. Ce sera un "calage" pour la base démographique, guère plus.

¹⁷ Voir en particulier l'excellent rapport OIT/PECTA sur la politique de l'emploi, 2 volumes, 1990, les travaux de l'ISTEEBU (localisation réalisée par CEPRAT dans les monographies régionales), les enquêtes du Ministère du Travail.

Ce qui intéresse le planificateur, c'est, aux divers horizons (aujourd'hui, dans 10 ans et plus), la localisation des habitations, la taille et le revenu monétaire des ménages, ainsi que le nombre de ménages de chaque classe de revenu par zone : autrement dit le genre de données qu'élaborent les aménageurs urbains. En effet, ceux-ci ont tout à la fois besoin de la taille de la parcelle occupée ou à viabiliser (taille du logement) et de l'épargne possible pour l'achat ou la location des maisons à édifier (programmes de construction ou d'auto-construction assistée).

Par "densification", l'aménageur caractérise l'augmentation progressive d'habitants par hectare de surface urbanisée. Cette densification est une évolution tendancielle du milieu urbain. De 1963 à 1982, la consommation moyenne d'espace par habitant à Bujumbura est passée de 243 m²/hab à 146 m²/hab (déduction faite des espaces libres) ; les auteurs du SDAU de 1983 ont adopté le chiffre de 115 m²/hab à l'horizon 2000¹⁰. Une ville plus dense consomme moins d'équipements publics (voirie, éclairage, assainissement, transport, ...) par habitant.

La densification est un mécanisme général, qui affecte différemment les quartiers. Les résultats du recensement de 1979 et l'enquête de consommation des ménages conduite à la même époque par le SNES ont montré que les quartiers populaires proches du centre (BWIZA, BUYENZI, ...) sont sensiblement plus denses que les quartiers périphériques (néanmoins, la relation entre densité et la distance ne s'applique pas aux quartiers dits "résidentiels", qui relèvent d'un marché immobilier et foncier différent). Une donnée essentielle à ces calculs est le nombre de personnes par ménage (ou par habitat; puisque c'est l'unité "ménage" du recensement) : un chiffre variant entre 4 à MUSAGA et 6,6 à NGAGARA, avec 4,8 au centre-ville et aux nouveaux quartiers du nord, et 5,7 à ROHERO (1979). La différence de densité est le résultat d'une occupation de la parcelle par un nombre variable de ménages dont tous ne sont évidemment pas propriétaires de leur logement. Ainsi "le mécanisme réel, tendanciel responsable de la densification de l'habitat à Bujumbura et la pratique de l'édification à usage locatif de plusieurs constructions sur une même parcelle, originellement destinée à abriter une seule famille"¹¹. A part ROHERO, où l'occupation unifamiliale de la parcelle ("rugo") est la règle, l'occupation varie de 1,33 ménage

¹⁰ Pourquoi cette valeur ? C'est le chiffre d'Antananarivo (560.000 hab en 1980). A Abidjan, c'est 70 m²/hab, 39 à Casablanca, 35 au Caire (important habitat en hauteur), ...

¹¹ "Rapport de mission sur les grandes lignes du développement physique de Bujumbura", Michel ARNAUD, MTP/CNUEH, juillet-décembre 1986.

par parcelle à KINAMA (quartier le plus éloigné et le plus rural) à 4,74 à BWIZA (chiffres de 1979). Un tel processus de densification s'accompagne malheureusement d'une baisse des conditions de vie (salubrité), ce qui accroît les inégalités sociales en ville. Ainsi, en 1982, l'ensemble des quartiers populaires de Bujumbura regroupait 85 % de la population en n'occupant que 26 % de la surface de l'agglomération (794 ha sur un total de 3.098), autant que les 15 % vivant dans les quartiers aisés.

A l'occasion de la préparation, en cours, du nouveau SDAU, une nouvelle base de données sera établie : elle est essentielle pour le planificateur des transports. A moyen et long termes, les urbanistes peuvent élaborer deux extrapolations d'encadrement, une à densification forte et délibérée (favorisant le logement en hauteur et l'habitat locatif), une autre à densification plus faible et plus spontanée.

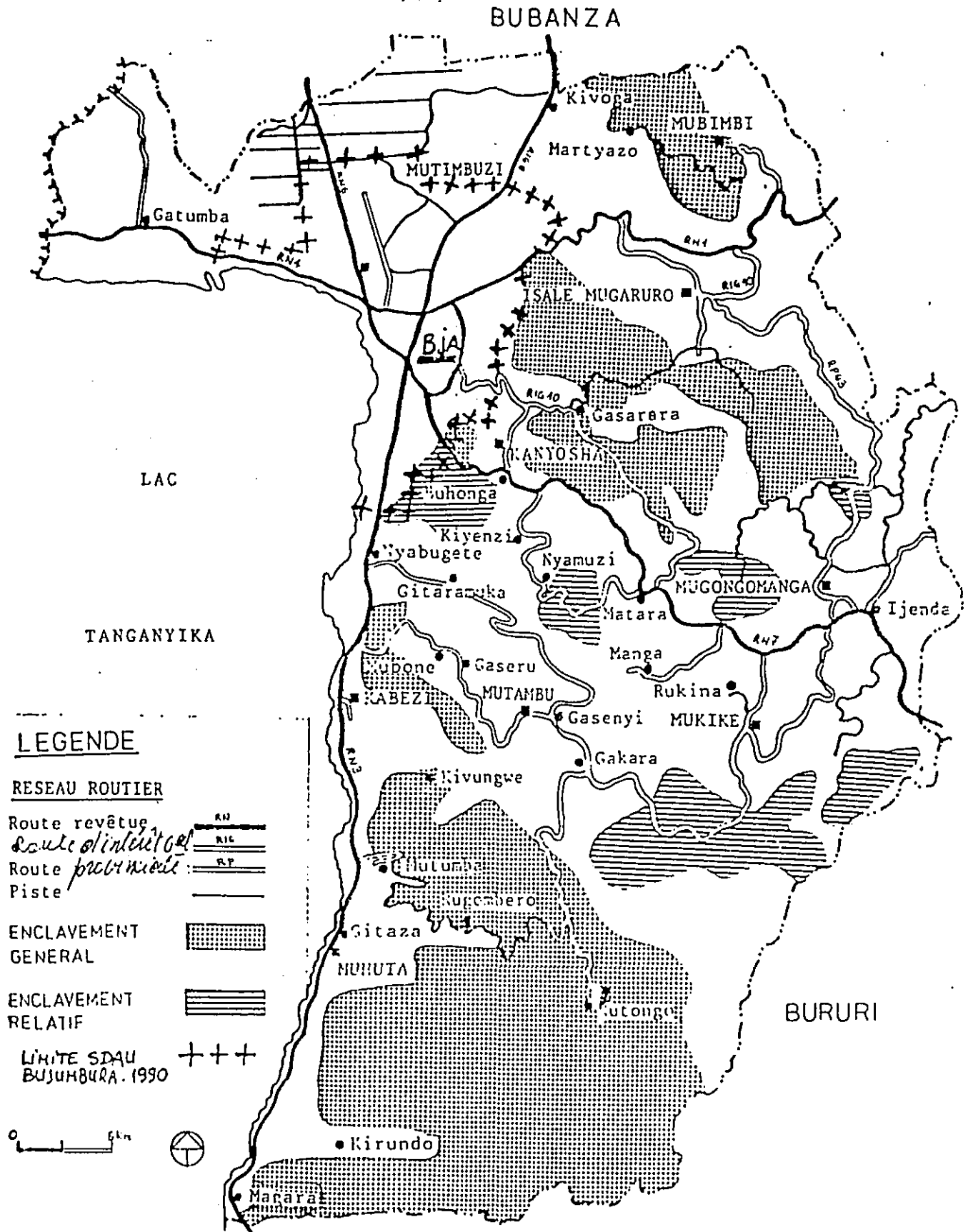
En matière de revenu des ménages, le planificateur des transports recherche moins des valeurs absolues qu'un mécanisme de classement en, disons, 3 tranches, les seuils les séparant marquant l'accès à l'automobile (personnelle, de fonction, ou le taxi) pour le haut, l'accès au transport collectif public (OTRACO, bus privés) pour le bas. L'urbaniste recherche, par des enquêtes ponctuelles, à déterminer la solvabilité des ménages pour l'achat des parcelles (viabilisation par les "projets") et l'édification (autoconstruction) ou l'achat d'un logement. Il s'intéresse donc aux revenus réels du ménage, qui sont souvent sous-estimés par les enquêtes générales²⁸. Ce thème des revenus des ménages est traité au paragraphe 2.5. Disons néanmoins ici que le bâtitisseur dispose d'une connaissance privilégiée de sa clientèle potentielle et que les informations qu'il peut fournir sont un précieux indicateur pour "caler" les résultats des sondages effectués. Pour la classe de revenu de niveau supérieur, la Société Immobilière Publique (SIP) et l'Office National du Logement (ONL) constituent une base d'information à prendre en compte.

Ainsi, après avoir adopté un zonage adéquat, suffisamment fin pour permettre l'évaluation de réseaux de transport différenciés, et cohérent avec les données existantes (quartiers du recensement, zones, ...), il est possible de figurer spatialement les emplois

²⁸ On notera qu'à l'inverse, tant pour le projet MUSAGA que pour le DUB 1, les évaluations faites par les experts ont au contraire surestimé ces revenus, et la capacité subséquente d'épargne des ménages : d'où une mise à trop haut niveau de la barre d'accessibilité aux crédits-achats offerts. Une rectification a été apportée en cours de projet.

PROVINCE BUJUMBURA

VOIES DE COMMUNICATION ET ZONES ENCLAVEES



"modernes/concentrés"²¹ et "traditionnels-informels-non structurés/diffus", ainsi que les habitations, qualifiées par le niveau de revenu des ménages : un travail d'urbaniste. Sur cette base, le planificateur des transports appliquera la connaissance de son secteur en termes de motorisation (liée au revenu du ménage), de voirie (programmes d'équipement), de réseaux (situation actuelle, scénarios futurs), ..., pour figurer les déplacements par doublet OD et par trajet (mode de transport, éventuelle combinaison de 2 modes, ...), et cela pour le moyen et le long terme. La collecte des informations nécessaires à cet exercice fait l'objet du chapitre 3.

2.3. LE FUTUR DU DEPLACEMENT INTERURBAIN

Le trafic sur les différentes routes du pays est connu par les comptages qui sont effectués :

- systématiquement, par les campagnes menées par la Direction générale des routes (MTPDU),
- par les consultants pour le besoin des études de faisabilité routière.

Cet exercice, apparemment rigoureux, a ses limites : les comptages sont "occasionnels" et non permanents ; les extrapolations (sur la semaine, sur l'année) des relevés quotidiens sont faites avec des coefficients dont la fiabilité n'est pas prouvée ; les catégories de véhicules les plus difficiles à classer (camionnettes, minibus, véhicules tous-terrains) sont aussi les plus nombreuses et des erreurs systématiques de codage sont fréquentes ; trop de comptages sont faits trop près des agglomérations (commodité pour l'enquêteur, ...) pour permettre de discerner le trafic au long cours de celui de proximité. Néanmoins, il permet de connaître la densité de circulation sur les divers axes.

La traduction en flux de passagers est malheureusement impossible. Certes, elle est parfois tentée (par exemple par OTRACO quand il évalue l'état de la concurrence), mais sa fiabilité est douteuse. En effet, les comptages ne relèvent pas le nombre de passagers par véhicules (sinon la vague indication pour les bus :

²¹ Environ 430 entreprises repérées, dont une centaine du secteur secondaire. 90 sont dans le quartier industriel (dont 60 "secondaire"), 260 dans le centre (dont 210 "tertiaire"). Source : SNES. Voir aussi "Le secteur industriel privé au Burundi", PNUD, 1990, les enquêtes (1989-1990) de la Mission allemande de planification économique, ...

vide, à moitié plein, plein). Seule une réelle enquête avec "arrêt des véhicules, interrogation sur son origine et sa destination, nombre de passagers" permettrait de disposer d'une base de données fiables.

En attendant, il ne peut s'agir que de reconstructions à partir des résultats d'OTRACO (fiabilité acceptable, à la fraude près), d'une hypothèse sur le remplissage moyen d'un minibus en passagers "de bout en bout", et d'hypothèses similaires sur tous les autres véhicules, de la berline au camion.

Notre propos n'est pas de faire ce calcul, intéressant certes, à court terme²², mais qui ne serait qu'une spéculation intellectuelle vu l'ampleur limitée de notre effort. Il est plutôt de présenter le devenir de l'armature burundaise, dans le cadre d'un aménagement du territoire destiné à mettre toutes les potentialités du pays au service du développement commun.

Le Gouvernement du Burundi s'est préoccupé au début des années 80 du nécessaire développement des communautés qui n'étaient pas naturellement associées aux efforts de développement impulsés par l'échelon central. A cet effet, il a adapté à plusieurs reprises son dispositif institutionnel :

- décret-loi 1/129 du 24.9.82 faisant passer de 8 à 15 le nombre de provinces ; décret complété par le 1/10 du 24.7.87 instaurant au sein de chaque commune (114) des "zones" et des "collines",
- création du CEPRAT, futur SPR, au sein du Ministère du Plan (appui PNUD/DTCD),
- création en 1983 de sous-commissions de planification régionale (SCPR) ayant pour tâche de préparer et de contrôler l'exécution de projets d'intérêt communal,
- réforme de la fiscalité locale,
- réforme administrative afin de faire coïncider l'organisation territoriale des différents ministères techniques avec le nouveau découpage politico-administratif.

Ces efforts n'ont malheureusement pas abouti à des résultats probants du fait du manque de moyens et d'expérience des entités locales.

²² En particulier pour dimensionner l'exploitation qu'OTRACO compte faire dans quelques mois à partir de sa base toute neuve de Gitega (voir paragraphe 3.2.).

Pendant ce temps, le processus d'urbanisation s'est très fortement accéléré, sans que des villes de province n'atteignent toutefois une taille très significative à l'échelle du pays : Gitega aurait 15.000 à 20.000 habitants, la douzaine de villes suivantes aurait entre 2.500 et 6.000 habitants. Il a été pourtant conçu d'emblée que le développement des provinces passait par un renforcement, dirigé ou spontané, des chefs-lieux²³.

Deux projets spécifiques ont été mis en oeuvre. Le premier, avec l'assistance du PNUD et du CNUEH (BDI/85/010) a eu pour objet de définir l'armature urbaine nationale et d'établir les plans directeurs de 4 centres : RUTANA, KARUZI, CANKUZO et MAKAMBA. Le second, dit DUB 2, a conduit à partir de 1985 des études sur 5 autres centres : GITEGA, NGOZI, KAYANZA, RUMONGE et BURURI, et est entré dans une phase de réalisation²⁴. Une suite va être donnée au projet BDI/85/010, avec adjonction, depuis 1989, d'une seconde tranche de 7 centres : MURAMVYA, KIRUNDO, MUYINGA, BUBANZA, CIBITKE, RUYIGI et NYANZA-LAC.

Ainsi, l'armature urbaine est appréhendée dans sa quasi-totalité. Des financements sont en place²⁵. Des études détaillées sont disponibles. Néanmoins, de nombreuses inconnues subsistent, en particulier pour les villes périphériques, celles que n'atteint pas le réseau routier revêtu, celles qui ne sont pas appuyées sur des régions aussi "naturellement" riches que celle du plateau centre-nord ou de la plaine de l'Imbo.

Les problèmes majeurs sont de concentrer les fonctions urbaines, avec densification de l'habitat ; de créer des emplois urbains (composantes "artisanat") ; de dynamiser les relations ville-campagne (création de centres de services). Bref : de créer de manière délibérée de réels pôles de développement.

Pour que cette création ait une chance de se produire, il faut qu'un transport fiable et régulier soit offert aux voyageurs à destination des autres centres, et principalement de Gitega et, au delà, de Bujumbura.

Sur les routes bitumées, les liaisons sont aisées. OTRACO y a établi des services, à partir de Bujumbura (un planning de

²³ Voir les textes CEPRAT, l'"étude des échanges régionaux", Groupe B-BCEDM, op. cit., et les travaux du projet Aménagement des Centres Urbains (MTPDU).

²⁴ Projet d'exécution pour 24 M \$ (dont 57 % en devises), prêt de la BIRD.

²⁵ BIRD pour le DUB 2, FENU pour Karuzi et Cankuzo.

décembre 1989 est donné au paragraphe 3.2). D'autres liaisons sont une expédition, du fait de l'état médiocre de certaines routes en terre : ainsi la destination Mushiha, à l'est de Cankuzo vers la frontière tanzanienne, n'est assurée que sporadiquement par OTRACO, en fonction des disponibilités de véhicules.

Le projet d'établir une base d'exploitation interurbaine à GITEGA est évoqué au paragraphe 3.2. On y gagnerait de faire monter la côte de Bugarama (30 km) à tous les véhicules. La question qui est posée est double :

- est-ce à une société publique d'assurer de telles liaisons ?
- et si oui, quelle doit en être la tarification ?

Elle est certes du domaine de la planification des transports. Mais il s'agit essentiellement d'un problème d'aménagement du territoire. En effet, les autorités nationales d'un pays, quel qu'il soit, ne pourraient accepter que leurs capitales régionales ne soient pas régulièrement reliées entre elles, au nom de l'équité, bien sûr, mais tout autant au nom de l'efficacité économique. Chaque région doit contribuer à la prospérité générale afin que l'échange soit équitable. C'est ce que les autorités burundaises appellent la spécialisation régionale.

Ceci étant posé, il est clair qu'aux tarifs actuellement pratiqués sur les axes revêtus (6 FBu/km pour OTRACO depuis janvier 90, contre 4 avant), aucun transporteur privé organisé n'accepterait de desservir les villes du sud-est à partir de Gitega : un "service public" s'impose, le temps en tous cas que l'axe soit bitumé de bout en bout.

Quant au souci de faire régler le même tarif kilométrique à tous les passagers d'OTRACO, quel que soit l'itinéraire, il s'agit d'une péréquation habituelle traduisant le souci d'offrir un traitement égal à tous, fonction seulement de l'éloignement et non de l'état du réseau routier : c'est, autrement dit, faire prendre en charge le surcoût de ce service de désenclavement par la collectivité burundaise, par le biais d'une subvention justement calculée.

A l'horizon de 10 ans, il est vraisemblable que la totalité du réseau interprovincial sera revêtu. Il conviendra alors d'observer si un ou des entrepreneurs burundais ont ouvert des services interurbains de qualité comparable à ceux d'OTRACO²⁴. Si

²⁴ Véhicules spacieux, sûrs et en bon état ; réservation possible des places, horaires respectés, acceptation des bagages en quantité dans de bonnes conditions : c'est l'objectif

c'est le cas, rien ne s'opposera à ce que le réseau OTRACO interurbain soit détaché de la tutelle publique.

Remarquons alors que la taille limitée du Burundi deviendra un atout : les transports de type moderne en zone rurale dense trouvent plus facilement une clientèle que ceux qui traversent de grands espaces vides, comme en Tanzanie ou dans les pays du Sahel.

2.4. L'ESPACE INTERNATIONAL

Aujourd'hui, les transports routiers internationaux de personnes sont très modestes. Les passagers sont connus aux postes-frontières avec précision.

Seule la relation avec le Zaïre, par la RN 4, voit un trafic significatif de camionnettes et de minibus. Celle avec le Rwanda, via Kayanza-Akanyaru-frontière, subit des interruptions épisodiques ; de plus, il n'y a pas de service direct trans-frontière : de Bujumbura il est impossible d'acheter un passage pour Butare ou Kigali. Vers la Tanzanie, des transports existent pour les frontaliers, mais ils sont d'une rusticité totale.

Pourtant, à terme, l'échange s'imposera. Le prix du transport aérien restera prohibitif pour la plupart des clients au voyage. Les routes trans-frontières seront revêtues : via Kobero (en cours, avec branchement sur la route Isaka-Rwanda), via Cankuzo, plus tard au sud-est du Mosso²⁷.

Il paraît opportun de préserver la possibilité d'ouvrir, à un terme indéterminé, des liaisons internationales avec les pays voisins, dans le cadre d'accords de réciprocité. Cela concernerait en priorité le Rwanda (Kigali, accord du corridor nord), puis la Tanzanie (Bukoba, sur le bord du lac Victoria) et le Zaïre (Bukavu). Pour Rwanda et Tanzanie, des discussions générales sont engagées, dans le cadre de l'Organisation du Bassin de la Kagera (dont le 4^e membre est l'Ouganda) : elles pourraient être amenées à traiter de cette question.

de l'office.

²⁷ La carte ci-après propose la logique d'un réseau radioconcentrique de communications frontalières, à partir de la "rocade" constituée en retrait des frontières. Réunion de Table Ronde, vol. 1, 1989, p. 78.

2.5. LE PRIX DU TRANSPORT ET LE REVENU DE L'USAGER

Le transport a un prix, mesuré sur la base de la comptabilité des entreprises qui l'assurent. Mais (la réserve est d'importance) le transport est un service. La théorie classique dit que le prix des services²⁶ est, dans une économie libérale, "idéalement déterminé" par le coût à long terme de production de ces services (qu'il soit comparable à ceux d'autres pays ou non), tous amortissements inclus.

Au Burundi, en matière de transport de voyageurs, qu'il soit urbain ou interurbain, ce prix est inconnu : absence de comptabilité et amortissement imprécis du véhicule pour les privés (voir paragraphe 3.3), comptabilité rustique et non-prise en compte des amortissements pour OTRACO (voir paragraphe 3.2). La théorie souffre une première fois. Elle souffre une seconde fois quand on sait que les tarifs n'ont qu'un rapport lointain avec les prix, pour ceux qui les calculent : déficit structurel d'OTRACO dont la mission de service public n'est pas précisée dans toutes ses conséquences financières, mode de rémunération du propriétaire et du chauffeur d'un minibus proche des pratiques du travail "à la tâche".

Il y a au Burundi des tarifs normatifs en matière de transport. Ceux d'OTRACO, fixés par décret, n'ont d'autre assise que l'estimation du prix supportable par l'utilisateur : 20 FBu en ville par voyage durant des années, 30 FBu depuis janvier 90. Il en est de même en interurbain. En ville, les transporteurs privés sont priés de s'aligner sur cette norme.

L'augmentation de 20 FBu (un billet de banque) à 30 FBu (2 billets) a été vécue par de nombreux travailleurs comme une agression à leur pouvoir d'achat. De fait, c'en fut une pour les plus pauvres²⁷. Certes la baisse de trafic n'a été, semble-t-il, que modeste et passagère. Ce fut néanmoins un événement de première grandeur.

A ce nouveau tarif de 30 FBu, les propriétaires et les chauffeurs de minibus semblent trouver leur compte, en moyenne.

²⁶ Bien non physique, non stockable, non échangeable internationalement (à l'exception des services trans-frontières). La théorie classique dit que le prix des produits échangeables est déterminé par les conditions internationales, après paiement des impôts et des taxes du pays.

²⁷ Un supplément de 500 FBu par mois pour 2 voyages quotidiens, soit 3 jours de travail au tarif du SMIG.

Mais ce compte est-il "à court terme" ? Le capital investi (prêt familial voire bancaire, souvent) est-il intégralement remboursé ? La profession ne collabore pas aisément avec les Autorités sur ce thème, d'autant que de nombreux propriétaires ne souhaitent pas avancer au grand jour.

A ce même tarif, quelle part de son "coût à long terme" OTRACO recouvre-t-il ? Il sera possible de répondre dans les prochains mois, au vu des résultats de l'audit prévu (janvier-avril 1991) et des travaux engagés de rationalisation de l'exploitation et de la gestion. Ce n'est qu'alors qu'on pourra mesurer le prix de ce qui, dans l'esprit des usagers, on peut appeler "service public" : l'écart entre les coûts à long terme d'OTRACO et 30 FBU. Si on relevait le tarif, le "prix" à payer, par la collectivité, au titre du service public, serait réduit d'autant. Mais l'inélasticité de la demande au tarif n'est pas nulle : il pourrait y avoir une baisse durable de fréquentation car les salaires, eux, stagnent. Il convient d'examiner, à ce stade, la "solvabilité" des usagers potentiels en la matière.

Tous les auteurs de rapports ou d'études faisant intervenir la consommation des ménages burundais³⁰ se sont préoccupés du revenu estimé des mêmes ménages. Malheureusement, la seule référence cohérente date de 1979 (enquête "consommation" des ménages, en parallèle avec le recensement). Alors, nombreux sont ceux qui ont spéculé, parfois sur la base d'une enquête spécifique, plus souvent par des travaux d'agrégation et d'ajustements sans base scientifique sérieuse. Nous ne le ferons pas.

Les revenus distribués sous forme de salaires aux employés du secteur "moderne" (administration, entreprises importantes) sont connus avec une bonne précision : sur la base des effectifs repérés³¹, et des grilles indiciaires et des chiffres communiqués sous forme de bilans comptables. Les autres ne sont pas connus avec précision. Certaines reconstitutions sont faites : mise en cohérence de l'estimation des revenus distribués et flux macro-

³⁰ Pour l'achat de produits ou de services proposés par le projet, pour le "recouvrement des coûts" des prestations d'offices urbains (eau, voirie, parcelle, assainissement, logement, ...).

³¹ Cela concerne, pour la province de Bujumbura, environ 7.000 employés du secteur public (sous contrat et sous statut), 600 des communes, 12.300 du secteur para-étatique et 19.000 du secteur privé : au total un peu moins de 40.000 ; sources : Ministère de la Fonction publique, et Bureau d'Etudes du Ministère du Travail (Revue de statistiques du travail).

économiques de ressources (c'est ce que fait le consultant groupe 8-BCEOM pour le DBU 2 pour Gitega et Kayanza, op. cit.). Mais dans cet exercice, la prise en compte de revenus redistribués par les salariés identifiés (à des gardiens, des artisans, ...) est délicate.

Quelques travaux spécifiques sont dignes d'attention : ainsi "l'analyse institutionnelle de l'Administration publique et parapublique du Burundi", BIRD-PNUD, mars 1990. On y relève tout d'abord le montant des primes diverses versées aux agents de l'état : indemnités de logement égales en moyenne à 25 % du salaire de base, autres indemnités à 11 %. Ensuite elle présente des données extraites de documents du Ministère du travail, notamment, pour 1986 (p. 194) :

Salaires mensuels bruts (nationaux), en FBu

	Secteur privé mod.		Secteur para-étatique	
	% effectif	Salaire	% effectif	Salaire
Manoeuvres	49,8	6.466	44,1	6.386
Trav. sem. qual.	17,5	9.764	9,2	20.577 ¹²
Trav. qualifiés	15,9	17.329	25,1	13.648
Trav. haut. qual.	9,0	26.440	10,0	20.478
Maîtrise	3,6	37.922	6,3	28.987
Cadres	4,0	79.107	5,4	46.721

Un autre extrait du même rapport indique des "salaires moyens par branche variant entre 6.700 FBu pour les industries extractives à 21.800 pour les établissements financiers", en passant par les "transports et communications" pour 12.500 (source : tableaux de l'Institut national de sécurité sociale pour 1988). Ainsi, la moitié des salaires distribués dans le secteur moderne des industries et des services seraient-ils inférieurs à 6.500 FBu par mois, soit 260 FBu par jour travaillé ... Même si on y ajoute les primes, comment vit-on avec cela ?¹³

¹² Sic, s'agit-il d'une erreur ?

¹³ Nous ne citons pas les multiples sources proposant des estimations incomplètes ou partielles. Elles sont utiles pour l'analyse, mais guère plus. Néanmoins, les travaux de M. Dayer de 1982-1983 résistent bien au temps : on les consultera.

Pour passer à la dépense, il faut travailler en 5 temps :

- combien y a-t-il d'actifs dans un ménage donné ?
- combien gagne chaque actif, durant 1 an (et pas seulement un mois : problème des travaux temporaires) ?
- quelles sont les dépenses déclarées par le ménage ?
- le "bouclage" est-il possible avec les revenus déclarés ? (s'il y a surplus, quelle épargne ? s'il y a déficit, quel financement de ce déficit ?)
- quelle fiabilité accorder à l'exercice ?

A grande échelle, ce travail est possible, mais très onéreux : enquête consommation-ménages, avec calage sur une base démographique fiable, enquêtes complémentaires sur les revenus, visites de contrôle, ... Si le questionnaire contient des renseignements sur les transports quotidiens, le planificateur dispose d'un matériau irremplaçable.

A court terme, cet exercice ne sera pas entrepris à Bujumbura²⁴. Le planificateur devra donc spéculer. Il pourra utiliser les enquêtes ponctuelles des projets, les résultats publiés par les diverses administrations²⁵ : en tous cas, il devra garder en mémoire que peu de ménages de la capitale (tous revenus confondus, formels et informels) gagnent plus de 1.000 FBu par jour, et que la moitié doit gagner moins de 300 à 400 FBu. Il notera également la stagnation persistante, voire la régression des revenus en monnaie constante depuis quelques temps. Il déterminera les deux seuils de revenu de sa classification (voir plus haut) en conséquence. Notons simplement que le seuil qui sépare celui qui prend le bus pour aller au travail de celui qui marche semble être dans les environs de cette valeur : 300 à 400 FBu/ménage/jour travaillé.

²⁴ Quelque certains bailleurs de fonds, CEE en tête, aient émis le vœu de financer des enquêtes consommation-ménage d'ampleur adéquate.

²⁵ Notons que les revenus déclarés des statistiques officielles sont localisés au lieu d'emploi, les dépenses recensées au lieu de domicile. Cela complique les mécanismes de calage.

En matière de transport interurbain, les spéculations sur les revenus familiaux des passagers n'ont guère de sens, puisqu'il ne s'agit plus de déplacements "pendulaires" quotidiens (irrévocablement inscrits au budget), mais de voyages occasionnels : une enquête de motivation bien menée auprès des usagers de quelques autocars, avec des questions sur la catégorie socio-professionnelle et les dépenses estimées du voyage aller-retour, offrira les renseignements désirés au planificateur.

*
* *
*

CHAPITRE III : L'OFFRE DE TRANSPORT

3.1. INTRODUCTION

L'offre de transport présente des caractéristiques très singulières. Elle n'a pas une valeur intrinsèque, comme un produit stockable. Elle est consommée en même temps qu'elle est produite. Elle propose un déplacement, sans la moindre transformation : d'un point à un autre, déterminé (service fixe) ou non (arrêt, voire itinéraire à la demande).

Le transport de voyageurs peut être partie intégrante d'un processus de production (déplacement d'un cadre d'une usine d'un groupe à un autre, voiture de fonction, ...) ou non. En ce qui concerne le transport des migrants au travail, certains disent que cela fait partie du processus de production (à l'instar des cars de ramassage des entreprises) et insistent pour que l'employeur prenne en charge tout ou partie des frais de déplacement domicile-travail de ses employés²⁶ ; d'autres disent que c'est au contraire une part intégrante du "marché du travail", l'employé ayant choisi entre plusieurs emplois "en toute connaissance de cause"²⁷. Autrement dit, le contrat de travail cesse-t-il à la porte de l'entreprise ou s'étend-t-il jusqu'au domicile ?

L'offre de transport se différencie selon la demande : ainsi le minibus qui choisit d'attendre à tel endroit plutôt que tel autre pour se remplir, ou qui fonctionne "à la demande" plutôt qu'en service fixe. Une différenciation très nette pour le regard extérieur est dans le service urbain offert par OTRACO : il est à l'évidence offert en priorité aux agents de l'Etat et des grandes entreprises qui lui sont proches. Ce n'est pas, semble-t-il, une politique délibérée ; c'est plutôt le fruit d'un usage social.

Cette division du marché en segments quasi disjoints n'est pas particulière à Bujumbura, mais elle mérite d'être rappelée en début de ce chapitre pour en faciliter la lecture.

En transport interurbain, le même clivage se retrouve, mais à un degré moindre, sur les itinéraires difficiles, le service offert par OTRACO y étant nettement supérieur à celui de ses concurrents.

²⁶ C'est le cas par exemple à Paris.

²⁷ La question est posée au Burundi, par les fonctionnaires notamment : qui doit supporter le surcoût dû à l'augmentation des tarifs de janvier 90 ? Quels avantages, et pour qui, à la journée continue ?

Enfin, l'usage très modeste des cycles nous étonne. Serait-ce que le prix d'acquisition d'une bicyclette est hors de portée de celui qui ne peut s'offrir l'autobus ? Le thème mérite attention.

3.2. L'OTRACO

OTRACO a le monopole du transport collectif public de voyageurs au Burundi, tant urbain (Bujumbura) qu'interurbain.

Durant ses 13 ans d'existence³⁰, d'abord comme partie intégrante d'OTRABU (jusqu'au 30.9.80), puis Département (DTP), puis enfin seul (décret 100/69 du 26 septembre 1985), OTRACO a assuré des services urbains à Bujumbura, puis interurbain, avec une régularité et une efficacité variable. La société n'avait guère d'expérience à ses débuts, car avant 1977, il n'y avait en exploitation que quelques vieux bus datant d'avant l'indépendance, reliant le marché à Kamenge, et gérés par le STB. Il n'existait aucun service public de voyageurs vers l'intérieur du pays. On ne comptait dans Bujumbura que quelques dizaines de bus et une centaine de taxis.

L'histoire d'OTRACO est une longue lutte des mécaniciens pour mettre en ligne des véhicules chaque matin et effectuer le service prévu dans la limite des possibilités. En effet, les matériels ont tous été donnés à l'office, sans contrepartie. Dans le Plan 1983-1987, la première mission assignée à l'OTRACO était "d'augmenter le nombre de bus (et de camions) mais aussi d'assurer la maintenance du matériel existant".

Dotation en véhicules par l'Etat à l'OTRACO
(Source : SCEP)

1978	40 bus roumains	122 M FBu
1979	20 minibus + 8 bus Mercedes	210 "
1982-1983	34 bus ISUZU et pièces	105 "
1984	34 bus ISUZU	136 "
1985	Pièces ISUZU	28 "
1989	67 bus ISUZU	560 "
1989	Pièces ISUZU	140 "
Total		1.301 M FBu

Les bus roumains, très vite hors service, et Mercedes furent achetés par l'Etat, les bus ISUZU furent donnés par le Japon (280

³⁰ Création d'OTRABU par décret 100/84 du 24 août 1977.

plus 320 plus 700, soit au total 1.300 millions de yens)³⁹.

En 1987, la baisse de la capacité du parc valide s'accéléra, par manque de pièces de rechange et de pneumatiques. Avec l'arrivée des 67 nouveaux véhicules en 1989, le parc s'établissait à l'été 89 comme suit : 20 bus de 100 places (A), 54 de 60 places (B), 30 de 40 places (C) et 20 de 30 places (D), soit au total 124 bus pour une capacité nominale de 7.000 places environ. Une quinzaine est basée à Gitega, le reste à Bujumbura.

Chaque matin, un certain nombre de bus est indisponible. Un jour de fin novembre 1990, ce nombre était par exemple à Bujumbura de 37 : 13 pour révision périodique (tous les 3.000 km), 1 pour entretien, 11 pour travaux de carrosserie et mécanique, 2 pour réparation électrique ; et 10 étaient immobilisés par manque de pièces détachées. Ce jour là, OTRACO mit en ligne environ 70 véhicules à Bujumbura.

Le réseau urbain est constitué de lignes établies à partir d'une douzaine de terminaux (simples aires de stationnement) situées dans les quartiers périphériques de la ville pour l'essentiel. Ces lignes empruntent la voirie principale de la ville, revêtue sur ces parcours, et ont pour destination principale les pôles principaux d'emploi : le port, la zone industrielle, le centre avec le grand marché. La plupart traversent la ville de bout en bout, un grand nombre empruntent la chaussée du Peuple Murundi, l'axe de trafic lourd de la ville.

L'OTRACO considère qu'une partie de ces lignes ont un "caractère social"⁴⁰ : délaissés par les privés pour absence de rentabilité financière, il s'agit "des lignes de transport (urbain) de fonctionnaires et ouvriers, ou de transport périphérique, pour désenclaver les centres éloignés de la capitale"⁴¹. Sur ces lignes, d'une longueur variant de 7 à 15 km, il met en service des bus de

³⁹ La fourniture des 67 derniers bus résulte d'un appel d'offres lancé le 7 juillet 1988, ouvert le 14 septembre 88 et emporté par ITOH/ISUZU. En février 1988, l'office n'avait plus que 40 bus en état de marche (8 de 100 places, 11 de 60 places et 21 de 40 places).

⁴⁰ Et donc éligibles à une subvention, conformément à l'article 30 du décret du 26.8.85.

⁴¹ "Calcul de la subvention en faveur de l'OTRACO pour 1990", OTRACO. La subvention demandée à ce titre se monte à environ 30 % du coût de circulation (hors amortissement) estimé des véhicules.

BILAN D'EXPLOITATION (FBu)

Source : OTRACO

RECETTES	ANNEE	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
URBAIN		41.024.480	39.377.590	70.826.352	76.884.884	45.213.717	41.807.209	102.479.984
INTERURBAIN		36.837.782	48.973.535	75.310.450	92.177.450	81.308.590	61.710.496	80.935.708
LOCATION & ABOUNEMENT		33.633.356	40.595.890	30.302.855	28.489.363	24.923.326	27.041.774	46.307.311
DIVERS		18.861.577	3.022.684	4.875.529	3.276.241	10.486.381	13.179.849	11.778.464
TOTAL		130.357.195	131.960.699	181.315.196	200.827.388	161.932.014	143.739.328	241.501.467

RESULTAT DE DEPENSES, 1983 à 1989

DEPENSES	ANNEE	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
CARBURANT & LUBRIF.		57.092.654	70.693.663	94.112.614	94.529.159	78.752.954	60.192.516	86.656.906
PNEUS		7.544.516	4.828.305	18.859.670	18.803.062	16.625.059	20.691.461	21.748.754
PIECES DE RECHANGE		30.178.254	11.976.740	18.868.342	31.675.438	23.838.254	28.540.658	50.101.084
AUTRES FOURNITURES		4.040.601	3.529.267	10.360.036	9.557.695	9.736.752	4.373.701	6.448.464
FRAIS D'ADMINISTRATION		6.186.860	10.869.809	12.527.556	18.671.632	10.440.401	5.268.932	23.543.953
PERSONNEL		57.702.536	57.149.547	63.060.631	73.518.932	68.888.849	70.767.424	86.276.581
ASSURANCE		-	1.544.675	13.503.316	11.000.000	12.053.655	10.000.000	8.598.973
DIVERS		-	-	-	-	-	10.899.133	16.755.702
TOTAL		162.745.421	160.612.206	251.291.587	257.755.918	220.335.924	210.733.825	300.130.417
AMORTISSEMENT (AFBv)		31,8	46,9	43,2	44,0	136,6	116,5	151,3

capacité diverse (28 à 100 places), effectuant chacun 4 allers-retours par jour.

Par ailleurs, OTRACO effectue théoriquement 2 allers-retours quotidiens sur 4 "lignes scolaires" desservant des lycées et écoles périphériques au bénéfice d'élèves abonnés.

Enfin, OTRACO passe avec certains employeurs majeurs un contrat d'acheminement de travailleurs : COTEBU, BRAGITA, Armée.

Au total, pour ses transports urbains, OTRACO encaisse une recette annuelle d'environ 160/180 MFBU pour une dizaine de millions de passagers.

Depuis 2 ans, OTRACO dispose à Bujumbura d'un complexe au nord-est de la zone industrielle. Construit et équipé sur don Japonais (671 millions de yens), clôturé sur budget national, il offre une base spacieuse à l'office⁴². Cette base sert de tête de ligne principale au transport, avant que la base en construction à Gitega⁴³ n'entre en service en 1991.

Cela dit, il existe une marge notable entre l'exploitation théorique (ci-dessus) et la réalité. De nombreuses liaisons ne sont pas exploitées, faute, dit-on, de matériel. Et pourtant, à certaines époques, des véhicules disponibles restent inutilisés (17 en moyenne en novembre 1990).

En ville, OTRACO achemine entre 7.000 et 7.500 passagers par jour entre leur domicile et leur lieu d'emploi, et retour. Les graphiques ci-après donnent l'exemple d'une semaine de novembre 1990 (du mercredi 21 au mardi 27), après qu'a été mis en vigueur la journée continue (début novembre). Or la capacité théorique du parc mis en ligne cette semaine là aurait permis d'acheminer de 2 à 3 fois plus de monde⁴⁴. L'analyse conduite actuellement (appui à la mise en place d'une comptabilité analytique, audit à partir de janvier 1991) devrait permettre une amélioration de cette exploitation : c'est ce qui est espéré en tous cas de l'autorité

⁴² Il présente une curieuse particularité : on y accède par une route non-revêtue sur 1 km..

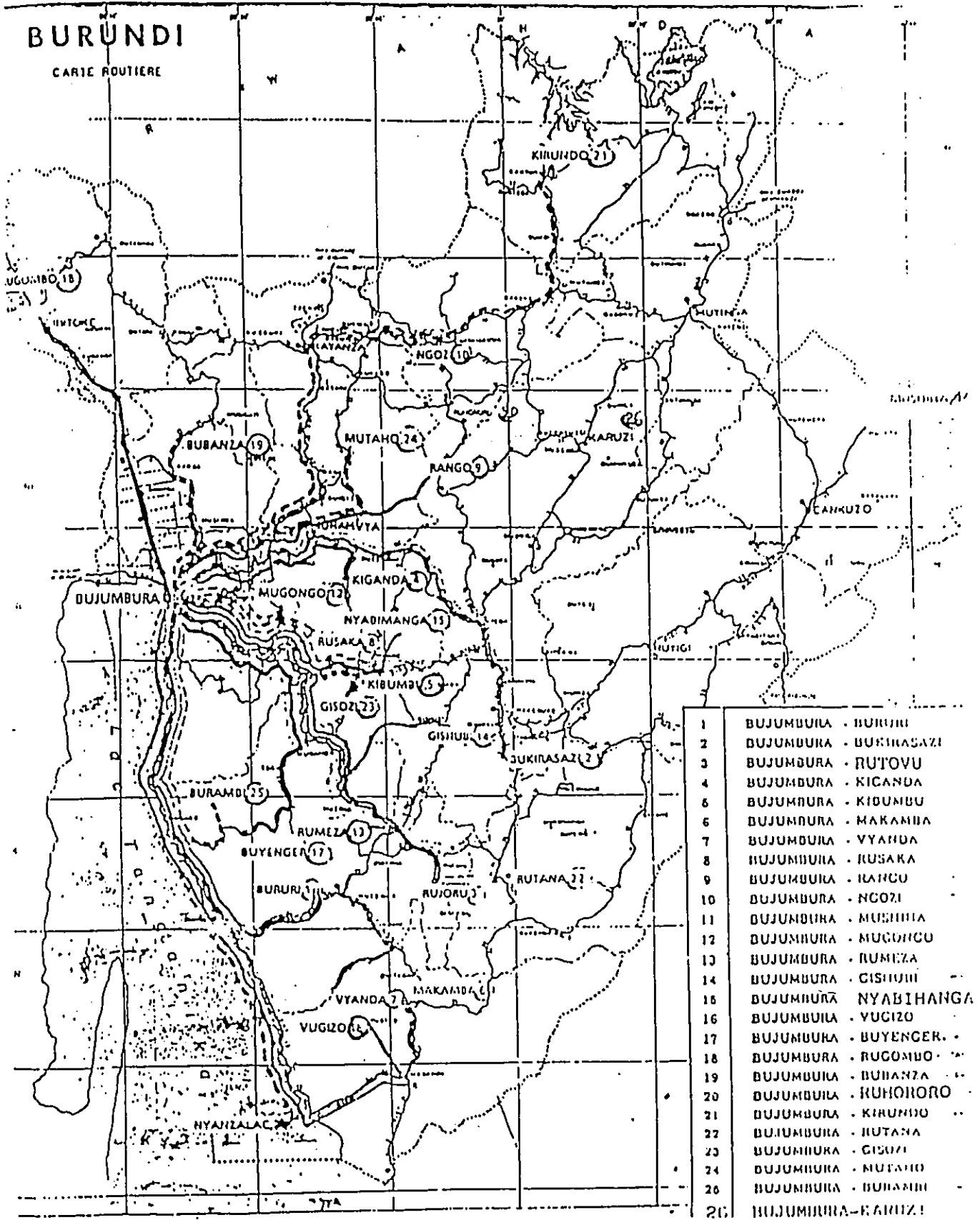
⁴³ Sur don Japonais également, pour 458 millions de yens (incluant 3 stations d'autobus à Bujumbura).

⁴⁴ En première approximation, les caractéristiques de l'exploitation restent très inférieures aux normes considérées comme économiques : parcours journalier de 100 km au lieu d'une norme de 200, 33 % de km à vide contre une norme de 2 à 3 %, ...

HORAIRE DES BUS DE L'OTRACO EN TRANSPORT INTERURBAIN
MOIS DE DECEMBRE 1989

N° ORD	AFFECTATION	ALLER		RETOUR		FREQUENCE (JOURS)	N° DE PLAQUE	CHAUFFEUR	VENDEUR	OBSER.
		DEPART	ARRIV.	DEPART	ARRIV.					
1	BUJA-BURURI (L1B J1)	6h	9h30	11h	14h30	1,2,3,4,5,6,7	B 37	KAMENGE	NDATICEJE	
2	BUJA-BURURI (L1B J1)	12h	15h30	9h	12h30	ALL. 6 RET. 7	B 50	NBONAHIRA	NTANDVI	
3	BUJA-BUKTRAS-BURAZA (L1B J2)	6h	10h	12h	16h	1,2,3,4,5,6,7	B 38	NDORERE	NTAGIRABIRI	
4	BUJA-BUKTRAS-BURAZA (L1B J2)	12h	16h	10h	14h	ALL. 6 RET. 7	A 17	KALUIA	SIBOMDAYI	
5	BUJA-NATANA (L1B J3)									
6	BUJA-NATANA-RUTOVU (L1B J3)						B 28	BUKURU	KANDI	
7	BUJA-KIGANDA (L1B J4)	6h	8h	10h	12h	1,2,3,4,5,6,7	B 44	SABUSHIKIJE	NIYOKINDI	
8	BUJA-KIGANDA (L1B J4)	12h	14h	10h	12h	ALL. 6 RET. 7	-			
9	BUJA-RVARO-KIBUMBU (L1B J5)	6h	8h30	10h	12h30	1,2,3,4,5,6,7	B 48	KARITO	KARUIE	
10	BUJA-RVARO-KIBUMBU (L1B J5)	12h	14h30	10h	12h30	ALL. 6 RET. 7				
11	BUJA-KALANGA (L1B J6)	6h	12h	10h	16h	ALL. 3 RET. 4	B 26	NDEREISE	CIZA	
12	BUJA-KALANGA (L1B J6)	12h	18h	10h	16h	ALL. 6 RET. 7				
13	BUJA-NGOZI (L1B J7)	6h	10h	12h	16h	2,5,7	B 35	SAVE	MURIMBI	
14	BUJA-BURURI-VYANDA (L1B J8)	6h	10h	12h	16h	ALL. 2 RET. 3	B 55	SINDANO	KPAVENAYO	
15	BUJA-BURURI-VYANDA (L1B J8)	12h	18h	10h	16h	ALL. 6 RET. 7				
16	BUJA-RUSAKA (L1B J9)						B 46	SINARINZI	KANIGOMBETE	
17	BUJA-RUSAKA (L1B J9)									
18	BUJA-RANGO (L1B J10)	6h	9h	11h	14h	3	B 32	KAROYA	BIEGNIMANA	
19	BUJA-RANGO (L1B J10)	12h	15h	12h	13h	ALL. 6 RET. 7				
20	BUJA-GITEGA-MISHIHA (L1B J11)	6h	15h	10h	19h	ALL. 3 RET. 4	A 14	BIRIBAGU	NGENDAHIMANA	
21	BUJA-GITEGA-MISHIHA (L1B J11)	12h	21h	10h	19h	ALL. 6 RET. 7				
22	BUJA-RUGONGO (L1B J12)									
23	BUJA-RUKAZA (L1B J13)						B 43	KASSAK	BINGYE	
24	BUJA-RUKAZA (L1B J13)									
25	BUJA-GISHUBI (L1B J14)	6h	12h	14h	16h	3	B 54	NDATIRAGIJE	GASHURI	
26	BUJA-GISHUBI (L1B J14)	12h	16h	10h	15h	ALL. 6 RET. 7				
27	BUJA-NYABIHANGA (L1B J15)	6h	10h	12h	16h	3	B 52	HAYTARIMANA	SIMAZI	
28	BUJA-NYABIHANGA (L1B J15)	12h	16h	10h	14h	ALL. 6 RET. 7				
29	BUJA-VUGIZO (L1B J16)	6h	14h	10h	16h	ALL. 3 RET. 4	B 47	SABINDERANTI	KEDIGURA	
30	BUJA-VUGIZO (L1B J16)	12h	18h	10h	16h	ALL. 6 RET. 7				
31	BUJA-BUYENGERO (L1B J17) (via TORA)	12h	16h	10h	14h	ALL. 6 RET. 7	B 50	RURANA	KACBURARA	

RESEAU INTERNATIONAL AU DEPART DE BUJUMBURA



de tutelle, le Ministère de Transports et des Communications, qui a entamé avec l'office la négociation d'un second contrat-plan.

Le service interurbain prévu est ambitieux : la carte ci-après en donne le schéma au départ de Bujumbura. Néanmoins, l'exploitation actuelle ne concerne que les lignes où la concurrence du privé n'est pas redoutée : vers Cankuzo, vers Rutana, ... Par contre, sur les axes bitumés et pour des distances moyennes, l'office renonce à mettre en ligne ses véhicules. Son tarif actuel est de 6 FBU/km (depuis l'augmentation de janvier 90 : avant, il était de 4), et les privés offrent leurs sièges à 5, et même 4 FBU/km ... Ainsi, l'office ne dessert pas la liaison Bujumbura (pourtant très empruntée) sinon par ses véhicules en route vers Cankuzo. De même, Cibitoke et Nyanza-Lac sont délaissés. Le trafic interurbain couvre pourtant ses coûts de circulation (hors amortissement), et au delà, d'après les responsables d'OTRACO.

Un nouveau projet est en cours : desservir l'est et le centre du pays à partir de Gitega. Une requête a été présentée en juillet 1990 par OTRACO à une mission japonaise, afin d'obtenir de nouveaux bus destinés à remplacer les 70 bus qu'il faut déclasser⁴³, auxquels ont été ajoutés 5 autres bus pour atteindre le parc de 142 véhicules "jugés nécessaires au vu des programmes d'exploitation proposés". L'office affecterait 25 de ces bus à l'agence de Gitega qui en exploiterait 5 en mode urbain et 20 pour les liaisons interurbaines.

Dans ses comptes, le trafic interurbain a rapporté plus, en recettes brutes, que le trafic urbain entre 1984 et 1988. En 1989, avec l'augmentation des services urbains, ses recettes, quoique en croissance de 30 %, sont revenues sous celles de l'urbain qui, elles, ont dépassé leur maximum historique de 1986 d'un tiers.

Concluons ce volet de l'exploitation en constatant qu'en transport urbain, la clientèle de l'OTRACO est limitée, et servie plus ou moins par les services actuels. Y a-t-il une clientèle

⁴³ Voir "Mémoire sur la coopération japonaise au sein d'OTRACO", OTRACO, juin 1990, et "requête d'un don japonais portant sur la fourniture d'autobus", OTRACO, juin 1990. Voir aussi en ce qui concerne le garage de Gitega et l'exploitation proposée le rapport JIAC (coopération japonaise) de mars 1989, la note de l'assistant technique MTPT du 30 mars 89 (reprise dans le Plan National de Transport, notes de travail, MTPT, octobre 1990), ainsi que le dossier d'appel d'offres 726-DG-89 (10 octobre 89) et la note du Conseiller à la DG/MTPT du 16.10.89.

supplémentaire à attirer, par des services nouveaux, des fréquences plus élevées, voire certains aménagements tarifaires ? Seule l'expérience le prouvera, dans les prochains mois, lors de la mise en oeuvre d'une exploitation plus dynamique au vu des constats actuels. L'étanchéité suggérée plus haut entre la clientèle d'OTRACO et celle des minibus, si elle est vérifiée, n'est peut-être pas irréductible : ce serait à une "direction commerciale" compétente (et non au service comme aujourd'hui) de le prouver⁴⁴.

En transport interurbain, l'expérience passée n'est guère concluante pour l'avenir, si l'office souhaite exploiter de réels services commerciaux en sus de ceux qu'elle assure sur les lignes sans concurrence (éloignement, faible trafic potentiel, mauvais état des routes) et qui sont, sans nul doute, "d'intérêt public", eu égard aux objectifs nationaux d'aménagement du territoire. A moyen et long termes, il est nécessaire que de tels services existent. Si des opérateurs privés les assurent dans de bonnes conditions, à des tarifs socialement acceptables, OTRACO ne pourra plus faire état d'une exigence de service public pour maintenir ses propres services au cas où ils ne seraient pas commercialement viables.

Depuis plusieurs années, les rapports entre OTRACO et sa tutelle ont évolué. Dans le cadre général de l'ajustement structurel, une profonde réforme a été engagée.

Un contrat de performance a été conclu entre le Gouvernement et OTRACO le 23 décembre 1988⁴⁷. Prévu pour la période 1988-90, il devrait s'appliquer avec un décalage de près d'un an. Il fut commenté par la BIRD qui demandait qu'il soit amendé : augmentation des tarifs ; audit annuel par un auditeur externe indépendant ; limitation du parc de matériel roulant ; obligation d'équilibrer le compte d'exploitation (amortissements compris), compte tenu de la subvention pour "services sociaux effectivement rendus,..."⁴⁸.

⁴⁴ Notons l'absence de publicité d'OTRACO : pas de cartes portant les lignes desservies, pas d'horaires publiés, peu d'arrêts indiqués...

⁴⁷ Préparé par OTRACO en mars 88, élaboré avec le concours du SCEP, discuté en Conseil des Ministres le 22.9.88. Un fonds de roulement de 122 MFbu a été alloué par le SCEP.

⁴⁸ "Commentaires sur le contrat de performance entre OTRACO et Etat burundais", BIRD, 4 avril 1989, et "commentaires" sur cette note par le Conseiller MTPT, 25.5.89, dans Plan de Transport, notes de travail, op. cit.

Un décret du 21 mars 1990 (100/055), modifiant celui du 26.9.85, donnait à l'office le statut d'établissement public à caractère commercial avec pour mission "d'assurer des services réguliers de transport en commun de personnes suivant un réseau et une périodicité déterminé".

Un projet de contrat-plan (dit "nouveau contrat-plan") de 3 ans est en cours d'élaboration". Il répondrait au souci de certains, dont la BIRD, de voir réviser le contrat de performance. Une première version fut produite au printemps de 1990 ; elle vient d'être complétée par un projet de plan de redressement (qui fera partie intégrante du contrat plan). L'appui à l'organisation de la comptabilité (contrat d'un an renouvelable) est en place depuis septembre 90, l'audit des comptes des deux dernières années va commencer incessamment. Néanmoins deux débats majeurs restent ouverts : le renouvellement/extension du parc qu'impliquera un nouveau don japonais de véhicules (voir plus haut la requête de juillet 90), et l'avis juridique que les tarifs de transport de voyageurs ne seraient plus soumis à plafonnement³⁹.

Les principales critiques de l'actuel projet portent sur l'absence de "critères de performance liés à des indicateurs indiscutables" (tableau de bord pertinent), sur l'absence de définition précise du "caractère social d'un service", et sur l'extension envisagée des réseaux (lignes nouvelles) alors que le premier contrat-plan l'excluait formellement et que le projet du second est muet sur le sujet (art. 11 : garantir le transport de personnes dans les centres urbains et interurbains). Ces problèmes pourront recevoir solution, le premier grâce aux travaux d'audit et de comptabilité, le second grâce à "l'étude de transport en commun de personnes au Burundi" et le troisième au vu des effets du plan de redressement.

³⁸ "Contrat-Plan entre l'Etat Burundais et l'OTRACO", 1990-1993. Lire les commentaires.

³⁹ D'après l'Autorité burundaise, ces tarifs sont déjà soumis aux "règles du marché" en application du décret 100/58 du 20.8.86 relatif à l'encadrement des activités commerciales. Ce décret limite à approbation gouvernementale "les prix des services jouissant d'un monopole structurel ou conjoncturel, et annulerait les dispositions contraires à ce sujet de l'ordonnance ministérielle 550/5 du 5.1.83. Les transporteurs de voyageurs auraient pour seule obligation d'afficher leurs tarifs. En outre, le relèvement des tarifs OTRACO" a éliminé la concurrence déloyale de l'office vis-à-vis des opérateurs privés.

En conclusion, il est clair que l'office va devoir évoluer, et que l'horizon du moyen-long terme peut lui être utile pour se positionner avec pertinence sur un marché futur largement prévisible. Après tout, des véhicules correctement exploités et entretenus peuvent vivre 10 ans, et atteindre l'an 2000.

3.3. LES MINIBUS

Il n'existe pas au Burundi d'autre société de transport terrestre de voyageurs qu'OTRACO. Par contre il existe un grand nombre d'opérateurs individuels de minibus opérant soit en ville, soit en province (autour du chef-lieu), soit entre deux villes données. Ces services assurent la majeure partie des déplacements motorisés en véhicule public dans le pays.

Ils sont apparus en quantité à partir de la fin des années 70 (voir paragraphe 1.2), à peu près en même temps qu'OTRACO. Un rappel du parc automobile burundais montre que la motorisation en minibus (à part chez OTRACO, et quelques opérateurs "pour compte propre", il n'y a pas d'autocars ou de bus de capacité supérieure à 36 places) a cru comme l'ensemble.

Situation du parc automobile privé du Burundi au 31 décembre
(source : Ministère du Plan)

Catégorie de véhicules	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Voitures	7.153	7.673	8.219	8.977	9.892	10.407
Jeeps	714	806	964	1.086	1.179	1.288
Camionnettes	2.206	2.380	2.604	2.821	3.077	3.262
Camions	1.253	1.324	1.453	1.607	1.753	1.848
Autobus	1.277	1.417	1.562	1.685	1.949	2.091
Véh. spéciaux	113	121	129	144	156	167
Total	12.716	13.721	14.931	16.320	18.006	19.063
p.m autobus publics	242	281	285	305	329	350

Le phénomène a pris de l'ampleur. Aujourd'hui, on compterait environ 550 à 600 minibus (de 15, 26 et 36 places) opérant dans la

capitale³¹. Le chiffre serait en stagnation, après une forte croissance ; un signe de saturation (la demande) ? un signe que l'affaire est moins profitable que prévue, tous aléas inclus (l'offre) ?

Dans ces chiffres, les bus de 15 places et les bus de 26 places seraient dans un rapport variable, de l'ordre de 3/2 actuellement. Une statistique du Ministère du Commerce et de l'industrie (qui délivre une autorisation de transport) donne :


Parc automobile privé, Bujumbura

	1983	1984	1985	1986	1987
Autobus 15 places	113	154	240	260	243
Autobus 26 places	40	58	94	150	183
Autobus 36 places	11	14	14	11	8
Taxis	151	229	262	315	367

La stagnation constatée en 87 pour les bus de 15 places serait en passe de faire place à une baisse de ceux de 26 places (limitation des crédits-acheteurs, déconvenues de nombreux opérateurs).

Les chiffres détaillés importent peu³². Le chiffre de 550 peut être accepté comme représentatif de la situation actuelle.

Les minibus de Bujumbura n'assurent pas un service fixe et régulier. Le matin, ils cherchent les passagers potentiels dans leurs quartiers, annoncent leur destination et partent une fois pleins. Ils peuvent assurer 2, et même 3 rotations durant la pointe du matin pourvu que leur parcours soit assez court et que leur quartier d'origine soit judicieusement choisi.

Une seule rotation  plein de ces 550 bus (330 de 15 places, 220 de 26) acheminerait 10.670 voyageurs. Pour 2 rotations à plein, cela ferait plus de 20.000 personnes. Tous ne fonctionnent pas tous

³¹ Véhicules ayant acquitté en 1989 la taxe municipale trimestrielle "au moins une fois" à la Mairie de Bujumbura. Ceux l'ayant acquitté 4 fois sont moins nombreux : 450

³² Voir les notes de travail du MTPT, op. cit. Le nombre des taxis plafonnerait actuellement à environ 650, dont les 2/3 seulement acquitteraient régulièrement la taxe municipale.

les jours. Mais certains font trois rotations. C'est ainsi que nous pensons que 25.000 à 30.000 personnes prennent un minibus une fois par jour au moins (voir paragraphe 1.3) à l'heure de pointe du matin.

Ce chiffre est borné supérieurement par ce que nous savons des revenus des ménages de Bujumbura. Néanmoins, à d'autres heures, d'autres passagers se présentent pour aller au marché, à l'hôpital. Ces passagers, qu'OTRACO ne recherche pas, sont un complément de recettes appréciable. Certains minibus fonctionnent avec 2 chauffeurs, et même 3. Ce qui fait qu'au total, aux 50.000 à 60.000 trajets (2 par personne) de type domicile-travail peuvent s'ajouter plusieurs dizaines de milliers d'autres déplacements³³.

Un calcul simple, fait sur 100.000 trajets, pour 400 bus en circulation un jour donné, à 30 FBu le trajet, conduit à une recette moyenne brute de 7.500 FBu par bus. Des chiffres de ce niveau sont annoncés par des propriétaires, qui ajoutent toutefois qu'une recette de 8.000 à 12.000 FBu/jour permet l'aisance.

Le mode d'exploitation de ces minibus est une constante : un propriétaire, un "receveur" à bord qui est un de ses proches, un chauffeur rémunéré à la journée³⁴, l'obligation d'une recette maximale. Les véhicules sont parfois achetés "cash", le plus souvent à crédit : les banques de la place l'offrent à leurs clients habituels, commerçants en tête³⁵, le représentant de la firme japonaise (tous les bus sont japonais) offre des crédits-acheteurs, pour une courte durée, aux personnes présentant la garantie d'un emploi permanent (parmi elles, des agents de l'Etat, des cadres, des entrepreneurs, ...).

L'exploitation est jugée rentable si, durant une première période (1 an à 18 mois), la recette brute mensuelle permet de couvrir les dépenses quotidiennes (carburant, rémunération du ou des chauffeurs, part du ou des receveurs, ...), l'assurance, les

³³ Certains chauffeurs disent faire au total autant de recettes hors pointe qu'en pointe, à condition de se faire une place dans les "pôles de trafic tertiaires" que sont les marchés, les hôpitaux, ...

³⁴ Il n'y a qu'un nombre très faible de chauffeurs-propriétaires.

³⁵ D'après la BRB, les banques (sauf CADEBU et SBF) ont accordé des crédits pour l'acquisition de 10 bus en 1987, de 11 en 1988. La libéralisation du crédit (mars 88) pourrait favoriser l'octroi de prêts plus nombreux.

diverses taxes³⁴ et les échéances du prêt (les véhicules valent 3 et 5 MFBU, les prêts portent sur 70 à 90 % de leur valeur). Durant une seconde période, la recette nette servira en partie à d'éventuelles réparations et révisions, le solde étant un revenu pour le propriétaire qui peut choisir d'acheter un second bus.

Mais l'exploitation peut se révéler déficitaire, en particulier si le véhicule est immobilisé pour panne ou pour accident, voire détruit. Alors le prêteur (banquier, importateur) n'est pas payé, la faillite du propriétaire survient.

Que, la demande solvable stagne, comme actuellement, et la recette moyenne décroît pour les véhicules les moins agressifs, les moins actifs. Les kilomètres à faible charge se multiplient, les réparations sont repoussées à plus tard, l'état du véhicule se détériore. La spirale de la décrépidité est amorcée. Celle-ci peut survenir en quelques mois (malchance, incompétence), ou après quelques années. Un examen sommaire du parc actuel montre qu'un tiers des minibus est très déficient en matière de confort intérieur.

L'exploitation est exclusivement artisanale, la concurrence totale. Pourrait-il en être autrement ? C'est le souhait de certains responsables de la Municipalité, de l'administration des transports, de la Chambre de commerce, qui poussent à la création d'associations de propriétaires, d'associations de chauffeurs. Il est trop tôt pour savoir si cette suggestion favorisera, au delà d'un dialogue toujours souhaitable, une réelle organisation de la profession : nous en doutons un peu, pour les associés, l'avantage retiré en est faible (troquer l'assurance d'une rémunération moyenne contre l'espoir d'une rémunération élevée). Par conséquent, il est prématuré d'imaginer dans le court terme qu'une exploitation rationnelle de certains trajets (urbanisations nouvelles, mise en correspondance avec des têtes de ligne d'OTRACO, ...) puisse être envisagée sans un mélange d'explications et d'avantages matériels tangibles. Les résultats de l'étude de transport de personnes seront instructifs sur ce point.

En trafic interurbain, les minibus privés sont très actifs. Sur le réseau revêtu, ils assurent la quasi-totalité du transport commercial qu'OTRACO tarde ou rechigne à approcher (voir paragraphe 3.2.). Cette résignation d'OTRACO à l'absence pourrait changer avec la mise en exploitation de sa base nouvelle de Gitega : cela reste à voir, quand on sait qu'actuellement l'office n'assure qu'une part

³⁴ Taxe municipale : 4.550 FBU/trimestre pour un taxi, 6.050 pour un minibus 15 places, 12.050 pour les grands minibus ; impôt forfaitaire (ministère des finances) ; taxe sur l'autorisation de transport ; "carte de régularité" (police de roulage) ; ...

infime du trafic Bujumbura-Gitega (sur des bus qui, tous, vont "au delà").

Les flux de trafic de voyageurs sont à mesurer. Les enquêtes de l'étude de transport de personnes seront précieuses. Sur les axes lourds (RN 1, RN 2, bord du lac), à raison de plusieurs minibus chargés par heure et par sens, ce sont des flux de plusieurs centaines de passagers par jour, voire plus, dont il s'agit. On s'étonnera, dans ce contexte, qu'aucun entrepreneur privé n'ait envisagé d'exploiter de réels autocars (60 places au moins) sur de telles liaisons. Serait-ce qu'une telle exploitation impliquerait des charges fixes (garage, bureau, publicité, ...) et ferait craindre à l'entrepreneur la perte de l'intérêt d'opérer "sans base fixe" ?

Sur ces axes existe aussi la concurrence du "transport mixte", par camionnettes et camions. Certes le service est de piètre qualité, mais il est moins onéreux. En tous cas, il est souvent préféré pour des raisons de charges à transporter, en particulier pour les commerçants qui vont de marché en marché.

Citons enfin pour mémoire les taxis qui, quoique présents, n'assurent qu'une part très minime des déplacements.

En résumé, ce qui frappe l'observateur au Burundi, c'est l'absence d'entreprises de transport collectif de personnes²⁷. La décennie 90 devrait être mise à profit pour en susciter la création.

3.4. RESEAUX ET VOIRIE

Dans une étude sur le transport collectif, nous n'évoquerons les problèmes d'infrastructures que dans la mesure où ils sont des déterminants de l'offre de transport.

Trois états peuvent se présenter pour un transporteur :

- Son itinéraire se fait de bout en bout sur une route revêtue ;
- Son itinéraire se fait majoritairement sur une route revêtue ;
- Son itinéraire est pour l'essentiel sur des routes de qualité médiocre.

²⁷ Ainsi, l'annuaire de la Chambre de Commerce pour l'année 90 a laissé en blanc, provisoirement dit-elle, sa rubrique "transport de personnes".

Dans les deux premiers cas, il aura intérêt à adopter des véhicules routiers standards : berlines, minibus, ... Il compensera les impératifs des sections difficiles par une prudence de conduite et par un entretien approprié.

Dans le troisième cas, ou bien il fait comme ci-dessus, et la vie utile de son véhicule sera très raccourcie : il augmentera fortement son tarif pour gagner sa vie. Ou bien il exploitera un véhicule spécial, plus cher à l'achat et en fonctionnement. En tous les cas, le prix du transport sera plus élevé.

Le réseau interurbain dépend entièrement, pour sa construction et son entretien, de la Direction Générale des Routes. A terme, le réseau sera entièrement revêtu, y compris les liaisons internationales. La justification de réaliser ou non tel tronçon est prise sur des considérations de transport de marchandises et d'accessibilité.

Pour le cadrage à long terme du transport collectif de voyageurs, il suffit de connaître cette programmation et de s'y adapter, pour établir le plan de desserte de type "service public" (sur les axes encore non revêtus) et faire les calculs de subvention éventuelle à ce titre.

Le réseau interurbain de Bujumbura présente un caractère très différent :

- il est lié, dans sa conception et son maillage, à des principes d'urbanisation (SDAU), en extension de la réalité
- il est (ou doit être) dimensionné sur le trafic urbain dans lequel dominant à l'heure de pointe (celle du dimensionnement), les déplacements domicile-travail
- il est aménagé et géré en fonction du volume et de la composition du trafic (cycles, berlines, véhicules de transport collectif, intersection avec les circulations piétonnes, ...) : nombre de voies, "flots", aires de stationnement, signalisation horizontale, signalisation verticale (panneaux, feux tricolores, ...).

Il y a une évidente rétroaction des besoins du transport urbain sur la conception de la voirie. Du moins, il devrait y en avoir une. Malheureusement, ce n'est pas le cas, du fait d'une coordination déficiente des services concernés, du fait également que les opérateurs de transport, à l'exception d'OTRACO, ne sont pas insérés dans le processus de définition du réseau de voirie (ils n'ont d'ailleurs jamais imaginé de l'être).

La conséquence est que le réalisateur de la voirie (SETEMU : Régie des services techniques municipaux de Bujumbura, réorganisée par le décret 100/151 du 20.7.89) fait comme bon lui semble, sans tenir particulièrement compte des travaux et concepts de la Direction Générale de l'Urbanisme³⁹ et du Plan. Il est clair, en tous cas, que le trafic futur de bus (OTRACO) et de minibus devra s'ajuster en réseau tel qu'il est mis en place, un réseau qui n'a pas prévu d'arrêts matérialisés, de parkings adéquats, de signalisation spécifique. Est-il possible, après coup, de réaliser certains de ces nécessaires aménagements ? Sans doute, s'ils sont correctement étudiés et justifiés (voir paragraphe 4.4.). D'ailleurs, des équipements de "tête de ligne" ont été faits, notamment 3 stations d'autobus pour OTRACO (Kamenge, Nyakabiga, Musaga), sur le même don japonais que celui utilisé pour le garage de GITEGA. Par ailleurs, à l'occasion de l'aménagement du marché central (financement CCCE), une aire pour minibus sera réservée, et des "têtes de ligne" seront organisées pour OTRACO sur la place de l'Indépendance.

Au delà de ce problème d'aménagements fixes se pose le problème de la gestion du trafic. L'étude de transport de voyageurs traitera cette question. Indiquons qu'avec l'engorgement probable à terme d'un certain nombre d'axes centraux à l'heure de pointe, certaines "priorités" au transport collectif ne sont pas à exclure, comme c'est le cas dans de nombreuses métropoles.

*
* *
*

En résumé, le transport public de voyageurs n'est pas l'affaire de véhicules seulement : c'est celle d'un ensemble réseau/véhicules. Il convient que ce concept domine la réflexion à moyen et long termes en la matière.

³⁹ En particulier, les travaux de voirie sur le réseau primaire, en cours d'achèvement, sur financement du FED, sont faits en relation avec le SDAU de 1983, alors que la Cellule d'urbanisme du Ministère est en train de le réformer très profondément : d'où certaines incohérences.

CHAPITRE IV : DES LIGNES DIRECTRICES : UN CADRE POUR LA DÉTERMINATION D'UNE POLITIQUE

4.1. UN CADRE

Notre étude, limitée en temps et en moyens, n'a qu'une ambition : participer à une prise en compte raisonnée des enjeux du moyen et du long terme dans la programmation des actions publiques en faveur des transports collectifs de voyageurs. Nos propositions sont présentées dans le paragraphe 4.5. Auparavant, nous proposons nos arguments sous trois rubriques : trois constats (paragraphe 4.2), trois couples suivant des sécantes du champ étudié (paragraphe 4.3), trois angles d'attaque du problème (paragraphe 4.4).

Ce faisant, nous avons le souci d'élargir de manière ordonnée la réflexion sur le seul transport de passagers à ses déterminants, et d'ouvrir le cadre institutionnel aux organismes et opérateurs dont le point de vue et les demandes ne sont que rarement recueillis.

Nous attirons tout spécialement l'attention sur les recommandations couvertes par la rubrique 4.5-Dix, qui concernent l'appui demandé aux bailleurs de fonds internationaux intervenant dans le champ.

4.2. CONSTATS

Au cours du présent travail, trois constats principaux ont été faits : la faiblesse de la base statistique, la solvabilité limitée et durable de la très grande majorité de la population, et le service public défini par les possibilités d'une entreprise plus que par la réponse adéquate à une offre.

A. Statistique

La base statistique actuelle souffre de deux lacunes majeures : la méconnaissance des flux de déplacement (par couples origine-destination, et même en valeur absolue), la méconnaissance des revenus des ménages, dans leur dispersion (par décile) et dans leur emploi. Bien sûr, il est possible d'y remédier par des enquêtes appropriées : enquête à domicile sur les déplacements, enquête O-D auprès des voyageurs repérés le long de "lignes-cordons" coupant les flux principaux, enquêtes "consommation-ménages", ... Néanmoins, il ne faut pas rêver : les quelques enquêtes ponctuelles

qui seront réalisées dans les prochaines années³⁹ seront d'ampleur modeste et n'auront en aucun cas la cohérence de celles menées pour la réalisation d'un plan de transport orthodoxe⁴⁰. Il va falloir donc continuer à programmer les actions publiques dans le domaine du transport de personnes sans autre appui statistique que quelques "saisies" ponctuelles (comptages isolés, enquêtes particulières liées à des projets de nature diverse) et les statistiques d'OTRACO : cela est souligné avec force, afin que l'administration puisse mesurer l'incertitude de toutes les prévisions, qui seront élaborées par ses services et les consultants mobilisés.

Ce constat n'est d'ailleurs spécifique ni au secteur des transports, ni au Burundi : depuis deux décennies, c'est dans l'ensemble des pays en voie de développement qu'on constate un appauvrissement du corpus statistique, au point de préoccuper très sérieusement des bailleurs de fonds (renouveau des "enquêtes longues", multiplication des évaluations ex post, ...).

En résumé, il a toujours été admis, non sans preuves, qu'une bonne planification/programmation ne pouvait faire l'économie d'une bonne base de données. Comment constituer une bonne base de données sans enquêtes lourdes ? Comment agréger les enseignements d'enquêtes disparates ? Comment travailler, avec une fiabilité acceptable, à partir d'un corpus statistique disjoint ?

B. Solvabilité

Le constat est net. Le pouvoir d'achat des ménages est faible ; il stagne, quand il ne régresse pas. Malheureusement, les estimations actuelles ne sont plus fondées sur aucune enquête ou travail sérieux.

Or, le revenu disponible par ménage pour le transport, urbain en premier lieu (domicile-travail-école, ...), est un constituant intrinsèque de la demande de transport : sans cette information, pas de modélisation possible du marché des transports/demandes.

Il est préoccupant de constater que la réorganisation en cours du marché des transports/offre (réforme d'OTRACO, tarifs d'encadrement, libéralisation) est faite sans référence excessive à la solvabilité des ménages. Ce qui, dans d'autres temps et dans d'autres pays, aurait été jugé un préalable à toute action

³⁹ Les premières d'entre elles pour l'étude de transport en commun de personnes (1991, financement BIRD).

⁴⁰ Couplées avec un recensement ou d'autres études urbaines ; base de sondage calibrée ; pré-enquête de calage ; origine des revenus ; consommations (dont transport), ...

d'ampleur, et mis en forme, par exemple, en "élasticité prix/demande", n'a pas préoccupé outre mesure le planificateur.

Remettons le raisonnement dans l'ordre :

- a) Nécessité de voyager (demande totale) : référence du service public.
- b) Possibilité de voyager (demande solvable à tarifs donnés) : référence à la politique des revenus.
- c) Prix de production des services, à volume donné : référence au contrat-plan OTRACO à la fiscalité, ...
- d) Rapport prix de production/tarif, et financement : référence à la subvention.
- e) Mise en oeuvre concertée des services publics et privés : référence à la politique des transports.

Négliger ou court-circuiter une de ces étapes conduirait à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'une politique des transports qui risquerait de tourner court, faute de capacité à fédérer des moyens limités au service d'une demande bien identifiée.

C. Service public

Il n'existe pas de définition indiscutable de ce que serait, ou de ce que devrait être le "service public de transport de voyageurs", en ville (Bujumbura) ou entre villes. Ce qui est cité est produit par OTRACO : ce ne peut être son rôle. Il y a donc lacune.

Il est indispensable que la définition à adopter pour le "service public" soit issue de considérations sur la demande ou le besoin tant individuel (demande des ménages) que collectif (aménagement spatial, répartition sociale, ...). A partir de là, un constat et un argumentaire sur la production permettront de qualifier certaines "productions de service" comme "contribuant à un service public", ce qui leur ouvrirait le droit à une contribution collective (impôt, redevance, péage, etc).

Cela étant, le concept de service public n'est pas rigide. Il prend en compte ce que n'assure pas "naturellement" le marché : la mobilité des plus pauvres, l'accès aux zones enclavées, les services "hors pointe", etc. Or le marché évolue avec le temps, avec l'extension du réseau bitumé, avec la promotion des entreprises, ... Il convient donc d'avoir en mémoire que ce que nous appelons "service public" est une notion relative, qu'il

convient de faire évoluer sous l'effet de l'équipement du pays (réseau routier, urbanisation, ...), des nécessités de la production (ramassage pour les entreprises), sociales (ramassage scolaire), ou, tout simplement, pour participer au développement socio-économique du pays. Le service public de 1990 n'est plus celui de 1980, et celui de 2000 en différera sans doute.

Enfin, nous éviterons de parler de service public "par défaut", comme si ce n'était que le résidu de ce que n'aurait pas assuré le "privé". En effet, le "service public" est payé, non par l'usager en totalité mais par l'impôt en partie, ce qui n'est pas à-priori condamnable : cela relève de la sphère de la redistribution sociale, au même titre que l'éducation et la santé, ou de l'accès à l'eau potable dans bon nombre de pays. L'important est d'adopter un raisonnement qui relève du possible : quel transfert de ressources est admissible, au nom de l'efficacité et de l'équité, afin de répondre à des besoins clairement définis. Ceci conduit à envisager une notion relative, et non pas absolue, du service public : service sous contrainte de financement. Le raisonnement est, à ce titre, centré sur la notion de subvention, tant globale que par bénéficiaire (réel ou potentiel).

En conclusion, le "service public" est un opérateur destiné à susciter la création de services subventionnés, au bénéfice de groupes particuliers (les pauvres, les populations enclavées, les élèves, ...) et d'activités spéciales (pôles de développement, nouvelles urbanisations, ...) sous contrainte de financement. Autant que possible, la nécessaire subvention sera reliée à l'objectif du service rendu, et elle pourra être assurée, en partie en tous cas, par les bénéficiaires de l'opération : entrepreneurs pour le ramassage des travailleurs (primes de transport aux employés, versement à l'organisme transporteur), budgets régionaux (désenclavement), etc.

4.3. DICHOTOMIES

Trois clivages majeurs apparaissent dans le champ étudié : un clivage spatial urbain/interurbain, un clivage temporel court terme/moyen et long termes, un clivage institutionnel public/privé. Tous trois sont déterminants pour la définition des actions de la puissance publique dans le domaine du transport de personnes. S'y référer d'emblée est nécessaire pour lire avec pertinence le champ ouvert au planificateur.

A. Urbain/interurbain

On l'a vu : le Burundi présente des singularités géographiques et démographiques qui conduisent le planificateur à traiter très distinctement les problèmes de Bujumbura (seule ville où le transport urbain en commun a une certaine importance) et ceux du reste du pays.

L'émergence de Bujumbura comme une métropole urbaine est récente. La ville reste rurale en grande partie (modalités d'approvisionnement, maintien de zones vertes, interdiction de résidence pour beaucoup), et sa densité moyenne est faible. Le transport en commun est encore conçu comme un "ramassage" pour l'entreprise publique qui en est chargée. Ceci doit évoluer en fonction de l'image de la ville "à terme".

Sur cette image, les avis divergent. Certains pensent que la ruralité durera ou, mieux, doit être préservée, au nom du nécessaire échange rural/urbain. Pour eux, les migrations rurales doivent être freinées, la résidence en ville liée à un emploi, les densités contenues aux niveaux actuels. D'autres pensent au contraire que la densification tendancielle est bloquée par les mesures réglementaires, et que cela correspond à un malthusianisme dépassé. Pour ceux-ci, la ville doit naturellement croître à un rythme plus élevé qu'actuellement : ils proposent de densifier, pour accueillir les nouveaux habitants dans des conditions acceptables en termes de prix d'urbanisation⁴¹.

Ces conceptions différentes, voire opposées, n'ont pas fait l'objet du débat souhaitable. Certes, un schéma directeur a été adopté il y a près de dix ans. Un nouveau est en cours d'élaboration : à cette occasion, un nouveau périmètre a été défini et adopté. La pertinence de ce dernier n'est pas en cause, mais plutôt le mode d'adoption technocratique qui a présidé à sa définition : affaire de fonctionnaires.

Il est clair que si le transport public doit être mis au service d'un urbanisme volontariste (ce qui devrait être central dans le contrat-plan de l'OTRACO, mais ne l'est pas encore), encore faut-il que cet urbanisme soit affaire contractuelle entre les différents acteurs, dont la population.

L'imprécision sur les "marges" de la capitale n'est que la traduction de l'imprécision sur les relations économiques ville-campagne et ville-province. Il est intéressant de remarquer combien il a été difficile d'articuler les travaux des équipes chargées des divers champs : urbanisme de Bujumbura (Ministère, DUB 1, SETFMU, municipalité), aménagement spatial (SDR/ex CEPRAT, DUB 2, projet "centres secondaires", ...), activités (industrie, artisanat qui a changé de ministère de tutelle, ...), décentralisation (ministère de l'intérieur), ... Dans ce domaine, l'action des bailleurs de fonds n'a pas été neutre, l'autonomie de certains projets leur

⁴¹ Un débat classique sur le "prix" des villes (construction, exploitation) et la densité (zonage, immeubles, transports, services, ...). Du fait de la taille absolue limitée de Bujumbura (200.000 habitants en 1985), ce débat n'a pas encore eu lieu.

donnant un rôle à la frontière de la programmation nationale. Nous avons développé ailleurs⁴² cette notion que certains projets soutenus par des appuis extérieurs sont placés de telle façon qu'ils sont déconnectés de l'action publique standard⁴³.

Nous soulignons qu'à notre avis, la "politique urbaine" est l'enjeu central des années 90, et que son élaboration doit être soutenue avec résolution dans les enceintes adéquates. La politique des transports, que nous évoquons comme une nécessaire référence pour l'action publique et privée ne peut atteindre sa pertinence si elle est articulée avec une politique d'aménagement spatial du pays (urbaine, aménagement du territoire).

B. Court terme/long terme

Tout conduit actuellement les responsables à agir en fonction du court-terme.

Bien sûr, cette proposition est contestable, immédiatement : tous les acteurs du champ conjoncturel jurent qu'ils ont en ligne de mire le long terme. Devons-nous les croire sur parole ?

Gérer et planifier sont deux activités qui se révèlent contradictoires, à l'épreuve des politiques économiques actuelles (stabilisation, ajustement, ...). L'affectation des ressources publiques en stagnation est faite désormais, et non sans raison, au profit de l'entretien, de la réhabilitation, du fonctionnement. Abandonnés, les schémas ambitieux, les projets dispendieux : la nécessaire rigueur n'a pas d'horizon plus lointain que 2 ou 3 ans. Et pourtant, l'éphémère dure. La rigueur budgétaire préside depuis 5 ou 6 ans aux destinées du pays.

Or l'aménagement spatial, dans sa perspective prospective, coûte cher, en investissement initial, en fonctionnement ultérieur. Le planificateur qui se livrerait sans réserves à son exercice sentirait rapidement le couperet budgétaire, directement, ou indirectement par un refus de prendre en compte son ou ses projets

⁴² Documents du CEPRAI (1988), documents de la Table Ronde (1988-1989).

⁴³ Les difficultés rencontrées par le projet d'appui au CEPRAI (FNUID/DTCD) ne sont pas, d'après nous, étrangères à la lenteur mise par les Autorités nationales à élaborer une politique d'aménagement du territoire. Et réciproquement.

dans le PJP⁴⁴.

Pourtant, certaines actions du court terme ont un prolongement évident dans le moyen terme. Pour nous, les plus significatives sont celles qui visent à accroître la durée de vie des autocars de l'OTRACO (extension de l'atelier, fourniture en pièces détachées, standardisation, ...): ainsi un investissement de 1990-1991 (même sur don) aurait-il toujours des effets dans 5 à 8 ans.

C'est pourquoi l'horizon charnière de 3 ans (le PIP) doit être mentalement franchi pour tout à la fois assurer une continuité à l'action et féconder l'investissement d'aujourd'hui des visions ordonnées du long terme. Les artilleurs connaissent bien ce problème, qui font alterner coups longs et coups courts pour régler leurs pièces.

C. Public/privé

Devant l'échec patent de bon nombre de sociétés publiques, devant les difficultés du budget public à résoudre les problèmes posés, le "privé" est peu à peu apparu dans le monde des décideurs, comme une "alternative" à explorer. Les défenseurs d'une alternative "fortement privée" ont souvent tendance à parer le privé de vertus singulières qui seraient inaccessibles au secteur public, ce dernier n'étant au mieux qu'une bureaucratie, au pire qu'une inutilité gaspilleuse.

Comme on le voit depuis quelques années au Burundi, une voie moyenne se dégage : complémentarité des deux volets⁴⁵, réhabilitation des entreprises publiques potentiellement efficaces, soutien aux entreprises privées existantes ou en création. Au delà pourrait se profiler l'émergence d'un secteur d'économie mixte (participation, mouvement associatif, ...), en particulier en milieu rural.

Dans le secteur de transport public de voyageurs, le clivage reste net, franc, et pourrait se maintenir à l'identique durant de nombreuses années : OTRACO, dont le statut public est confirmé, et une multitude de transporteurs privés peu pressés de s'auto-organiser.

⁴⁴ Programme triennal glissant des investissements publics : voir à ce sujet les pratiques de constitution du PIP (inscription des projets en 3^e, seconde et première année ; critères ; "butoir" de l'investissement total admissible).

⁴⁵ Voir le document d'appui à la Table Ronde du secteur privé prévue au 1^{er} semestre 1991.

Le planificateur peut faire deux hypothèses :

- le maintien de ce clivage : cohabitation.
- sa réduction, par interpénétration, par articulation, voire par création de nouvelles formes (associations, entreprises en nom collectif, ...).

Dans les deux cas, le maître-mot doit être coordination et non concurrence : les moyens du Burundi sont trop modestes pour qu'on puisse accepter de les voir se stériliser dans une lutte sans règles⁶⁶. C'est dire que la forme juridique des entreprises n'est qu'une donnée parmi d'autres et ne doit pas être considérée comme la clé automatique d'un problème. C'est pourquoi le clivage classique public-privé ne doit pas cacher la nécessité de créer un cadre institutionnel favorable à la coordination des entrepreneurs⁶⁷.

4.4. AXES D'INTERVENTION

L'analyse des interventions possibles dans le champ des transports de voyageurs nous suggère de privilégier trois angles d'attaque :

- l'évaluation de la demande à moyen et long terme, à condition d'y intégrer la dimension tarifaire ;
- le cadre institutionnel, favorisant la coordination des services et des entreprises, au profit d'un schéma pertinent ;
- la gestion consolidée de l'ensemble infrastructures/véhicules.

⁶⁶ Il est convenu que la concurrence sauvage que se font les transporteurs individuels entre eux conduit à une surexploitation du capital (du véhicule) et à une mort rapide de nombre d'entreprises.

⁶⁷ Nous noterons à ce sujet que la fragmentation de la capacité de production en unités de taille limitée, l'autobus, favorise un tel parti. Ce ne serait pas le cas de secteurs dans lesquels l'investissement public n'est pas fragmentable (technologie, économies d'échelle).

Nous avons le souci, ce faisant, d'alimenter de manière pertinente l'instruction des clivages repérés plus haut. Nous ne souhaitons pas développer plus avant ces propositions : leur pertinence doit être assise sur une instruction poussée, comportant l'établissement d'une base statistique convenable.

4.5. DIX PROPOSITIONS

Nous faisons dix propositions qui, appuyées sur les arguments exposés aux paragraphes précédents, pourraient faire l'objet, au cours de l'année 1991, d'une mise en application si une instruction convenable en était faite par tous les services concernés (dans le secteur des transports et du plan, certes, mais également, et au même titre, dans ceux de l'urbanisme, de l'aménagement, des finances). Les deux dernières propositions sont directement destinées à alimenter le dialogue avec les bailleurs de fonds, Japon en tête**.

UN - ASSISTER LA FORMATION DES TRANSPORTEURS PRIVES

Un des principaux obstacles au développement du secteur est l'évidente faiblesse des opérateurs privés. Dans d'autres pays, les chauffeurs-propriétaires sont nombreux ; ici, non. La cible des formations habituelles reste imprécise. Chez les planificateurs, l'opérateur privé n'a pas bonne presse. On lui impute bon nombre des maux du système, on s'irrite de ses prétentions à déréglementation ou à sur-réglementation, on ignore ses difficultés à amortir correctement son véhicule.

Nous sommes pourtant convaincus qu'une formation sérieuse, assidue, pertinente, des opérateurs (le chauffeur en tous cas, le propriétaire s'il accepte de se faire connaître, auprès de la Chambre de commerce en premier lieu) aurait un effet double :

- une meilleure gestion individuelle,
- une aptitude au dialogue collectif : un préalable à toute organisation de la profession (voir DEUX).

Définir la population-cible (des transporteurs urbains en premier lieu), identifier les couples stables chauffeur-

** Japon, parce qu'il est le premier bailleur, sur don, du secteur par son appui à l'OTRACO. Mais aussi les bailleurs qui financent l'infrastructure (BIRD, BAD, CEE, ...), ou qui appuient l'initiative privée, via la BNDE en particulier (CCCE, CEE, Belgique, BIRD).

propriétaire, impliquer la Chambre de commerce pour sa mobilisation, proposer à terme la participation à une opération pilote (comme critère de sélection : voir CINQ), définir une formation adéquate, définir un cadre incitatif à une participation à la concertation, dispenser la formation : un ensemble de tâches classiques, dont le point d'application ultérieur pourrait être déterminé de manière à appuyer le planificateur urbain dans sa tâche. OTRACO ne saurait être tenu à l'écart de cet exercice, pour autant qu'il s'engage dans une coopération (voir TROIS).

DEUX - FACILITER L'ORGANISATION DE LA PROFESSION

La profession de transporteur routier (urbain comme interurbain) de voyageurs n'est pas organisée. Il y a de multiples raisons à cela, objectives et subjectives.

Il est essentiel qu'elle le soit, pour son propre intérêt, et pour qu'elle puisse contribuer aux objectifs généraux du secteur avec l'efficacité voulue.

Cela ne peut se faire de manière académique, tout simplement parce que les investisseurs privés dans le secteur ne sont pas, pour l'essentiel, des transporteurs de métier, et ne souhaitent pas le devenir. Pour eux, c'est un placement de rapport. Qu'un meilleur rapport survienne, et ils l'adopteront.

Aussi, il faut déterminer un point d'application d'un appui à la profession de nature à mobiliser leur esprit d'association. Ce point peut être le véhicule (financement via les institutions bancaires publiques, centrale d'achat pour les pièces détachées, ateliers, ...), le service produit (convention d'exploitation d'une ligne donnée : parcours, horaire, tarif, ...), le principe associatif (convention d'exploitation avec l'association constituée).

Il nous semble que c'est sur le principe associatif que doit porter toute l'attention de la puissance publique. En effet, c'est le seul axe qui autorise un accord contractuel entre l'entreprise publique et les opérateurs privés sur un projet commun : ce qui n'assurerait aucune action en faveur du parc automobile. En résumé : s'adresser à l'exploitant (et à sa recette) plus qu'au propriétaire (et à ses dépenses).

L'essentiel de ce dispositif est un projet d'exploitation combiné (voir CINQ) : donner un point d'appui au levier institutionnel.

TROIS - DEFINIR ET PROMOUVOIR LE SERVICE PUBLIC

Il y a urgence à ce que soit défini le service public, tant pour OTRACO que pour les transporteurs privés.

Jusqu'à ce jour, la définition du service public a été le fait, tant pour l'urbain que pour l'interurbain, du producteur public : OTRACO. Cela doit cesser, impérativement : on (nous pensons à OTRACO) ne peut être juge et partie.

En attendant que cette définition soit élaborée (sur la base des études conduites en 1991), il est possible de définir à Bujumbura avec les responsables nécessaires (en particulier ceux de l'urbanisme dans la capitale) une opération pilote (voir CINU) servant de banc d'essai au service public urbain dans sa nouvelle acceptation.

Nous pensons qu'à Bujumbura, le service public est à définir en priorité en référence d'une part aux nouvelles zones à urbaniser, d'autre part aux zones rurales proches de la capitale qui sont des bases d'approvisionnement pour cette dernière. Qui peut définir ce que doit être le service public ? Leur utilisateurs potentiels. Comment établir et animer le dialogue normatif ?

En zone urbaine, aussi étendue que celle de Bujumbura, on peut toujours marcher : jusqu'à quatre heures par jour pour certains. Si l'on estime qu'il est convenable d'arriver vite sur son lieu d'emploi, c'est que l'employeur considère que c'est pour lui le signe d'un accès facile à un marché du travail vaste et diversifié. En interurbain, on voyage rarement pour son seul plaisir, mais plutôt pour affaires. Le service public est affaire d'économie urbaine et nationale. Ce n'est pas une valeur absolue : c'est un service à rendre, dont le prix peut être mesuré par des considérations sur le marché du travail. C'est une affaire d'"économie du déplacement". Qui règle ce déplacement ? En temps : le voyageur. En argent : le voyageur, sur son salaire ou ses revenus. Le service public, c'est une gestion raisonnée du temps collectif.

QUATRE - SERVICE PUBLIC ET SUBVENTION

Qui dit service public dit transferts monétaires. Tous les usagers ne paieront pas : pour certains, c'est la collectivité qui règlera tout ou partie de leur voyage.

Pour les tenants du libéralisme absolu, ceci est une hérésie : ça ne l'est pas pour nous. En effet, bien que nous pensions que toute production à un prix donné doit être couverte par une recette équivalente, nous estimons que le prix à régler n'est pas à supporter en totalité, ni même en partie dans certains cas (gratuité pour raison sociale), par l'utilisateur. Service public implique transfert financier entre agents : de l'état vers

l'exploitant (ce sera la subvention), mais aussi des employeurs vers l'exploitant, ou des collectivités locales vers l'exploitant. Parler de service public sans parler de redevance serait un non-sens. La subvention est un mode de répartition sociale de la charge financière du transport. Sa justification prendra plusieurs voies :

- pour le transport urbain, c'est la logique de la production et du marché urbain du travail qui est centrale : la presque totalité des actifs sont concernés
- pour le transport interurbain, c'est l'accessibilité qui sert de calibre : pas de subvention pour les liaisons sur routes revêtues (le marché y est jugé efficace pour produire les services demandés), subvention pour les liaisons sur routes non revêtues. Et, en tous cas, péréquation entre les diverses liaisons par application d'un tarif kilométrique unique pour OTRACO sur tout le réseau, bitumé ou non
- pour le service à caractère strictement social (desserte des écoles, en premier lieu), c'est une solidarité sociale qui est, modestement, à l'oeuvre (ils sont limités, actuellement, à quelques très modestes services de ramassage scolaire).

Le montant actuel de la subvention directe est celui de la subvention à OTRACO : environ 70 MFBU par an ces dernières années, soit 12 FBU par habitant, ruraux et urbains confondus.

Nous avançons un principe : toute prise en charge, totale ou partielle, des frais de transport est à assoir sur un protocole préalable (le service public) et non sur un apurement (le déficit d'OTRACO à combler). Ce protocole est affaire de débat social, sous contrainte budgétaire⁴⁹. C'est au "service public" de définir la mission d'OTRACO, et non l'inverse. Dans cet esprit, il n'y a aucune raison que seul OTRACO soit appelé à bénéficier d'une subvention ; d'autres opérateurs le peuvent, à condition de rendre le service demandé, la puissance publique pouvant retenir l'opérateur demandant la subvention minimale.

⁴⁹ Imposer un plafond absolu au montant global des subventions envisagées est une démarche convenable, dès lors qu'elle résulte d'arbitrages budgétaires correctement instruits. Un indicateur intéressant est la subvention annuelle par migrant urbain.

CINQ - DEFINIR UNE OPERATION-PILOTE DE COORDINATION DES TRANSPORTEURS

Pour l'observateur extérieur, le clivage entre OTRACO et les autres transporteurs est net, et paraît irréductible à court terme.

Des mesures peuvent être prises, dans les prochains mois, pour réduire cette séparation, notamment à la suite de l'étude de transport de 1991. Certains responsables évoquent ainsi la location de certains de petits bus d'OTRACO à des privés. D'autres suggèrent la formation d'un "pool" sur de nouvelles liaisons (quartiers nouveaux de Bujumbura) entre OTRACO et certains opérateurs privés existants.

Cela dit, de telles expériences ne seront significatives, et reproductibles, que si elles sont inscrites dans une perspective à long terme. C'est celle-ci qu'il convient d'esquisser.

En matière de transport interurbain, l'affaire est simple : le jour où tous les chefs-lieux seront reliés entre eux par des routes bitumées, le transport public y sera naturellement assuré par des transporteurs, publics ou privés, sans qu'il soit besoin de les subventionner. La coordination portera pour l'essentiel sur les horaires et la fréquence des services, sur les correspondances, etc... : toutes choses internes à la profession.

En matière de transport urbain, l'affaire est complexe, et relève avant tout de l'urbanisme. Nous ne rappellerons pas ici les étapes de la préparation d'un plan des transports urbains. Disons simplement que :

- a) les horizons à prendre en compte ne sont pas "à date fixe", mais à "population déterminée" (exemple : 600.000 ou 1 M d'habitants) ;
- b) des hypothèses d'occupation du site, en densité et en revenus des ménages, sont adoptées suivant deux schémas d'urbanisme contrastés, ou plus. Des hypothèses de mobilité par mobile sont formulées ;
- c) plusieurs "systèmes de transport" sont testés aux divers horizons. Des optimums sont trouvés, en rapport avec un temps global minimum, ou un coût global minimum du transport.

Dans la conception d'un des systèmes de transport, il nous semble important d'intégrer une hypothèse du type "coordination des services" : des bus de grande capacité desservant un axe lourd, des bus de petite capacité assurant à partir des stations de cet axe (notamment les deux terminaux). Ceci implique :

- que les propriétaires de minibus soient coordonnés, dans leur intérêt mutuel, et qu'il soient à même de passer et de suivre une convention avec l'Autorité responsable ;
- qu'un aménagement tarifaire permette de faire les trajets avec correspondance pour un montant inférieur au prix de deux voyages séparés.

Ce second point conduit à adopter pour ces types de déplacement une billetterie unique, et ouvre aux entrepreneurs de minibus l'accès à une subvention nouvelle d'un type particulier.

Nous proposons qu'une opération-pilote soit étudiée et mise en oeuvre, vers un nouveau quartier par exemple, avec l'appui d'un groupe constitué de transporteurs : ceci afin de donner aux planificateurs des éléments d'appréciation sur la pertinence des systèmes de transport qu'il pourra envisager à moyen et long termes.

En conclusion, la coordination souhaitable des transports (et des transporteurs), exige un préalable : la coordination des planificateurs nationaux, des urbanistes et des responsables des transports. L'opération-pilote suggérée ne prend son sens que si ce préalable est rempli.

SIX - GERER LE SYSTEME INFRASTRUCTURES/VEHICULES

Le transport public n'est pas simplement une affaire de circulation de véhicules : c'est le fonctionnement d'un système qui est en jeu. Ceci est connu de tous : et pourtant, chacun des acteurs et opérateurs (OTRACO, sa tutelle, les minibus, les gérants des réseaux routiers urbain et interurbain, les planificateurs) n'ont guère d'autres contacts que dans des commissions dont les conclusions n'ont guère de poids en la matière.

Notre diagnostic nous suggère de graves lacunes, dont les plus importantes sont :

- l'absence remarquée de signalisation, tant horizontale (marquage de la chaussée) que verticale (poteaux indicateurs, noms de rue, poteaux d'arrêts de bus, panneaux de signalisation, ...)
- le nombre extrêmement limité d'aménagements spécifiques au transport en commun (arrêts matérialisés, voirie en retrait de la chaussée ; abribus ; affichage d'horaires ; aires de stationnement ; ...)

- l'absence de concertation quant aux services assurés et proposés par OTRACO
- l'absence d'organisation adéquate de la profession de transporteur
- l'absence de coordination régulière et opérationnelle entre l'urbanisme, l'aménagement du territoire, le transport, et les ministères techniques pour les "demandes" particulières (par exemple l'éducation nationale).

A long terme, ces lacunes doivent être impérativement comblées.

En priorité, le dispositif institutionnel pour Bujumbura doit être renforcé, en s'appuyant sur les commissions existantes dont les compétences seraient renforcées et dont les conclusions pourraient être rendues exécutoires selon des modalités à déterminer.

SEPT - COMPLÉTER LE RÉSEAU REVÊTU INTERPROVINCIAL ET INTER-REGIONAL.

On l'a vu au TROIS : les diverses régions du pays doivent être placées sur pied d'égalité en matière d'accessibilité. Faut-il d'un réseau revêtu suffisant, cette accessibilité devrait se payer en termes de subvention à OTRACO. Cette compensation, si elle était accordée, coûterait cher au pays, tout en ne concernant que les voyageurs d'un service public de médiocre qualité.

Nous sommes de l'avis des aménageurs : promouvoir l'égalité des chances, qui seule permet à l'ensemble des potentialités du pays d'être mises à contribution pour le développement d'ensemble du pays. Ce principe est rappelé dans les travaux du SPR/CEPRAT et dans les projets d'appui au développement des centres régionaux.

Certes, la construction et le maintien en état d'un réseau routier coûte cher : des sommes à mettre en regard du budget national. A court terme, l'extension du réseau se fait à un rythme très modéré, après l'investissement massif des années 80. À l'horizon de dix ans, néanmoins, le réseau de base devrait être complété : le prix à payer est à mettre en regard des avantages escomptés d'un développement accru. L'accroissement des mouvements de voyageurs est partie intégrante de ce développement.

HUIT - DEVELOPPER TOUS LES MODES DE TRANSPORT ADAPTES

Hier, la marche pour tous. Aujourd'hui, le transport par bus pour un grand nombre. Mais le taux de motorisation (véhicules privés et de service) reste faible, le taxi est marginal, et l'usage des 2-roues fort modeste.

A long terme, il est clair que les ménages burundais n'auront guère plus d'argent qu'aujourd'hui à consacrer aux transports. Si le prix du bus et de l'autocar ne s'abaisse pas (et nous n'imaginons pas qu'il puisse baisser, vu que les prix actuels intègrent mal, voire pas du tout - OTRACO - l'amortissement des véhicules), la moitié de la population de Bujumbura restera à l'écart du transport en commun ... et plus de 90 % des Burundais ne pourront avoir accès aux autocars interurbains pour des longs parcours. Il convient donc d'intégrer dans tous les programmes les 2-roues (production/assemblage, circulation, réparation, ...) : la jeune génération pourra y trouver son compte.

NEUF - SOUTENIR SANS DISCRIMINATION LES OPERATEURS PRIVES

Le secteur privé est actif dans le domaine du transport collectif de voyageurs. Mais les nombreux transporteurs restent incapables de s'organiser de façon à être un interlocuteur solide de l'administration. Nous avons constaté que les insuffisances constatées des services privés ne tiennent pas à la capacité "mise en ligne" chaque matin, en ville ou entre les villes. Elles sont beaucoup plus le fait d'une concurrence sauvage et de tarifs que ne peuvent régler bon nombre d'habitants. Nous avons noté qu'une certaine surcapacité apparaissait.

Il nous semble qu'en tous cas, la capacité de transport à mettre en ligne par les opérateurs privés est affaire de marché. La puissance publique doit se contenter de favoriser le marché d'acquisition des véhicules dans son ensemble, sans intervenir directement comme le suggèrent certains (fourniture à conditions favorables de bus obtenus sur aide extérieure, par exemple). C'est l'ensemble de la profession qu'il faut assister (formation, gestion, comptabilité, accession à la propriété, soutien à l'association, ...), et non un seul volet, la mise à disposition de véhicules, ce qui créerait des inégalités parmi les exploitants. Par contre, profitant de moyens qui lui sont offerts par un bailleur de fonds donné, la puissance publique peut favoriser de nouveaux "produits bancaires", comme la location-vente ou la location avec option d'achat.

En d'autres termes, l'appui au secteur privé doit et devra être institutionnel de façon à atteindre sans discrimination l'ensemble des opérateurs.

DIX - ORIENTER LES FINANCEMENTS EXTERIEURS

Plusieurs bailleurs de fonds participent au financement du transport collectif de voyageurs : indirectement ceux qui collaborent à la réalisation des infrastructures (réseau routier, aménagements urbains), directement le Japon par son soutien à OTRACO.

Les propositions précédentes nous permettent de suggérer que le bailleur de fonds privilégié de l'OTRACO élargisse son appui.

En tous cas, le futur d'OTRACO reste lié à l'exécution de ses accords contractuels avec le Gouvernement. Rien ne permet d'imaginer ce que serait une telle société dans dix ans. Mais il importe que l'expérience acquise par OTRACO soit conservée, entretenue, étendue : c'est la structure la mieux adaptée pour accueillir l'assistance extérieure. OTRACO doit donc rester, sous réserve de l'évolution possible de ses statuts et de son contrat plan, le point d'action central de l'assistance lourde de son bailleur de fonds ; que cette assistance soit étendue vers le transport privé est souhaitable si elle favorise la complémentarité des opérateurs.

Nous suggérons qu'à ce bailleur de fonds soient proposées des interventions élargies, au delà du renouvellement programmé du parc d'OTRACO, et de son extension pour équiper la nouvelle base de Gitega⁷⁸.

a) Proposition d'action. ... à Bujumbura en termes d'infrastructures, d'aménagements et de signalisation, de nature à améliorer l'ensemble des services rendus (par OTRACO, par les privés) : bitumage de l'accès à la base OTRACO, abribus, panneaux, affichage mural (horaires, lignes, ...), matérialisation de lignes de lignes pour les minibus, éclairage public, ... Cela implique une coordination étroite entre les gestionnaires de la voirie (SITFMO, Mairie, ...), les services généraux (Plan, Transports) et les transporteurs.

L'idéal serait de prévoir un programme de longue haleine, tant le retard est grand en la matière. Le premier point d'application pourrait être la zone centrale (aménagement du marché) et le

⁷⁸ Nous n'avons pas d'avis à porter sur le nombre de véhicules que le Japon pourrait fournir, sous forme de don, à OTRACO en 1991 : l'affaire est instruite par le SCEP, le Ministère de tutelle d'OTRACO et le Ministère du Plan. Mais nous trouvons indéfendable que des véhicules ainsi fournis soient transmis à des opérateurs privés, quel que soit le mode juridique adopté : ce n'est pas une action de coopération.

terminal retenu pour la première opération-pilote (voir b) ci-après.

b) Proposition de soutien à l'identification, la préparation et la mise en oeuvre d'une opération-pilote de coordination des transporteurs à Bujumbura (voir CIND). L'appui du bailleur de fonds pourrait être :

- soutien à la constitution d'une association ad-hoc de transporteurs privés, limitée aux seuls opérateurs potentiels de la liaison prévue (utilisation privilégiée des crédits japonais pour l'achat de pièces, aide directe à l'organisation, la gestion, la billetterie, ...)
- appui spécifique à l'opération via l'assistance technique à OTRACO (gestion autonome des prestations OTRACO et bilan)
- appui financier pour assurer la subvention ad-hoc pour trajets combinés (OTRACO et les opérateurs privés recevant chacun le tarif plein, l'utilisateur ne réglant que 40 ou 45 FBu au lieu de 60 pour 2 trajets, le complément étant assuré par la subvention, au vu des billets remis)
- appui à la création d'une entité gestionnaire autonome légère
- financement de l'étude d'évaluation ex-post (enquêtes, résultats) et des études d'extension éventuelle de l'opération.

c) Appui à l'ensemble des opérateurs par une amélioration des conditions de crédit pour l'achat des véhicules et des pièces détachées, et ce, via les institutions bancaires ad-hoc, BNDI en tête. Trois canaux cohabitent actuellement : aide publique directe à OTRACO, don au titre de l'ajustement structurel (facilités en devises), crédit acheteur privé offert par Toyota. Une mise en cohérence de l'ensemble pourrait améliorer l'interface entre "crédit" et "parc automobile", et favoriser la gestion rationnelle de ce dernier (taille, prise en compte de l'amortissement, ...).

Ces trois propositions sont à mettre en forme par une commission ad-hoc regroupant les intéressés, dont OTRACO.

(資料 7)

UNDP 調査報告書に
対する OTRACO のコメント

REPUBLIQUE DU BURUNDI
MINISTRE DES TRANSPORTS, POSTES
ET TELECOMMUNICATIONS
DIRECTION DES TRANSPORTS EN COMMUN
"O T R A C O"
B.P. 1486
BUJUMBURA.

NOTE SUR LE RAPPORT DE CONSULTATION SUR
LA POLITIQUE DES TRANSPORTS TERRESTRES
DE VOYAGEURS AU BURUNDI EFFECTUE PAR
MONSIEUR JEAN PIERRE DIEHL (NOVEMBRE/-
DECEMBRE 1990).

PAR : DIRECTION OTRACO

NOTE SUR LE DOCUMENT-CADRE DE LA POLITIQUE SUR
LES TRANSPORTS TERRESTRES DES VOYAGEURS AU
BURUNDI ELABORE PAR MONSIEUR JEAN-PIERRE DIEHL.

Comme le présente l'auteur, les deux premiers chapitres du document portent sur des points de portée très générale.

En effet, dans le premier chapitre, il parle de la mobilité et des déplacements des populations comme une tradition au Burundi. Il trace l'historique des mobiles qui ont toujours présidé aux déplacements des gens d'un lieu à un autre.

Il traite également de tout ce qui concerne le déplacement motorisé au Burundi dans toute sa dimension notamment :

- l'utilisation faible des véhicules, de la bicyclette et de la moto,
- le recours aux autres moyens de transport comme la marche à pied,
- l'importance du réseau routier revêtu par rapport au réseau routier global,
- le budget des ménages alloués au transport,
- les différents âges de l'offre de transport en ville et en monde rural,
- etc...

Il traite également des déterminants des déplacements quant aux lieux d'origine et de destination d'une part et du mode ou des modes successifs adoptés d'autre part.

A ce niveau, le rapport présente la demande potentielle de transport et la part qui revient grossièrement aux opérateurs privés et l'OTRACO.

ici, il convient de souligner que, les proportions chiffrées présentées sont à prendre avec beaucoup de réserve, car ils sont loin de la réalité.

Dans son deuxième chapitre, le rapport traite de l'Evolution du pays à moyen et long terme.

Il compare l'espace régional et le transport eu égards aux transformations subies ou à subir par le système économique du Burundi.-

Il parle aussi de Bujumbura comme le moyen du système productif national. Il pense ici que d'autres pôles de développement devraient naître pour dynamiser l'échange et conditionner le déplacement et partant, l'existence et le développement du transport.

Dans cette dynamique, l'auteur parle du phénomène de densification des centres (en terme d'augmentation progressive d'habitant par ha de surface urbanisée) comme condition aussi nécessaire de la demande de transport.

Le rapport traite sous le même chapitre du "Futur du déplacement interurbain et de l'Espace international".

A ce propos, il aborde tout ce qui a trait à la densité de circulation, au flux des passagers sur les réseaux, à l'intervention des différents opérateurs de transport dont l'OTRACO.

A ce niveau, le document aborde la question du rôle et du niveau de la tarification du transport eu égard d'une part, à la demande existante ou à créer et d'autre part, au pouvoir d'achat des demandeurs du service de transport.

Ici, on relève la subtile question de la subvention pour le service public (social) rendu sans contre-partie financière suffisante.

Au point de vue de l'espace international, le rapport fait un constat sur la quasi-inexistence du transport des personnes organisées entre le Burundi et ses voisins le Zaïre, le Rwanda et la Tanzanie.

S'agissant du chapitre trois, le rapport parle de l'offre de Transport.

En introduisant ce point, il mentionne bien que le Transport de voyageurs, surtout dans l'urbain, est presque une partie intégrante d'un processus de production (déplacement des agents de leur résidence à leur lieu de travail et inversement) : C'est à partir de ce moment que s'installe timidement le transport social qui pour des problèmes de subventions et qui entraîne une perte financière des exploitants, de l'OTRACO en particulier.

Sous le deuxième point du chapitre 3, le rapport parle de l'OTRACO comme étant un monopoleur du Transport collectif public de voyageurs au Burundi. Cette affirmation est évidemment quelque peu inexacte, car s'il est vrai que l'OTRACO intervient pour plus de 60% dans le transport public, il reste en concurrence sérieuse avec les opérateurs privés.

Au reste, il décrit un peu les proportions occupées par l'exploitation de cet Office dans l'offre globale de transport (7.200/45.000 ou 16 % des passagers) : Cette proportion est évidemment minorée et mérite un autre ajustement.

A travers cette section, plusieurs suggestions utiles sont proposées.

De la même façon, l'auteur parle de l'intervention des opérateurs dans la satisfaction de la demande globale aux côtés de l'OTRACO. A cette fin, des chiffres relatifs au parc automobile privé sont étalés. Il tire un certain nombre d'interrogations sur l'action des exploitants privés quant à leur organisation, leur survie à une concurrence sauvage qu'ils se livrent, à leur efficacité dans le service rendu, etc ...

Il relève aussi surtout l'absence d'entreprises privées de transport collectif de personnes au Burundi.

Dans le quatrième point du chapitre 3, le rapport traite des "réseaux et de la voirie". Ici, une question importante est soulevée à travers le rapport :

- Faut-il ajuster les moyens de transport aux réseaux existants ou alors faut-il ajuster ce réseau aux moyens de transports.

Ici, l'auteur relève la nécessaire concertation de tous les intervenants pour la réalisation du transport (plan, SETEMU, Opérateurs, etc...) avant d'entreprendre une autre action quelconque dans ce domaine.

Au chapitre 4, le rapport expose les lignes directrices avec un cadre pour la détermination d'une politique.

Il fait aussi état d'un certain nombre de constats notamment sur :

- les lacunes des données statistiques nécessaires à la détermination des flux de transports, les revenus des ménages, etc...
- la solvabilité des demandeurs de transport (pouvoir d'achat des ménages) face au tarif réel ou actuel de transport, au prix de production des services à volume donné, au rapport prix de production/tarif et financement, etc...

Il traite aussi dans sa section 3 du service public pour savoir :

- à partir de quel moment il faut parler du service public,
- qui doit définir un service public,
- quel est le traitement à réserver au service public.

Ici, il fait allusion aux déterminants pour la définition des actions de la puissance publique dans le domaine du transport de personnes.

D'autres considérations sont faites sur l'urbain et l'interurbain, sur le court terme et le long terme du transport collectif au Burundi, sur la cohabitation du transport public et du transport privé, etc...

Enfin, une série de propositions sont faites pour mieux contenir le plan de Transport Collectif.

Il s'agit de :

1. assister la formation des transporteurs privés,
2. faciliter l'organisation de la profession,
3. définir et promouvoir le service public,
4. définir une opération-pilote de coordination des Transporteurs,
5. service public et subvention,
6. gérer le système Infrastructure/Véhicules,
7. compléter le réseau revêtu interprovincial et inter-régional,
8. développer tous les modes de transports adaptés,
9. soutenir sans discrimination les opérateurs privés,
10. orienter les financements extérieurs.

OBSERVATIONS GENERALES SUR LE RAPPORT

Le rapport de Monsieur Jean-Pierre DIEHL sur le transport en commun semble être d'une généralité prononcée pour conduire à une analyse profonde.

Mais peut-être, est-ce normal étant donné qu'il s'agit d'un rapport préliminaire ou introductif à une étude qui va se pencher plus profondément sur la question du transport en commun.

Outre cette généralité, il ressort aussi du document que les chiffres utilisés pour soutenir son argumentaire sont quelque peu irréalistes. Là aussi, cette culpabilité est pardonnée, car il stipule dans les lignes du rapport que les statistiques disponibles sur le transport ne sont pas fiables. Cependant, on doit garder à l'esprit cette donnée pour ne pas conclure trop vite sur les parts de marché du transport qu'il attribue aux opérateurs du transport collectif des personnes, sur le nombre de passagers globalement transportés, etc...

S'agissant des propositions formulées à la fin du document, elles sont acceptables presque dans leur entiereté. Seulement dans la dixième (10ème) proposition sur l'orientation des financements extérieurs, il suggère que ceux-ci soient étendus aux transporteurs privés. Nous pensons certe que cela est possible, mais il y a un certain nombre de préalables à remplir par ces opérateurs,

En effet, les opérateurs privés du transport collectif de personnes sont actuellement comme des aventuriers ou plutôt des volontaristes qui n'exercent pas cette activité dans le cadre d'une profession.

Il semble dès lors compliqué de donner un accès d'un financement à un opérateur qui n'est pas programmé ou engagé sur un terme connu pour répondre à la ligne de ce crédit et à l'objectif qui revient à celui-ci. Ainsi, qu'une assistance d'une banque nationale soit accordée pour une opération ponctuelle, cela s'entend ; mais qu'un financement extérieur où en général le demandeur est l'Etat soit octroyé pour une telle opération, cela peut devenir une source de certains problèmes.

Il semble dès lors évident que la première action doit être la professionnalisation du métier du transport en passant par la formation et la mise en place d'association ou de sociétés pour les opérateurs de ce secteur.

Par ailleurs, dans les différentes propositions, il aurait été peut-être utile d'ajouter celle relative à :

- la création du pouvoir d'achat des usagers du transport collectif de personnes comme condition importante pour l'existence d'un marché de transport.

En effet, actuellement dans notre Pays comme dans d'autres pays du tiers monde, le citoyen burundais a des problèmes énormes de suivre la hausse continuelle des tarifs de transports provoquée par les prix élevés d'acquisition des véhicules, des pièces détachées et d'autres intrants nécessaires à la réalisation du service de transport comme le carburant, les lubrifiants, la main-d'oeuvre et les fournitures diverses, etc...

Nous restons convaincus que pour qu'il existe un marché de transport, il faut qu'il y ait absolument le juste équilibre entre les moyens disponibles pour le transport et la rémunération équitable du service rendu. Or, cette rémunération équitable suppose que le bénéficiaire du service de transport en paie la contre-partie.

Dans le contexte actuel, les moyens de transports (véhicules) pouvant être trouvés, le grand problème reste l'incapacité de paiement du prix de transport par l'utilisateur.

L'Etat qui devait prendre lui-même le relai pour compenser les montants non couverts ayant des moyens limités, l'exploitant du transport (tant public que privé) se retrouve pénalisé en vendant son service à un tarif non rémunérateur. Cette situation compromet dès lors la survie ou la pérennité d'une telle entreprise.

Dans l'étude sur le transport terrestre au Burundi qui va être entrepris, il semble primordial que cet aspect du problème soit abordé.

Il serait tout à fait insuffisant de penser à l'organisation ou aux moyens nécessaires pour assurer un Transport et aux personnes demanderesse de ses services sans analyser ce fameux problème de solvabilité du consommateur potentiel de ce service.

En définitive, ce qui est important pour le demandeur du transport, ce n'est pas la forme d'exploitation du transport (public ou privé) mais c'est surtout la disponibilité du service nécessaire et l'accessibilité du prix de celui-ci.

(資料 8)

世銀調査報告書

- ・ 原文フランス語
- ・ 要点和訳

Le 15 mars 1991

AIDE - MEMOIRE
DE LA MISSION DU SECTEUR TRANSPORT

Une mission de la Banque Mondiale composée de Messieurs Raoul, Chatelin et Sebellin a séjourné à Bujumbura du 8 au 15 Mars 1991 afin de:

- a) suivre le démarrage du Projet Sectoriel Transport et
- b) suivre l'achèvement du Quatrième Projet Routier.

Cette mission faisait suite à celle du 23 au 31 Octobre 1990 dont l'aide-mémoire fut confirmé au Gouvernement par lettre de l'IDA en date du 2 Janvier 1991.

La mission a bénéficié de l'appui de la Mission Résidente à Bujumbura et a rencontré la Représentation locale du PNUD, ainsi qu'une mission du BIT à Bujumbura.

La mission remercie les autorités Burundaises pour l'aide apportée pour le bon déroulement de la mission dont les principales conclusions et recommandations sont consignées dans le présent aide-mémoire, et le contenu ne sera officiel qu'après confirmation par le siège à Washington.

I. PROJET SECTORIEL TRANSPORT (PST)

1. Mise en vigueur

1. Le Crédit 2105-BU est en vigueur depuis le 3 Décembre 1990, après que l'IDA ait (i) accordé une dérogation (concernant la révision préalable du contrat de performance de l'OTRACO, qui doit être basée sur un plan de redressement et un audit des comptes de l'entreprise, commencé en décembre 1990, et (ii) accepté d'en faire une condition de décaissement de la 3ème branche du CAS. Concernant le problème, non résolu, de l'OTRACO, voir paragraphe 8.

2. L'ouverture d'un Compte Spécial destiné à recevoir des fonds du crédit IDA (selon section 2.02 b et annexe 4 de l'accord) et la délégation de pouvoir par le Ministre des Finances aux personnes habilitées à signer les demandes de retrait, doivent être réalisées dans les meilleurs délais.

B. Mise en application de la déclaration de politique sectorielle en date du 19 Février 1990

3. Réglementation des véhicules. Un projet de réglementation est entrain d'être étudié par les différents Ministères. Cette réglementation propose d'adopter une charge par essieu de 13 tonnes. Cette réglementation étant différente de celle recommandée par la ZEP, il est recommandé d'entrer en négociation avec les pays de transit pour qu'ils acceptent le passage des camions Burundais. La mission recommande de modifier ce projet de réglementation et d'accepter les normes et caractéristiques de véhicules recommandés par la ZEP. Lorsque la réglementation ZEP sera approuvée, le Gouvernement du Burundi devra alors entrer en négociation avec les pays de transit pour obtenir l'autorisation d'utiliser les infrastructures avec les camions existant actuellement pendant la période intérimaire (3 à 4 ans) nécessaire pour le renouvellement de la flotte. On doit s'attendre à ce que ces camionneurs Burundais doivent payer des surprimes de transit pour compenser les pays de transit des dégâts exceptionnels causés par les camions lourds.

4. Tarifcation des Transports. La mission a pris note de la libéralisation des tarifications des transports routiers. Elle a aussi pris note de l'augmentation des tarifs lacustres entre Kigoma et Bujumbura. Il semblerait malheureusement que les nouveaux tarifs ne couvriraient pas encore les coûts et la mission recommande de réajuster ces tarifs au plus tôt.

OTRACO - OTRABU

5. OTRABU. Le Gouvernement du Burundi a confirmé son intention de privatiser l'OTRABU au plus vite. Un groupe de travail de privatisation présidé par le Ministre des Transports a été établi et déjà 8 firmes ont manifesté un intérêt pour le rachat de l'OTRABU (3 firmes burundaises et 5 firmes étrangères). Le processus de privatisation a été retardé par l'absence de comptabilité pour les exercices 1989-1990 ce qui a empêché l'audit financier de la société et l'évaluation de la valeur des immobilisations. Le Gouvernement du Burundi a informé la mission que la comptabilité 89 serait disponible avant la fin du mois de Mars.

6. Le Gouvernement du Burundi a informé la mission qu'un don de camions par le Gouvernement Italien en voie de négociation ne sera pas automatiquement attribué à l'OTRABU afin de ne pas entraver le processus de privatisation. Ce parc de camion pourrait être géré par une société de leasing.

7. La mission a rappelé au Gouvernement du Burundi que la privatisation de l'OTRABU était une des conditions de déblocage de la IIIème tranche du CAS II et qu'il est important d'accélérer ce

processus de privatisation afin de ne pas retarder ce déblocage.

8. OTRACO. La mission a constaté que l'OTRACO était dans une situation préoccupante. A la suite des modifications des horaires de travail dans la ville de Bujumbura, les trafics de l'OTRACO ont diminué de plus de 35 % et actuellement les recettes de l'OTRACO couvrent moins de 50 % des coûts directs. Alors que le contrat de gestion signé avec le Gouvernement prévoyait des compensations des services sociaux à hauteur de 70 millions de FBU, les pertes totales de la société sont estimées à au mois 150 Millions de FBU pour l'OTRACO pour l'exercice 91.

9. Le plan de redressement proposé par le SCEP qui avait déjà été commenté par la Banque n'est plus d'actualité car il n'envisageait pas le nouveau système d'horaire de travail. Afin de minimiser les pertes d'exploitation et de ne pas préjuger du futur la mission recommande le plan d'action suivant :

- Mettre en place jusqu'en Décembre 91 un programme d'exploitation minimum des bus de l'OTRACO en assurant uniquement les services qui ne sont pas actuellement ou qui ne pourraient être rapidement desservis par le secteur privé. (Il faudrait envisager une réduction d'au moins 50 % des services actuels).
- Sur la base des nouveaux services mettre en place un système d'exploitation minimum en particulier en réduisant au maximum les frais salariaux.
- Etablir avant la fin de l'année 91) une comptabilité analytique permettant une analyse des coûts des différents postes de production de l'entreprise.
- Etablir (en fonction des résultats de l'étude sur le transport des voyageurs mentionné ci-après et sur la base de l'analyse des coûts) un programme de restructuration de l'OTRACO pour les années 91-95.
- Afin de ne pas préjuger de l'avenir il convient de ne pas accroître (pour l'instant) le parc des véhicules de l'OTRACO. En particulier un don de bus en cours de négociation ne devrait pas être attribué automatiquement à l'OTRACO/mais mis à la disposition du secteur privé à travers une compagnie de leasing. Dans la perspective d'une opération de leasing au secteur privé, il serait donc nécessaire que le Gouvernement informe le Gouvernement Japonais de cette nouvelle orientation et demander de mettre en instance la nouvelle commande des autobus jusqu'à ce qu'une étude de marché puisse être réalisée en vue de déterminer les caractéristiques techniques du matériel à être fourni.

10. Aspects Institutionnels. Le poste de Directeur Général est occupé depuis le 9 Janvier 1991 par Monsieur Apollinaire Ndayizeye.

11. Le Gouvernement du Burundi avait prévu de créer une Direction des Transports Routiers (chargé entre autre du suivi des problèmes de l'OTRACO et de l'OTRABU ainsi que des transports internationaux) et de renforcer la cellule de planification. A ce jour, la mission constate que la restructuration proposée n'a pas encore eu lieu ce qui rend impossible la mise en place d'un programme de formation des cadres du Ministère.

12. Compte tenu de délais constatés dans la mise en place de ces structures, la mission recommande de faire l'analyse détaillée des tâches et responsabilités incombant au Ministère des Transports et d'étudier la possibilité d'une restructuration plus complète du Ministère. Cette étude pourrait être financée sur les fonds d'étude disponibles dans le projet et conduite dans deux ou trois mois. Une nouvelle structure, conduisant à une définition claire des différents cadres et Conseillers du Ministère et à une plus grande efficacité/pourrait être discutée dans le mois de septembre et mise en place avant la fin 1991. Un plan de formation serait ensuite mis en forme, en fonction des qualifications du personnel existant et des normes d'encadrement.

C. Démarrage de la Composante Transport (DGT - MTPT)

Assistance Technique

13. La mission a pris bonne note que le recrutement de l'Expert Economiste des Transports est en cours. Elle recommande à la Commission technique de rechercher des informations complémentaires sur les candidats proposés avant d'envoyer des conclusions de cette analyse technique à la Banque. Compte tenu de l'importance que doit jouer cet Expert, la mission recommande également d'accélérer le processus de recrutement. La mission a donné son accord pour que l'Expert national qui sera financé par le PST soit recruté après l'arrivée de l'Expert et avec la participation de cet expert au choix du Candidat.

Etudes

14. La mission recommande que le MTPT (DGTPT) renforce sa coordination des études financées dans le secteur par les divers bailleurs de fonds (IDA, PNUD, CEE, BAD) de manière à éviter des doubles emplois et lacunes. Ceci est particulièrement important pour les aspects suivants : (i) Transports internationaux et corridors étudiés par l'IDA, la CEE et le PNUD), (ii) Transport aérien (études IDA et PNUD), (iii) Transport de voyageurs (études IDA et PNUD), (iv) circulation à Bujumbura (étude IDA et SETEMU-BAD), pour lesquels une coordination plus efficace par les différents partenaires serait souhaitable.

15. Etude Globale du Transport de Personnes : La mission a pris note que l'évaluation technique des offres étaient en cours et a formulé des recommandations concernant la désignation des membres du comité technique d'évaluation des offres. La mission a attiré l'attention du gouvernement sur le démarrage d'étude complémentaire par les SETEMU et a demandé au Plan d'assurer une bonne coordination et complémentarité entre ces deux études.

16. Etude de circulation et de sécurité Routière. Le Gouvernement du Burundi va préparer des termes de références pour ces études en essayant autant que possible d'inclure dans l'étude de circulation les éléments complémentaires à l'étude globale du transport des personnes et à l'étude entreprise par les SETEMU qui sont mentionnés ci-dessus.

17. Il est important de permettre aux décideurs à la conclusion de ces études de mettre en place un système amélioré de circulation à Bujumbura/visant en particulier à minimiser l'impact du trafic des poids lourds dans la circulation urbaine et à mieux définir le rôle et les responsabilités du secteur privé et de l'OTRACO en ce qui concerne les transports de voyageurs.

18. La mission a informé le Gouvernement du Burundi de la tenue en Juillet-Août d'un séminaire en France sur la sécurité routière organisé par l'INRETS. La mission a donné son accord de principe pour financer sur les fonds du projet la participation d'un cadre burundais à ce séminaire.

19. Etude du secteur aéronautique. Les termes de référence de l'étude du secteur aéronautique ainsi que le projet de lettre d'invitation ont été revues et acceptés par la mission. Il y manque encore la note de renseignements complémentaires à l'intention des consultants, à fournir par la DGT. Suite à une demande officielle du Gouvernement du Burundi, la Banque Mondiale enverra au plus vite une liste de firmes de consultants susceptibles de mener à bien cette étude. La mission a fait remarquer que les conclusions de cette étude devraient être prêtes avant les négociations du prochain projet de développement du secteur privé provisoirement programmé au mois d'Octobre-Novembre 1991. La mission a noté que le Gouvernement du Burundi avait demandé au PNUD de surseoir à une étude sur le transport aéronautique (Programme de formation et extension de la flotte d'Air Burundi) jusqu'à l'achèvement de l'étude mentionné ci-dessus.

20. Secteur Lacustre. Le Gouvernement du Burundi a remis un projet de termes de référence pour une étude de dragage des ports de Bujumbura, Kamenge et Nyanza-Lac. Après discussion avec la mission, il a été décidé d'accroître l'étendue de l'étude en étudiant (i) les problèmes de développement des ports de Nyanza-Lac et Kamenge (en étroite collaboration avec une récente étude sur la

pêche et les programmes de développement DUB II à Kamenge), (ii) les problèmes de tarification des transports lacustres, (iii) les problèmes de balisage. De nouveaux termes de référence seront envoyés pour avis à la Banque avant la fin du mois de Mars.

21. La mission a pris bonne note des progrès réalisés dans la mise en place du contrat de gestion du port de Bujumbura avec EPB et qu'un accord final sera réalisé avant mi-91.

22. La mission a pris note des modifications apportées au Chantier Naval et estime que le redimensionnement adopté pour le projet est judicieux. Selon les accords sur les critères du PIP, du PST et du CAS II, la mission insiste pour que le consultant conduise une étude économique et financière du projet.

23. Programme des Dépenses Publiques et Budget 1991. La mission a revu la section transport du programme d'investissement public du secteur transport et a les commentaires suivants : (i) le budget ne prévoit pas de financement national pour la part en monnaie locale du coût des études, (ii) les propositions de projet de création d'une chambre froide à l'aéroport de Bujumbura et de magasins généraux au port sont en voie d'analyse et des commentaires seront envoyés au Gouvernement dans un bref délai.

24. Rapports d'avancement. Le Gouvernement du Burundi s'est engagé à la demande de la mission à publier tout les trois mois un rapport d'avancement sur les composantes du PST placées sous la responsabilité du Ministère des Transports. Un premier rapport sera préparé avant la prochaine mission de supervision de la Banque prévue en Juin 1991.

D. Démarrage de la Composante Routes (DGR - MTPDU)

25. La composante Routes du Projet est en cours de démarrage, mais il se pose quelques problèmes fondamentaux qui doivent recevoir des solutions d'urgence: l'insuffisance du personnel national, la gestion défectueuse du matériel de la DGR, l'insuffisance de programmation et la lenteur des engagements budgétaires. Ces problèmes seront examinés ci-après, en même temps que les principaux aspects du projet.

Aspects Institutionnels

26. Organisation de la DGR et intégration des Assistances Techniques Bilatérales et Multilatérales. La mission a discuté avec la DGR les modalités d'une meilleure intégration des diverses assistances bilatérales et multilatérales à la gestion et au suivi du projet. Un comité de coordination du projet au sein de la DGR doté d'un secrétariat sera constitué et les rôles respectifs seront précisés par la DGR à cet effet. Ce secrétariat sera entre autres chargé de préparer les rapports trimestriels (voir paragr. 33).

27. Mise en place de l'Assistance Technique financée par l'IDA. Bien que le contrat, approuvé par l'IDA, soit encore en cours de signature par les Autorités concernées, le groupement BCEOM-Transroute retenu pour la fourniture de l'assistance a presque terminé la mise en place de ses experts: 5 experts ont déjà rejoint leur poste, le conseiller de la Cellule Contrôle de Travaux rejoindra le sien ultérieurement. Le contrat prévoit que l'équipe d'experts produira un rapport de démarrage après 2 mois. La mission recommande que la DGR utilise la réflexion qui sera entreprise à cette occasion pour dresser un bilan du Quatrième Projet Routier, notamment sur le plan du développement institutionnel (paragr. 60).

28. Personnel de la DGR: La DGR souffre d'une insuffisance de personnels en nombre (trois experts n'ont pas d'homologues actuellement: le conseiller financier, le conseiller aux entreprises et le conseiller aux approvisionnements, et de fait, risquent de devoir exécuter l'ensemble des tâches sans former de personnel national) et le personnel en place est souvent insuffisamment efficace, davantage par manque de motivation que de capacité. La mission recommande que des homologues suffisamment qualifiés soient mis en place systématiquement, après une évaluation des candidats disponibles. Lorsque des homologues suffisamment qualifiés ne peuvent être trouvés au sein de l'Administration le projet prévoit le recrutement d'experts nationaux sous contrats et la mission recommande qu'il y soit procédé lorsque c'est nécessaire. La question de motivation du personnel a déjà été longuement examinée et une solution à certains problèmes simples devrait être mise en oeuvre rapidement (frais de déplacement et subsistance, primes de performance), dans l'attente de mettre au point des solutions à plus long terme après étude (réforme de la fonction publique, restructuration de la DGR ou de certaines de ses fonctions).

29. Formation : Le service de la formation va finaliser, en liaison avec les Directeurs et le Conseiller aux entreprises, un programme prévisionnel de formation couvrant les 4 années du projet et à soumettre à l'IDA.

30. Il apparaît que la DGR aurait avantage à bénéficier de l'expérience du PSTP et de sa prolongation afin de former des cadres et techniciens de la DGR et des PME (ou des jeunes sortant de l'école qui pourraient ensuite être recrutés par des PME). Cette question a fait l'objet d'une réunion entre la DGR, une mission du BIT et la mission IDA et a été discutée par la mission avec le PNUD. La partie Burundaise devrait confirmer au PNUD son intérêt pour l'"institutionnalisation" des acquis du PSTP (recrutement de techniciens par la DGR, détachement d'ingénieur de la DGR en formation au PSTP) et pour la poursuite des actions du PSTP en support au PST, si possible avant la revue tripartite du PSTP. De son côté le BIT formulerait une description de projet en coordination avec le service Formation de la DGR.

31. Participation aux séminaires de la deuxième phase de l'Initiative pour l'Entretien Routier. L'IDA informera la partie Burundaise de la tenue de ces séminaires afin de permettre aux cadres et décideurs Burundais d'y participer, et d'y effectuer des présentations d'expériences Burundaises le cas échéant.

32. La Banque pourrait envisager l'organisation en liaison avec la Direction Générale des Marchés Publics et la DGR, d'un séminaire sur la passation et la gestion des marchés si possible dès le début de l'exécution du projet (2ème semestre 1991). Le séminaire éventuel devrait être ouvert à des participants provenant d'autres agences d'exécution de projets.

33. Rapport trimestriels d'avancement. La mission a discuté avec la DGR de la préparation de ces rapports et fourni des commentaires sur le rapport du second trimestre 1990 en vue d'améliorer le format et l'utilité de tels rapports.

Programme des Travaux

34. Travaux d'entretien. La DGR (DTE) devra préparer et soumettre à l'IDA avant fin mars 1991, (i) un programme opérationnel prévisionnel détaillé de travaux d'entretien et des divers approvisionnements nécessaires, avec un calendrier détaillé, pour 1991-1994, la période d'exécution du projet ainsi (ii) que le programme de 1991 qui a jusqu'à présent été seulement esquissé dans le rapport annuel de la DGR de présentation des activités de 1990 et de prévisions des activités pour 1991. L'exécution de ce programme devrait permettre d'accélérer les engagements du budget 1991 (paragr. 48). Le programme devrait aussi être synthétisé dans un tableau de bord.

35. Chantiers écoles pour les PME. Avec l'assistance du conseiller aux entreprises, la DGR prépare le lancement des chantiers écoles pour le début du 2ème semestre 1991, après finalisation du classement des entreprises ayant présenté leur candidature (une trentaine). Les procédures de sélection des entreprises pour ces chantiers écoles et les accords à requérir de l'IDA ont été discutés. Un programme détaillé est en cours de préparation et sera fourni à l'IDA avant fin mars 1991. Un problème fondamental pour le lancement des activités des PME sera la disponibilité du matériel de la DGR (voir paragr. 40).

36. Entretien périodique des routes revêtues sur financement IDA-OPEP. L'IDA a approuvé, par télex du 1er mars 1991, le DAO pour les travaux de la RN8 (tronçon Gitaba-Gihofi) et accepté une dérogation à la règle de la préqualification des entreprises prévue dans l'Accord. Compte tenu que son financement prévu initialement risque de tarder à être mis en place, la DGR souhaite que l'entretien périodique du tronçon Gitega-Gitaba de la même route soit ajouté dans ce DAO. La mission n'y voit pas d'inconvénient. Voir cas de la RN 6 au paragr. 46.

37. Les études d'exécution de la modernisation de la route Muzinda-Bubanza sont terminées et un projet de dossier d'appel d'offres a été soumis à l'IDA. Par télex en date du 26 février 1991, l'IDA a fait part de ses commentaires sur le projet de DAO et demandé de procéder à une préqualification des entreprises avant l'Appel d'offres.

38. Travaux sur pistes d'accès aux usines de lavage du café. Un programme de travaux sur les pistes d'accès aux usines existantes est en cours de préparation par l'expert financé par l'AGCD, nouvellement affecté, en coordination avec le conseiller aux entreprises. La mission a rappelé qu'avant de pouvoir utiliser les fonds du Crédit à cet effet, il est nécessaire de créer un compte pour les pistes café et d'y effectuer un versement initial équivalent à 100.000 US \$ selon le paragraphe 3 b ii) de l'annexe 1 de l'Accord de Financement. Les ressources correspondantes sont inscrites au BEI pour 1991.

39. Programme de travaux HIMO par l'AGCD. L'étude préparatoire à financer par l'AGCD n'a pas encore démarré. Malgré ce retard, des travaux pourraient cependant être dorés et déjà entrepris, notamment sur les "pistes café".

Gestion du matériel

40. La disponibilité du matériel de la DGR en temps nécessaire sera sur le chemin critique pour l'exécution du projet, qu'il s'agisse des travaux en régie ou par PME. Or, il n'y a pas de véritable gestion du matériel à la DGR actuellement, ni le personnel nécessaire pour cela. Il est essentiel qu'il y soit remédié dans l'immédiat, si nécessaire par le recrutement d'expertise extérieure et d'un chef de parc national, éventuellement sous contrat. Dans la mesure où d'autres financements ne seraient pas disponibles immédiatement, la mission recommande que le Crédit soit utilisé pour cela, au moins temporairement.

41. Une récente mission d'expert (M. Bret) relative au diagnostic du parc du matériel a permis d'identifier des mesures d'amélioration de la gestion du matériel. La mission recommande que la partie Burundaise examine les mesures proposées et entreprenne rapidement de les mettre en oeuvre le cas échéant, grâce à l'expertise mentionnée au paragraphe ci-avant. Parmi ces mesures celles à envisager dans l'immédiat (et qui sont simples à mettre en oeuvre avec les experts actuellement en place) sont : la mise en place d'un système de location interne et auprès des PME, l'amélioration et la rationalisation de la gestion des stocks et des approvisionnements, le recours à certains concessionnaires identifiés pour les grosses réparations et révisions générales.

Achats de Matériel, Pièces de Rechange et Matériaux

42. Appel d'offres pour la fourniture de pièces de rechange. La DGR va finaliser le DAO sur la base des propositions de l'expertise de M. Bret et d'un volume de commande prévisionnel en demandant aux soumissionnaires de présenter des offres par référence aux listes de prix des catalogues. Le DAO devra être soumis à l'approbation de l'IDA.

43. Appel d'offres pour fournitures de matériaux. Un état des besoins et des stocks sera effectué rapidement pour les matériaux tels que bitume, buses métalliques, gabions, petit outillage manuel afin de préparer un appel d'offres. En cas de besoin, des commandes de dépannage pourraient être passées après consultation d'au moins 3 fournisseurs, dans le respect des règles de l'Accord lorsqu'il s'agit de fournitures à financer par le crédit.

44. Fourniture de matériel de génie civil : l'IDA fera rapidement connaître ses commentaires sur les propositions d'attribution de contrats soumises par la DGR.

Planification Pluriannuelle et Annuelle, Budget 1991

45. Fonctionnement de la cellule de gestion routière. La CGR est pleinement opérationnelle, dotée de personnel qualifié. Elle recevra le matériel d'auscultation des routes financé par le FAC courant mai 1991. Le mandat du chef de projet (Coopérant français) devrait se voir prolonger de 2 années. La constitution d'une Banque de données routières pour les routes revêtues et l'installation du logiciel HDM de gestion routière sont en voie d'être atteintes. La CGR rencontre cependant des difficultés pour la collecte de données sur les chaussées par le LNTP, dont les 3 ingénieurs viennent de démissionner. La CGR a achevé une campagne de comptage sur le réseau revêtu, pour laquelle un rapport sera produit fin avril, et a débuté les comptages sur le réseau non revêtu, en commençant par les routes traitées dans le 4ème Projet Routier, afin de permettre la préparation du rapport d'achèvement. Les comptages se poursuivront à partir de septembre par les routes dont la réhabilitation ou le rechargement est envisagée dans le PST.

Programme d'entretien périodique des routes revêtues

La RN6 (Kayanza-Ngozi-Muyinga) sera traitée en priorité après les RN8 (paragr. 36) et la RN3 (financée par la BAD, pour laquelle un appel d'offres est en cours). En effet, le trafic routier lourd vers Mombasa emprunte cette route depuis octobre 1990, suite aux difficultés de traversée du Rwanda et elle est de ce fait considérablement sollicitée et susceptible de se dégrader rapidement. L'entretien du tronçon Kayanza-RIG14 sera financé par l'IDA et l'OPEP et le reste par la BAD. La CGR préparera un DAO avant fin mai. La mission félicite la DGR pour son effort de programmation de l'entretien périodique préventif des routes

revêtues, ce qui évitera des dégradations importantes dont le coût de réparation serait beaucoup plus élevé que celui des travaux programmés actuellement.

47. Programme des Dépenses Publiques 1991-94 pour le secteur des routes. La mission a examiné le document préparé par le département du Plan. Des recommandations concernant 4 projets de construction neuve figurent en annexe.

48. Budget 1991. Le budget affecté aux activités de la DGR en 1991, y compris les ressources du FRN, est satisfaisant et répond aux besoins. Il est nécessaire que la DGR mette tout en oeuvre pour procéder aux engagements et réaliser les activités d'entretien routier et du matériel financés par ce budget en temps utile. Jusqu'à présent, faute de programmation et de ressources humaines suffisantes, les engagements sont considérablement en retard. Les dispositions évoquées aux paragraphes 26, 28, 34, 41 et 43 permettront d'accélérer ce processus. Le Gouvernement envisage de réduire par étapes à 12 mois le délai d'exécution du BEI d'ici au budget 1992. Cette réforme, même si elle doit entraîner une plus grande discipline dans l'exécution des programmes, privera la DGR de toute souplesse dans l'exécution du budget. Un délai légèrement supérieur, 15 mois par exemple, serait préférable.

Plan de Financement du PST

49. Financement OPEP. L' Accord de prêt d'un montant de US\$ 4.2 millions a été signé; il sera administré par la Banque Mondiale et servira à cofinancer la modernisation de Muzinda-Bubanza et le programme d'entretien périodique.

50. Des financements Italien et Japonais de US \$ 4,5 Millions environ chacun sont envisagés pour le financement de matériel complémentaires à ceux financés par l'IDA. La mission recommande que la DGR intervienne auprès de ces Bailleurs de fonds pour s'assurer que les lots de pièces de rechange fournis avec le matériel répondent aux besoins et à la politique de gestion des pièces de rechange que la DGR adoptera (voir paragr. 41).

51. Eventuel financement PNUD. Le Gouvernement n'a pas confirmé au PNUD sa requête en vue du financement par ce dernier de l'assistance technique financée par l'IDA pour le moment. La mission recommande qu'au cas où une telle requête serait présentée au PNUD, il soit précisé que le projet PNUD serait exécuté en sous-traitance de manière à permettre que ce projet prenne la relève du financement du contrat du groupement de bureaux visé au paragr. 27. X

II. QUATRIEME PROJET ROUTIER - CR. 1583-BU

52. La date de clôture du crédit a été fixé au 30 Juin 1991 par lettre de l'IDA en date du 21 Décembre 1990.

A. Achèvement des travaux sur RN4 et RN5

53. La mission a visité l'ensemble des travaux. Les travaux du pont de la Rusizi sont en retard de plus d'un an ; leur achèvement n'est pas attendu avant Juillet 1991 ; la DGR a décidé d'appliquer les pénalités prévues au contrat. Il se pose le problème du financement des travaux qui seraient exécutés au delà du 30 juin. La DGR envisage de solliciter de l'IDA un paiement anticipé contre cautionnement.

54. Les travaux de la RN5 au delà de l'aéroport sont achevés depuis avril 1990. Les travaux d'entretien périodique entre les PK 44,5 et 68 ont été exécutés d'une manière exemplaire (excellent aspect de la chaussée, absence complète de rejets de granulats).

55. Les travaux de la RN5 entre le carrefour Chanic et l'aéroport sont achevés, à l'exception du pont sur la rivière Mutimbuzi pour lequel le bétonnage du tablier sera prochainement exécuté.

56. La mission recommande que le contrôle des travaux, éventuellement à temps partiel, soit maintenu jusqu'à l'achèvement complet des travaux. Ceci suppose qu'un avenant supplémentaire au contrat de Carlo Lotti soit passé ; un projet d'avenant sera adressé à l'IDA pour approbation prochainement.

B. Audit des comptes 1990

57. La mission recommande que le contrat d'audit, approuvé par l'IDA en date du 2 Janvier 1991 soit signé dans les meilleurs délais. L'auditeur devra vérifier également l'utilisation de Compte Spécial du projet conformément à l'Accord de Crédit.

C. Matériel informatique

58. Le matériel informatique n'a toujours pas été remis en état. La mission insiste sur la nécessité impérieuse de faire remettre en service ce matériel indispensable à la gestion de la DGR.

D. Préparation du rapport d'achèvement du projet.

59. Pour la composante des travaux d'entretien et réhabilitation en régie et l'assistance insitutionnelle, le projet sera considéré achevé au 31 Décembre 1990, ce qui permettra une évaluation précise des coûts, basée sur les résultats de l'audit ci-avant, des réalisations et de la valeur résiduelle des matériels et des stocks de fourniture achetés pour l'exécution du projet.

60. La DGR assemblera avant fin Mai 1990 tous les éléments nécessaires à la préparation du rapport d'achèvement du projet tel que décrite à l'annexe IX du rapport d'évaluation. La DGR s'efforcera de préparer un tableau indiquant par route ou tronçon de route concernée:

(i) la nature détaillée et les quantités des travaux réalisés, les longueurs de routes concernées ; (ii) si possible par tronçon de route les coûts directs des travaux en régie (salaires, fournitures de carburants, matériaux et pièces de rechange, amortissement des matériels en valeur réelle), ainsi que les coûts indirects (encadrement de la DTE, logistique des chantiers, coût de fonctionnement des ateliers et magasins, assistance technique en coût réel ou évalué) répartis au prorata des coûts directs ; (iii) une évaluation de l'état des routes au 31 Décembre 1990, avec si possible un album de photographies ; (iv) les comptages de trafic avant et après les travaux et perspectives justifiées de croissance du trafic ; (v) un relevé des matériels, matériaux et fournitures diverses acquis dans le cadre du projet et de leur utilisation ; (vi) un relevé de l'assistance technique, des actions de formation, coûts et résultats obtenus ; (vii) un relevé des études et autres services de consultants et de leurs coûts ; (viii) un tableau synthétique des coûts du projet et des financement en valeur et selon leurs sources.

Le 15 mars 1991

Pour la mission
J. J. Raoul

Annexe : Commentaires sur le PDP - PIP du secteur des Routes

Annexe 1

Mission Transports Commentaires sur le PDP 1991-1994 du Secteur Routier

I. Commentaires sur les opérations nouvelles

Un certain nombre d'opérations de construction neuve ont été ajoutées au PDP depuis octobre 1990. Il s'agit de :

- Ruyigi - Cankuzo (Italie)
- Makebuko - Ruyigi (FAD - BADEA)
- Mutambara - Bururi (Chine)
- Muyange - Kirundo (FED)

Tel que prévu dans les accords sur le CAS II et le PST, la mission demande au Gouvernement que des évaluations économiques mises à jour soient fournies pour chacun de ces projets avant leur inscription éventuelle au PIP.

La mission recommande en outre qu'une étude d'impact sur l'environnement soit effectuée au préalable, notamment pour les travaux de reprise du trace de la RN 7.

II. Financement local du secteur routier envisagé dans le PDP* (MFBu)

Source de financement	:Effectué : Prvisions aux prix courants				
	90	91	92	93	94
BEI 1989 Solde	162				
BEI 1990	278	304			
BEI 1991		228	97		
BEI 1992			498	68	
BEI 1993				543	0
BEI 1994					364
FRN	200	407	527	600	620
TOTAL PDP	640	940	1122	1211	984
Recommandations IDA d'Octobre 1990	854	968	1040	1146	

* La source utilisée est le Programme de gestion des fiches de Projet du Ministère du Plan, en date du 8 Mars 1991 à 10h. Dans ce programme, on n'a retenu du secteur 10 branche 7 (secteur ROUTE-TRANS-TELECOM branche TRANSP.-ENTREP.-COMMU.) que les dépenses purement routières.

Financé par le BEI : Toutes les dépenses d'investissement
Financé par le FRN : Toutes les dépenses d'entretien

Moyenne PDP 1064 LFBu/an (BEI+FRN) prix courants
Nécessaire PST** 1015 MFBu/an (BEI+BO+FRN)

** Cette somme représente le quart de la part locale du PST

1991年3月15日

輸送部門調査団要点（要約）

世銀調査団はウラル、シャトラン及びセベランの3名より構成され、3月8日から15日までブジュンブラに滞在し、2点についての調査を行った。

1) 「輸送部門プロジェクト」の開始状況

2) 「第4次道路プロジェクト」終了状況

今回の調査団は、90年10月23～31日の調査団のつづきであり、前回調査団要点は91年1月2日付（IDA）レターにより政府に確認された。

調査団は、世銀現地事務所の支援を受けた他、UNDP及び（BIT）現地事務所と協議を行った。

調査団は調査の順調な遂行に対する援助につきブルンディ政府に感謝する。主な結論及び提言は当要点に記されているが、内容はワシントン本部の確認後公式のものとなる。

I. 輸送部門プロジェクト（PST）

A. 発効

- 1-1 2105-BUクレジットは1990年12月3日に発効した。これはIDAが（1）再建計画及び90年12月に開始された会計検査に基づく、OTRACOのPerformance contractの事前見直しについての特例を認め、（2）そのことを構造改革クレジット（CAS）第3段階支出の条件とすることを認めた

後に発効したものである。

未解決のOTRACO問題については第8節参照。

- 1-2 IDAクレジット資金受領のため特別口座開設（合意の2.02b段及びANNEXE4による）及び引出申請書サイン権者への大蔵大臣からの権限譲渡は可及的速やかに行われねばならない。

B. 1990. 2. 19付部門政策声明の実行

1-3 車両規則制定についての提言

1-4 道路輸送料金の自由化の確認

キゴマ、ブジュンブラ間の湖上輸送料金の値上げ

新料金は全コストをカバーしない模様、再調整の勧告

OTRACO-OTRABU

1-5 OTRABU

ブルンディ政府はOTRABU民営化の意思を確認。運輸大臣が議長を努める民営化実行班の設置。8社がOTRABU買収に興味を示す。(国内3社、外国5社)

民営化は1989～90年の会計の不在のため会計検査及び固定資産価格評価ができず、遅れている。3月末には89年の会計が手に入れられるとの政府の回答。

1-6 イタリア政府と交渉中のトラック無償供与について、政府は民営化の妨げとならないようOTRABUに割り当てられるとは限らないと言明。トラックはリース会社により管理されることも考えられよう。

1-7 第2期構造調整クレジット第3節支出の条件のひとつにOTRABU民営化があり、支出を遅らせないため民営化プロセスを急ぐよう調査団は政府に確認。

1-8 OTRACO

調査団はOTRACOが憂慮すべき状況にあることを認めた。ブジュンブラ市における勤務時間の変更により、OTRACOの輸送(量)は35%以上減少し、現在OTRACOの収入は直接コストの50%以下しかカバーしていない。政府と交わされた管理契約は社会的サービス(便)の補償として70百万FBuを予定するが、91年のOTRACOの損失額は少なくとも150百万FB

uと推定される。

1-9 S C E P（公営企業監査局）の再建案は、新しい勤務体制を考慮せず既に古い。運営損失削減及び未来に余地を残すため、調査団は以下のアクション・プランを勧告。

- 1) 91年12月までバス最小運行プログラム。民間が行っていない、あるいはすぐには行えないサービス（便）のみ運行。
(現行サービス便の50%以上の削減を検討する必要)
- 2) 新サービスに基づき人件費削減による緊縮運営体制の実施。
- 3) 91年末までに分析会計を採用し、生産ポスト毎のコストの計算。
- 4) 旅客輸送調査（後述）の結果及びコスト分析に基づいた91～95年O T R A C O再編成プログラムの作成。
- 5) 車両保有台数を増やさない。交渉中の無償供与バスはO T R A C Oに自動的に供されるのではなく、リース会社を通じて民間セクターに提供されること。民間へのリース業務という新基軸につき日本政府に通知すると共に、供与機械の技術仕様の決定を許す市場調査が実現されるまでの間、バスの新規発注を中断すること。

1-10 制度面

総局長職は91年1月9日よりアポリネール・ニダイゼエ (Apollinaire Ndayizeye) 氏。

1-11 ブルンディ政府は道路輸送局（O T R A C O及びO T R A B U問題及び国際輸送のフォローアップを担当）の創設及び計画室の強化を予定していた。今日まで再編成はなく、省の幹部の研修プログラム実施も不可能となっている。

1-12 新組織設置の遅れから、調査団は運輸省の職務権限の詳細な分析及び省のより完全な再編成の可能性の調査を勧告する。調査はプロジェクトの調査資金により賄われ、2、3ヶ月の間に実施され得よう。

省の様々な幹部及び参事官（職）の明確な規定及びより高い効率のための新組

織は9月に討議され、91年末までに実行に移され得よう。

現行職員資格及び配置基準に応じた研修計画がそれから形成されるだろう。

C. 輸送componentsの開始（運輸局－運輸省）

- 1-13 輸送（交通）経済専門家の採用が進行中であることを調査団は知った。候補者についての補完情報を探索してから世銀にその技術分析の結果を通報することを調査団は技術委員会に対し勧告する。

当該専門家の果たす重要性に鑑み、採用のプロセスを早めることを勧告する。輸送部門プロジェクト融資によるブルンディ人専門家の採用は当該専門家到着後に候補者選考へのその参加を待つて成されることを調査団は了承した。

1-14 調査（複数）

調査団は様々な出資者（IDA、UNDP、EEC、BAD）の融資による輸送部門に関わる調査につき、それらの重複及び欠落を防止するため、運輸省（運輸総局）が十分な調整を行うよう勧告する。特に次の点につき重要である。

- （1）国際輸送及び輸送路（IDA、EEC、UNDP調査）
- （2）航空輸送（IDA及びUNDP調査）
- （3）旅客輸送（IDA及びUNDP調査）
- （4）ブジュンブラ市内交通（IDA及びSETEMU-BAD調査）

これらの調査のため様々なパートナーのより効果的な調整が望ましい。

1-15 旅客輸送全体調査

オファー（複数）の技術的評価が進行中であることを調査団は確認し、オファー評価の技術委員会メンバー選定についていくつかの勧告を行った。他に、SETEMUによる補完調査の開始につき政府の注意を喚起し、この2つの調査の間の調整及び補完性を保障することを計画省に要望した。

1-16 交通及び交通安全調査

同調査に旅客輸送全体調査及びSETEMUによる調査に対する補完的要素を

可能な限り含ませるよう、政府はTORを準備すること。

- 1-17 これらの調査の結論を導き出す者がブジュンブラ市の交通体系の改善策を示すことが重要である。特に、重車両交通の市内交通への影響の軽減、及び旅客輸送に関し民間セクターとOTRACOの役割と権限のより明確な定義を旨とした。
- 1-18 交通安全セミナー（フランス、7～8月）へのブルンディ人管理職一名の参加のためのプロジェクト資金融資に対する合意。
- 1-19 航空部門調査
- 1-20 湖上輸送
- 1-21 港
- 1-22 造船所

1-23 公共投資プログラムと1991年予算

調査団は輸送部門の公共投資計画輸送分野のレビューを行い、次のコメントを持つ。

- (1) 調査（複数）費のローカル・マネー分担のための支出が予算に組み込まれていない。
- (2) ブジュンブラ空港の冷凍庫建設計画及び港の保税倉庫建設計画の提案は分析の最中であり、コメントは可及的速やかに政府に示されよう。

1-24 進捗状況報告書（AV/R）

運輸省管轄下の輸送部門プロジェクト・コンポーネントの進捗状況についての報告書を3ヶ月毎に公表することをブルンディ政府は調査団に約束した。最初の報告書は1991年6月に予定される世銀の監視ミッションの到着前に用意されよう。

D. 道路コンポーネント開始（道路総局－公共事業都市開発省）

制度面（26－39）

機材管理（40－41）

機材・スペアパーツ・資材購入（42－44）

多年及び年間計画、1991年予算（45－48）

輸送部門プロジェクト融資計画

1－49 OPEC融資

1－50 イタリア・日本融資

1－51 UNDP融資（未定）

II. 第4次道路プロジェクト（1583－BUクレジット）

（2－52…2－60）

1991. 3. 15

調査団長 J. J. ラウル

(資料 9)

収集資料リスト

収集資料リスト

ブルンディ共和国プロジェクト形成調査団 (運輸交通) フェーズ II 1991.4

番号	資料の名称	形態	版型	頁数	発行機関(1)・入手先(2)	摘要
1	AIDE-MEMOIRE DE LA MISSION DU SECTEUR TRANSPORT /1991.3.15. 「橋送部門調査団要旨」(1991.3.15)	報告書	A4	13頁 +添付 1頁	1)世報プロジェクト代表部 2)UNDP代表部(4/8)	橋送部門プロジェクト関連部分要 約(5頁)
2	CADRE DE POLITIQUE SUR LES TRANSPORTS DE VOYAGEURS AU BURUNDI (by J.P.DIHEL) 「公共交通部門政策指針」(UNDPディール・リポート)	報告書	A4	69頁	UNDP代表部(4/10)	東京で入手、翻訳済のもの
3	DOCUMENT OF THE WORLD BANK STAFF APPRAISAL REPORT / REPUBLIC OF BURUNDI / TRANSPORT SECTOR PROJECT / FEBRUARY 28, 1990 / No.7848-BU	報告書	A4	95頁 +図 2葉	1)世報ドキュメント 2)世報代表部(4/10)	第1次調査団入手済のもの
4	ANNEXE I -- ETUDE SUR DES OPTIONS EN MATIERE DE TRANSPORT EN COMMUN EN ZONE URBAINE - PROJET DE TERMES DE REFERENCE 「添付資料1・都市地域公共交通代替案調査・TOR案」		A4	6頁	2)世報代表部 (外務省経由・4/10)	資料6にとって換えられた古い TOR案と思われる。
5	ANNEXE II -- RENSEIGNEMENTS COMPLEMENTAIRES A L'INITIATIVE DES CONSULTANTS 「添付資料2・コンサルタント向け補足情報」		A4	3頁	同上	
6	ANNEXE I -- TERMES DE REFERENCE - ETUDE DU TRANSPORT EN COMMUN DE PERSONNES AU BURUNDI 「添付資料1・ブルンディ公共旅客輸送調査TOR」 (表紙なし)		A4	3頁	同上(4/11)	翻訳済(3頁)
7	(アフリカの内陸国への国際輸送ルート経済調査報告書)	報告書	A4	91頁	同上	
8	REPUBLIQUE DU BURUNDI / CONTRAT DE PERFORMANCE ENTRE L'ETAT ET L'OTRACO /1980-1990 「ブルンディ共和国・国とOTRACO間実航契約1980-1990」 (署名済)	契約書	A4	7頁 +添付 48頁	1)ブルンディ政府 2)分営企業監査局 (外務省経由・4/12)	契約分本文翻訳
9	CONTRAT-PLAN ENTRE L'ETAT DU BURUNDI ET L'OTRACO /1990-1993 「ブルンディ国とOTRACO間CONTRACT-PLAN(計画・ 契約)1990-1993」(非署名)	契約書	A4	9頁 +添付 71頁	同上	同上

収集資料リスト

ブルンディ共和国プロジェクト形成調査団 (運輸交通) フェーズ II 1991・4

番号	資料の名称	形態	版型	頁数	発行機関(1)・入手先(2)	摘要	概要
10	OTRACO: PLAN DE REDRESSEMENT ET SON CALENDRIER D'EXECUTION 1991-1993 「OTRACO(再建計画とその実施日程(1991-1993))」		A4	10頁	1) OTRACO 2) 公営企業監理局 (外務省経由・4/12)	要約	
11	PLAN DE REDRESSEMENT ET SON CALENDRIER D'EXECUTION 「再建計画とその実施日程」		A4	10頁	2) OTRACO (4/15)	資料10と同内容異本	
12	NOTE SUR LE RAPPORT DE CONSULTATION SUR LA POLITIQUE DES TRANSPORTS TERRESTRES DE VOYAGEURS AU BURUNDI.../OTRACO (4/91) 「ブルンディ旅客道路輸送政策調査報告書(UNDPディール・リポート)についての覚書」(OTRACO: 91/4)	報告書	A4	6頁	1) OTRACO 2) OTRACO (4/15)		
13	SECRETARE D'ETAT AU PLAN/ ETUDE GLOBALE DU TRANSPORT DE PERSONNES AU BURUNDI 「計画担当大臣発公債・ブルンディ旅客輸送全体調査」	公債	A4	3頁 +添付 6頁	1) プルンディ政府 2) OTRACO (4/18)	資料5及び6の添付資料の入札案内本信。翻訳済	
14	AIDE-MEMOIRE/MISSION DE SUPERVISION CONCERNANT LE DEBLOCAGE DE LA TROISIEME TRANCHE DU CAS II 「第2期債務調査クレジット(SAC II)第3節解除についての監督調査団要旨」	報告書	A4	14頁 +添付 64頁	世銀代表部 (4/19)		
15	ANNUAIRE STATISTIQUE 1989/ INSTITUT DE STATISTIQUES ET D'ETUDES ECONOMIQUES DU BURUNDI 「1989年統計年鑑」(統計経済調査院発行/90/11)	刊行物			ISTEEBU/ CENTRE NATIONAL DES DOCUMENTATIONS STATISTIQUES 統計経済調査院 国立統計資料センター (4/18)		
16	PARC AUTOMOBILE DU BURUNDI/1983-1980 / SERVICE NATIONAL DES ETUDES ET STATISTIQUES 「国内自動車台数(1983-1980)」(国立調査統計局発行/90/1)	刊行物					
17	ENQUETE TRANSPORTS / ROUTE BUJUMBURA-MUZINDA-BUBANZA 1974/6 「交通調査・ブジュンバ-ムズンダ-ブバンザ 1974年6月」	刊行物					
18	ENQUETE TRANSPORTS / ROUTE BUJUMBURA-CIBITOKO-CANGUCU 1974/6 「交通調査・ブジュンバ-シビトコ-カングク 1974年6月」	刊行物					
19	REVUE STATISTIQUE / ANALYSES ET DOCUMENTS No.1 / 1988/9 「統計誌・分析と資料・第1号」1988/9	刊行物					
20	ENQUETE AGRICOLE DANS LA PROVINCE DE BUJUMBURA / 1984 「1984年ブジュンバ県農村調査」1987/6	刊行物					

