

51690



**NATIONS UNIES**  
**CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL**



Distr.  
LIMITEE

E/ECA/TRANS/20  
20 juillet 1985

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

RAPPORT DU SEMINAIRE CONJOINT CEA/BAD/BANQUE MONDIALE  
SUR L'ENTRETIEN ROUTIER : 1ère PARTIE  
Abidjan (Côte d'Ivoire), 10-14 juin 1985

## A. ORGANISATION

1. Le Séminaire de haut niveau sur la planification, la gestion et le financement de l'entretien routier, organisé conjointement par la CEA, la Banque mondiale et la BAD à l'intention des pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, s'est tenu à Abidjan (Côte d'Ivoire) du 11 au 14 puis du 17 au 21 juin 1985. Le séminaire a également bénéficié du soutien financier de l'Agence canadienne de développement international et de l'appui technique du Transport and Road Research Laboratory du Royaume-Uni.

## B. PARTICIPATION

2. La première partie du séminaire a vu la participation de représentants des pays ci-après :

- |                  |                  |                  |
|------------------|------------------|------------------|
| 1. Bénin         | 6. Ghana         | 11. République   |
| 2. Cameroun      | 7. Guinée-Bissau | centrafricaine   |
| 3. Congo         | 8. Libéria       | 12. Sierra Leone |
| 4. Côte d'Ivoire | 9. Niger         | 13. Togo         |
| 5. Gambie        | 10. Nigéria      |                  |

## C. OUVERTURE DU SEMINAIRE

3. Dans son discours d'ouverture, M. A. R. Moussa, Vice-Président et Président par intérim de la BAD a souhaité la bienvenue aux participants. Il a ensuite insisté sur l'intérêt que la BAD porte à l'entretien routier, domaine vital qui a été négligé par les gouvernements africains. Il a déclaré que les responsables des pays membres avaient là, pour la première fois, l'occasion d'échanger des vues sur la question et de convenir des stratégies à adopter pour faire face au problème. Il a souligné les conséquences désastreuses sur l'économie nationale de l'insuffisance de l'entretien routier, notamment les incidences sur les rentrées de devises et l'inadéquation de la demande et de l'offre sur le marché intérieur. Il a cité quelques-uns des projets d'entretien routier financés par la BAD et conclu qu'en raison du lourd endettement des pays africains, de la récession économique générale et de l'insuffisance des ressources disponibles, les Etats africains se devaient à tout prix de préserver leur patrimoine routier.

4. Dans sa déclaration d'ouverture, M. Hanz Apitz, représentant de la Banque Mondiale et animateur du séminaire a déclaré qu'il se réjouissait de la présence à ce séminaire de gens compétents. Se référant au cri d'alarme lancé par la CEA à propos de la menace qui planait sur les économies africaines, il a expliqué que la Banque Mondiale avait élaboré un programme d'action devant être mis en œuvre d'urgence en Afrique au sud du Sahara et destiné à soulager les maux dont souffrait le continent. Entre autres mesures, il conviendrait :

1. d'éviter des investissements à faible rendement;
2. de renforcer l'efficacité des infrastructures en place;
3. d'intensifier les efforts pour un entretien convenable des routes et des infrastructures.

Le présent séminaire faisait suite à une table-ronde tenue en Février 1985 à Rome et à la réunion des bailleurs de fonds pour l'entretien routier en Afrique au sud du Sahara tenue en Mars dernier à Londres. Les présentes assises, a-t-il conclu, avaient pour objet de traduire en actes les recommandations de ces deux réunions en élaborant des stratégies devant être mises en oeuvre à court terme.

5. Au nom du Secrétaire Exécutif de la CEA, M. Shiffaraw Bizuneh, qui représentait la CEA au séminaire, a exprimé sa gratitude au Gouvernement ivoirien et à la Banque africaine de développement pour leur hospitalité et aux Gouvernements canadien et britannique ainsi qu'à la Banque mondiale pour leur contribution technique et financière à l'organisation du séminaire. Il a rappelé aux participants qu'après l'indépendance les pays africains avaient dû consentir de gros investissements pour remodeler le réseau routier colonial, auparavant axé sur l'exportation. Fait regrettable, le réseau récemment construit s'est détérioré, faute d'entretien. Il est à présent temps de pratiquer un entretien routier efficace et peu coûteux, en utilisant, si possible, des méthodes à fort coefficient de main-d'oeuvre. Pour sa part, la CEA, appuyée par les pays donateurs intéressés, était prête à apporter son concours à des politiques d'entretien routier efficace et avait le plaisir d'annoncer la tenue à Tunis à la fin de l'année, de sa Conférence régionale sur l'entretien des routes. Cette Conférence examinera le Manuel d'entretien des routes publié par la CEA et largement distribué. En raison de la récession économique, de la désertification et des luttes intestines qui étaient le lot de l'Afrique, le présent séminaire venait à point nommé.

6. Dans son allocution d'ouverture, M. Adama Coulibaly, représentant le Ministre ivoirien des Travaux Publics, de la Construction et des Télécommunications, a souhaité la bienvenue à tous les participants et particulièrement remercié la BAD pour les efforts qu'elle n'a cessé de déployer en faveur du développement socio-économique et de la formation des cadres. Il a également remercié les autres organisations, à savoir la Banque mondiale et la CEA.

7. Le thème de discussion concerne le principe fondamental qu'est la gestion, aspect qui ne doit pas être négligé mais au contraire traité avec le plus grand sérieux. Le problème mérite une approche systématique, en particulier parce qu'un entretien routier efficace est une opération bénéfique pour les pays. Certes, la construction et l'entretien des routes nécessitent des sommes considérables, mais une gestion rigoureuse et méthodique devrait assurer l'efficacité de l'ensemble du réseau. Des techniques rentables et des méthodes de gestion de type commercial devraient être utilisées dans ce domaine. Il est essentiel que les investissements destinés à préserver le patrimoine routier national bénéficient de la plus haute priorité, principalement au vu des difficultés économiques et financières de l'heure. Au cours de la Décennie écoulée, les ressources consacrées à l'entretien routier ont été insuffisantes; cette situation devrait changer. Dans nos pays, l'entretien routier est généralement effectué en régie, mais le recours aux entrepreneurs se développe et devrait être encouragé car c'est une solution efficace qui favorise les petites entreprises nationales. Il est indispensable que les

gouvernements mettent au point des méthodes de planification et de gestion très efficaces afin de garantir l'utilisation optimale et la maîtrise du matériel existant, une organisation rationnelle adaptée à des conditions particulières et une bonne motivation, source de dynamisme. M. Coulibaly a invité les participants à mettre en commun leurs expériences afin de trouver les meilleures solutions au problème de l'entretien routier. Puis il a déclaré ouvert le Séminaire de haut niveau sur la planification, la gestion et le financement de l'entretien routier.

D. ADOPTION DU PROGRAMME

8. Le séminaire a adopté le programme suivant :

Dimanche

11:00 - 20:00 Enregistrement des participants

19:00 Réception de bienvenue

Lundi

8:45 Arrivée des participants

9:00 Ouverture du séminaire

- Allocution du Président de la Banque africaine de développement

- Remarques de l'animateur de la Banque mondiale

- Allocution du représentant de la Commission économique pour l'Afrique

- Allocution du Ministre des Travaux Publics de Côte d'Ivoire

9:30 1. Communication de M. Richard Robinson du Transport and Road Research Laboratory (Royaume-Uni) sur "La crise de l'entretien routier en Afrique au sud du Sahara"

Il y'a des causes à la crise de l'entretien routier qui s'aggrave en Afrique au sud du Sahara. Le présent séminaire est centré sur deux problèmes majeurs qui sont à la base de cette crise :

a) l'insuffisance des crédits et

b) l'inefficacité dans l'utilisation des ressources actuelles

Lundi (Suite)

- 10:00 Discussion
- 10:30 Pause
- 10:45 2. Communication de M. C. G. Harral de la Banque mondiale : "Combien doit-on consacrer à l'entretien et quelles sont les priorités? Un apport à l'analyse technico-économique du problème".
- a) Avantages économiques de l'entretien routier
  - b) Optimisation de l'entretien routier
  - c) Estimation des besoins financiers pour l'entretien routier
  - d) Nécessité de coordonner les projets d'investissement routier avec les futurs programmes d'entretien
- 11:30 3. Communication de Mr. Hoyah de la Banque africaine de développement, sur "les aspects économiques et financiers de l'Entretien routier".
- 12:00 Discussion
- 12:30 Déjeuner
- 14:00 4. Travail de groupes : quel est le meilleur moyen de financer l'amélioration de l'entretien routier?
- a) Redistribution des ressources à l'intérieur du secteur en réduisant les travaux neufs au profit des travaux d'entretien et de réhabilitation
  - b) Augmentation du budget à l'intérieur du secteur pour les routes :
    - i) avec ou sans augmentation des taxes payées par les usagers
    - ii) affectation de revenus
  - c) Rôle de l'aide extérieure
- 15:30 Pause
- 16:00 Compte-rendu du travail de groupes et discussion
- 17:30 Clôture

Mardi

- 9:30 5. "Intégration des budgets de fonctionnement et d'investissement", par M. L. Garamfalvi, du Fonds monétaire international
- 10:00 Discussion
- 10:30 Pause
- 11:00 6. "Comment améliorer le contrôle budgétaire en relation avec les décaissements?" par M. L. Garamfalvi du FMI :
- a) Réduire l'irrégularité des flux financiers
  - b) Faciliter l'obtention de devises étrangères nécessaires pour les pièces détachées, le carburant, les liants hydrocarbonés, etc.
  - c) Rôle du fonds de roulement
- 11:30 7. Financement de l'entretien routier (Document présenté par la République centrafricaine)
- 12:00 Discussion
- 12:30 Déjeuner
- 14:00 8. Travail de groupe sur la planification et le budget
- 15:30 Pause
- 16:00 9. Compte-rendu du travail de groupes et discussion
- 17:30 Clôture

MercrediProblèmes d'organisation et de gestion

- 9:00 10. "Comment réduire les coûts unitaires de l'entretien routier et mieux tirer parti des budgets existants?" Réformes de l'organisation et de la gestion pour répondre aux problèmes suivants :
- a) Comment attirer, améliorer et retenir les employés compétents?

Mercredi (Suite)

- b) Comment stimuler leur efficacité?
- c) Comment les libérer des règles bureaucratiques étouffantes.
- d) Comment leur fournir les informations et données dont ils ont besoin?

11. Première approche : "Introduction de la concurrence" par M. S. Demissié

Réorganiser les ministères, créer un savoir-faire indiscutable pour gérer les contrats à l'entreprise, éclater les régies d'entretien en petites agences indépendantes (organisées comme des entreprises commerciales et ayant leur propre comptabilité) et les mettre en concurrence avec les entreprises privées.

9:30

L'expérience d'un pays : le Nigéria

10:00

L'expérience d'un pays : le Ghana

10:30

Pause

11:30

12. Deuxième approche : "Redynamiser le secteur public" par M. A. Cissé

13. Développement des responsabilités, stimulants et souplesse (A. Cissé)

11:30

14. L'expérience d'un pays : Porto Rico

12:00

Discussion

12:30

Déjeuner

14:00

15. "La gestion du matériel et l'approvisionnement en pièces détachées" par P. Morris

14:30

16. Expérience d'un pays dans le domaine de la gestion du matériel : le Cameroun

15:00

Discussion

15:30

Pause

15:45

17. "Les technologies appropriées et l'utilisation de cantonniers"

Mercredi (Suite)

- 16:00 Discussion
- 16:30 18. "La gestion du personnel et la formation",  
par J. M. Verdier
- 17:00 Discussion
- 17:30 Clôture
- 20:30 Diner :
- Allocution de Mr. D. Bihute, Vice-Président de  
la Banque africaine de développement

Jeudi

- 9:00 19. "Enquête sur l'entretien des routes en Afrique  
occidentale et centrale" par M. Mason
- 9:45 20. Travail de groupes sur l'organisation et la  
gestion
- 10:30 Pause
- 11:30 21. Compte-rendu du travail de groupes et discussion.  
Document présenté par la Côte d'Ivoire
- 12:30 Déjeuner
- 14:00 22. Départ pour la visite du Centre de formation et  
des brigades écoles de Côte d'Ivoire
- 16:00 Retour à la BAD : Discussion
- 17:30 Clôture

Vendredi

- 9:00 23. Systèmes de gestion et tableaux de bord par  
P. Morris
- 9:30 24. Travail de groupe sur les questionnaires  
M. Mason
- 12:30 Présentation des rapports des groupes de travail  
et discussion



Vendredi (Suite)

- 14:30 26. Allocution de M. Bako Moussa, du Niger, sur l'utilisation de la science politique pour parvenir à un consensus sur l'entretien routier.
- 15:30 Pause
- 17:00 27. Conclusions
- 17:30 Clôture du séminaire

E. COMPTE RENDU DES TRAVAUX

La crise de l'entretien routier en Afrique au Sud du Sahara

9. Dans sa communication sur la crise de l'entretien routier en Afrique au Sud du Sahara, M. Richard Robinson du Transport and Road Research Laboratory (Royaume-Uni), a déclaré que dans de nombreux pays africains, le problème de l'entretien routier a pris une ampleur inquiétante au cours des dernières années. Une enquête sur l'état des routes faite en 1984 par la Banque mondiale confirme qu'une grande partie du réseau routier est en mauvais état. Cette détérioration du réseau est due partiellement au fait que les routes construites dans les années 1960 et 1970 atteignent maintenant la fin de leur durée de vie et partiellement au manque de fonds, à la pénurie de personnel qualifié et à la gestion déficiente. En outre la récession mondiale de 1980-1982 a affecté l'Afrique au Sud du Sahara plus sérieusement que les autres régions du monde.

10. Pour toute cette région, la conséquence du déficit annuel de l'ordre de 500 millions de dollars pour le financement de l'entretien routier (principalement l'entretien périodique) et de 300 millions de dollars pour les renforcements est la perte d'un tiers environ de la valeur du réseau, soit environ 15 milliards de dollars en tout. Les pertes subies par les usagers sous forme d'augmentation des coûts de fonctionnement sont encore bien plus élevées.

11. Les mesures pour empêcher que cette détérioration s'étende sont :

- i) la concentration des ressources pour l'entretien routier plutôt que pour de nouvelles constructions et la concentration des opérations d'entretien sur les parties essentielles du réseau, ii) un plus grand recours aux organismes non gouvernementaux pour l'entretien routier, iii) une amélioration de l'efficacité des services administratifs et iv) la réduction des détournements de ressources. Dans les pays les plus riches, la réduction des constructions nouvelles et une plus grande efficacité des services pourront suffire à redresser la situation, mais dans les pays plus pauvres, de l'aide extérieure sera nécessaire pendant quelque temps pour remettre les routes dans un état permettant leur entretien.

12. Dans tous les pays, les travaux d'entretien s'amélioreront par les appels à la concurrence et le versement de primes, en mettant les responsabilités en évidence et en rendant le personnel responsable à tous les niveaux.

#### DISCUSSION I

13. Au cours des discussions qui ont suivi, un représentant du Nigéria a indiqué que son pays avait, pour amener les entrepreneurs locaux à s'engager dans l'entretien routier, pris des mesures courageuses consistant à leur accorder une avance pour mobilisation de capitaux équivalent à 20 p. 100 du montant du contrat. Cependant, constatant que des entrepreneurs touchaient cette avance et disparaissaient sans effectuer le travail demandé, les pouvoirs publics ont dû abandonner toute mesure incitative. Mais le dilemme est que, faute d'incitation financière, rares sont les entrepreneurs qui se laisseront tenter. L'entretien contractuel n'a pas été abandonné pour autant, et on obtient même de bons résultats. (Ce point fera plus loin l'objet d'un examen plus détaillé).

14. Le représentant de la Sierra Leone a déclaré qu'aussi longtemps que les donateurs seraient disposés à financer des travaux neufs, il y aurait toujours dans les pays membres des projets de construction.

15. Le représentant de la Banque mondiale a indiqué que la réunion des bailleurs de fonds de Londres ayant décidé d'allouer désormais les ressources à l'entretien plutôt qu'à des travaux de construction, il convenait que pays donateurs et bénéficiaires coopèrent étroitement pour accorder la priorité à l'entretien plutôt qu'à des travaux neufs.

16. Le représentant du Bénin a dit que les réalités africaines étaient telles qu'il fallait tolérer des travaux de construction tout en mettant l'accent sur la nécessité d'améliorer l'entretien.

17. Le représentant du Cameroun a estimé que de nouvelles routes étaient nécessaires pour désenclaver les régions fertiles du pays et que les bailleurs de fonds devraient poursuivre leur aide en faveur aussi bien des travaux neufs que de l'entretien.

18. L'animateur du séminaire (Banque mondiale) a dit qu'il n'y avait pas de solution toute faite, mais que dans le cas particulier du Cameroun, pays qui avait connu une croissance économique plus rapide qu'ailleurs, il était compréhensible qu'une partie du crédit accordé soit consacrée à des travaux neufs.

19. Le représentant de la République centrafricaine a déclaré que l'importance de l'entretien routier devrait faire l'objet d'intenses campagnes de sensibilisation si l'on veut que les responsables soutiennent la cause de l'entretien et lui accordent les crédits nécessaires.

20. Le représentant du Ghana (Harry Pappoe) a indiqué qu'étant donné que les pays ne pourraient pas continuer à construire de nouvelles infrastructures pour améliorer la production agricole et que des routes à faible coût suffiraient à répondre à cette demande, il était temps que l'Afrique décide de geler les travaux neufs de grande envergure et étudie la possibilité de réaffecter les crédits à l'entretien.

21. Le représentant du Transport and Road Research Laboratory (R. Robinson) a ainsi répondu aux questions soulevées par les participants :

a) Il était d'accord qu'une simple piste suffisait à désenclaver les régions fertiles pour leur mise en valeur et qu'une route aménagée était donc inutile.

b) De nouvelles routes ne sont considérées comme économiquement viables que s'il existe des crédits pour leur entretien, car l'alourdissement des coûts d'exploitation des véhicules sur des routes non entretenues devrait décourager tout investissement dans des travaux neufs.

c) Lorsque les ressources disponibles sont limitées, vouloir étendre les travaux d'entretien à l'ensemble signifierait la disparition du réseau au bout de 5 ans, tandis qu'en entretenant de façon convenable la moitié du réseau, le pays conserverait au moins 50 p. 100 de ses routes.

Combien doit-on consacrer à l'entretien et quelles sont les priorités?

22. Présentant son document sur l'évaluation de l'importance économique de l'entretien routier, M. C. Harral, de la Banque Mondiale, a dit que les pays en voie de développement en Afrique, en Asie et en Amérique Latine dépensaient chaque année plus de 10 milliards de dollars pour la construction et l'entretien des routes; les coûts de fonctionnement des véhicules supportés par les usagers de la route sont bien supérieurs (en moyenne 8 à 10 fois) à ceux qui sont encourus par les pouvoirs publics. Bien que les données ne nous permettent pas de distinguer exactement, dans les dépenses publiques, la part qui revient à l'entretien et celle qui va à des constructions nouvelles, il est clair que, du moins jusqu'à une date récente, dans les pays africains, les travaux neufs ont englouti plus de ressources que l'entretien.

23. En Amérique du Nord et en Europe où le volume de la circulation est élevé, où l'économie de temps pour les voyages motorisés a une grande valeur et où les capitaux sont relativement abondants, on se doit de retenir des normes de construction et d'entretien élevées. Lorsque sur une route passent plusieurs milliers de véhicules par jour, de petites économies dans les coûts de fonctionnement des véhicules justifient des dépenses très importantes pour son entretien. Ainsi, jusqu'à récemment on a accordé très peu d'attention, dans les documents scientifiques, au problème de la détermination du niveau économique de l'entretien des routes. Mais les circonstances dans les pays en voie de développement sont différentes; la circulation est faible, les revenus et les valeurs liés à l'économie du temps de voyage sont bas, et surtout il y a pénurie de ressources financières en général, et de devises en particulier.

24. En raison de la concurrence des besoins à satisfaire avec des ressources limitées, les pays africains et les autres pays en voie de développement doivent attacher davantage d'importance au choix économique du type de route ainsi qu'à la préparation des programmes d'entretien. Mais comment peut-on estimer la rentabilité économique des dépenses d'entretien? Quel est l'avantage pour la société de dépenser un dollar ou un franc supplémentaire pour l'entretien, au lieu de le dépenser pour construire une nouvelle route? Est-il plus économique de dépenser un peu plus d'argent au départ pour construire une chaussée plus résistante permettant l'usage des véhicules plus économiques, et ainsi économiser sur les dépenses futures d'entretien, ou bien doit-on suivre une stratégie de construction par étapes, en économisant sur la construction initiale (et limiter les charges à l'essieu) et en payant ultérieurement un peu plus pour l'entretien ou l'amélioration lorsque les incertitudes relatives à la croissance de la circulation se seront dissipées? Combien devrait-on dépenser pour entretenir les routes revêtues et combien pour l'entretien des routes en gravier et des pistes en terre? A-t-on intérêt à retarder les dépenses d'entretien, les années où l'argent est particulièrement rare?

25. A de telles questions, il est urgent d'apporter des réponses. Aussi la Banque mondiale a-t-elle, il y a 15 ans, entrepris ce qui est devenu un important programme de recherche sur les normes de conception et d'entretien des routes. Bien que l'on ne puisse pas encore apporter des réponses scientifiques satisfaisantes à toutes ces questions, de très importants progrès ont été accomplis, comme on le verra plus loin.

26. La Banque mondiale finance chaque année 20 à 25 projets routiers. Au cours de l'exercice s'achevant le 30 juin 1977, 20 projets ont été approuvés, dont des prêts de la Banque ou des crédits de l'IDA, pour un montant total de 650 millions de dollars. Ce financement a représenté en moyenne 21 pour cent du coût total des projets; c'est dire que le coût total de ces projets a été de 7 370 millions de dollars <sup>1/</sup>. Quatorze de ces projets comportaient un important élément d'entretien routier; les 6 autres consistaient essentiellement en constructions nouvelles. On a calculé le taux de rentabilité économique pour cinq de ces éléments d'entretien ainsi que pour tous les éléments de construction. Le taux de rendement pour les projets d'entretien était en moyenne de 86 pour cent par an, variant de 14 à 154 p. 100, tandis que pour les constructions nouvelles, le taux allait de 13 à 119 p. 100, soit une moyenne de 41 p. 100.

27. Que les taux de rentabilité soient si élevés ne devrait pas surprendre. Le bon sens veut que l'avantage annuel qui correspondrait à un rendement de 14 p. 100 pour la construction d'une nouvelle route coûtant, mettons, 350 000 dollars au kilomètre, se traduise par un rendement beaucoup plus élevé lorsqu'il s'agit des investissements (au demeurant beaucoup moins importants) nécessaires pour que cette route continue de remplir son rôle

---

<sup>1/</sup> En plus, la Banque a prêté, dans le cadre de projets agricoles et de développement rural, 103,1 millions de dollars pour le financement de routes de desserte coûtant 233,8 millions de dollars.

une fois que l'investissement initial a été débloqué. La conclusion que l'on peut en tirer — à savoir que l'entretien tend à être économiquement plus rentable que des travaux neufs — est tout à fait correcte pour autant que les dépenses d'entretien demeurent aussi basses qu'elles l'ont été dans la plupart des pays en voie de développement. On peut ainsi en conclure que si l'on veut tirer le maximum d'avantages des ressources disponibles, il importe au plus haut point de réaffecter les crédits aux dépenses d'entretien, même si c'est au détriment de nouveaux investissements dans les routes ou dans d'autres secteurs.

28. Il faut ajouter ici quelques mots d'avertissement. Des taux de rentabilité (moyens ou pris globalement) élevés peuvent cacher certains éléments qui, pris séparément, ont un rendement beaucoup plus bas — si ce n'est négatif — lorsqu'on compare le coût supplémentaire à l'avantage supplémentaire qui y est lié. On peut en trouver une illustration dans le rechargement en gravier de routes à faible circulation alors que les conditions locales rendent cette opération fort coûteuse. (Nous examinerons plus loin ce cas).

29. Une autre remarque, plus importante, est que les opérations d'entretien sont difficiles à gérer. On sait qu'elles se caractérisent généralement par une grande inefficacité, une bonne part du budget servant à couvrir les dépenses d'administration et les coûts salariaux, tandis que seulement une petite partie de ce budget est consacrée à des dépenses portant directement sur la route elle-même. Doit-on alors s'étonner que les ministres des finances soient réticents lorsqu'il s'agit d'augmenter les allocations à l'entretien des routes alors qu'ils voient que 50 p. 100 ou plus de ces fonds correspondent à des frais généraux d'administration ? On est donc inévitablement amené à se demander s'il est nécessaire d'accorder plus de fonds ou s'il suffit d'obtenir une plus grande efficacité dans l'utilisation du budget d'entretien tel qu'il est. Nous croyons que la réponse à cette question est que dans le contexte des budgets d'entretien très limités que l'on rencontre dans la plupart des pays africains d'aujourd'hui, il faut vraiment les deux : aussi bien plus de ressources pour l'entretien qu'une plus grande efficacité dans l'utilisation de ces fonds. Tandis que d'autres se pencheront, au cours des présentes assises, sur la manière d'améliorer l'efficacité de l'entretien, nous voulons quant à nous parler des sommes d'argent qu'il y a lieu de consacrer à cet entretien et des priorités à donner à différentes dépenses en fonction de différents niveaux d'efficacité d'exécution.

30. Présentant le document de la BAD sur les aspects économiques et financiers de l'entretien routier, M. Hoya a indiqué qu'une grande partie des prêts consentis par le Groupe de la BAD au secteur des transports est allée au sous-secteur routier, car de plus en plus de pays bénéficiaires mettaient en place leur réseau routier pour se doter de l'infrastructure de base nécessaire à leur développement socio-économique. La route reste le principal mode de transport en raison de sa souplesse (du champ au village, du village à la ville, au marché et aux routes principales) et parce qu'elle permet le porte-à-porte aussi bien pour les personnes que pour les biens.

31. S'il est vrai que l'importance d'une infrastructure routière adéquate est généralement reconnue, la BAD a par expérience constaté que l'on avait négligé d'entretenir le patrimoine routier, l'empêchant ainsi de jouer le rôle qui devrait être le sien. Cela tient à la méconnaissance, de la part des autorités, de l'importance économique de l'entretien routier, ce qui explique l'insuffisance des provisions budgétaires qui lui sont consacrées. Or, il convient d'insister sur la nécessité d'allouer suffisamment de ressources financière à l'entretien courant et périodique des routes afin de préserver le patrimoine infrastructurel et de lui faire jouer le rôle qui lui a été dévolu. Le montant de ces ressources est fonction principalement du type de route, des conditions climatiques et topographiques, des populations et des activités économiques directement concernées, du volume et de l'intensité du trafic.

32. Diverses institutions, notamment le Transport and Road Research Laboratory (Royaume-Uni), ont mené des études sur l'entretien routier en Afrique et la BIRD a confectionné un programme informatisé portant sur l'entretien routier. Les pays africains doivent tout simplement dégager les provisions budgétaires nécessaires et appliquer l'ensemble des techniques d'entretien routier, dont il existe un grand nombre. En un mot, l'importance de l'entretien routier exige qu'il lui soit donné une priorité nationale.

#### DISCUSSION

33. Au cours des discussions qui ont suivi, le représentant du Nigeria (M. Obembe) a demandé si un instrument de mesure avait été conçu pour déterminer la rugosité de la surface des routes gravillonnées - instrument pouvant être uniformément utilisé dans l'ensemble des pays africains - et quel était le degré de rugosité devant être considéré comme acceptable.

34. M. Harrai de la Banque mondiale a dit que bien des pays à travers le monde (Brésil, France, Royaume-Uni, Australie, Etats-Unis) avaient, au cours des 10 ou 15 dernières années, conduit des expériences poussées sur les instruments de mesure de la rugosité et, qu'une méthode unique, l'International Road Roughness Index (Indice international de rugosité des routes), qui pouvait servir pour différentes mesures de rugosité. Un manuel de mesure de rugosité était en cours d'élaboration par la Banque mondiale, en collaboration avec l'Université du Michigan et plusieurs institutions de recherche mondialement connues.

35. Il a ajouté que le degré de rugosité acceptable pour un pays donné n'était pas aisé à déterminer car tout est fonction des possibilités budgétaires, des méthodes d'exécution appliquées par le pays en question, du coût de substitution des équipements et des possibilités de financement local. Cependant, après un investissement dérisoire pour l'homologation et grâce à l'utilisation de micro-ordinateurs, le Modèle de conception et d'entretien des routes (IDM) conçu par la Banque mondiale pourrait être appliqué pour déterminer les priorités en matière d'investissement dans les pays en développement.

36. Le représentant de la Sierra Leone, M. Taylor Lewis, a demandé s'il avait été conçu un modèle qui liait les avantages retirés par les usagers au coût des travaux d'entretien, ce qui faciliterait aux responsables gouvernementaux l'allocation des ressources pour l'entretien. M. Harral (Banque mondiale) a répondu que le modèle HDM-III permettrait d'obtenir de tels résultats.

37. Le Séminaire s'est ensuite scindé en quatre groupes de travail pour examiner le problème du financement de l'entretien routier. De retour à la salle des plénières, chaque groupe a présenté son rapport comme suit :

#### GRUPE I

38. Ce groupe a estimé que les taxes imposées aux usagers devraient être liées aux crédits affectés à l'entretien routier. Des crédits extérieurs accrus étaient nécessaires pour l'acquisition de matériel, de pièces de rechange et de fournitures diverses. Des routes à péage devraient être envisagées car elles permettraient de rassembler les fonds nécessaires pour exécuter les travaux d'entretien. Le groupe a recommandé d'accroître les taxes imposées aux usagers, de prendre un train de mesures incitatives pour augmenter le rendement et de recourir à des méthodes à forte intensité de main-d'œuvre. L'aide extérieure doit venir en complément des ressources locales et ne sera recherchée qu'en dernier recours.

#### GRUPE II

39. Dans son rapport, le groupe a déclaré qu'il était conscient que l'on demandait trop au budget de l'entretien routier, ce qui limitait de façon considérable sa capacité à couvrir les dépenses courantes. Les implications politiques sont énormes et ne peuvent être aisément éliminées.

40. Les solutions possibles sont les suivantes :

1. réaffecter les ressources à l'entretien au détriment de travaux neufs, sans pour autant complètement abandonner ceux-ci.
2. réaliser des économies en éliminant le gaspillage et en évitant les extravagances techniques.
3. reconnaître l'importance de la formation dans le domaine de l'entretien.

#### GRUPE III

41. Après avoir analysé le problème, ce groupe a dégagé trois aspects méritant d'être examinés.

1. Évaluer la situation du moment et déterminer puis utiliser la meilleure façon d'obtenir suffisamment de crédits. Le fonds routier apparaît comme la méthode idéale, à condition que l'on puisse empêcher toute ingérence des pouvoirs publics.

2. Les pouvoirs publics doivent s'efforcer d'accroître les crédits destinés à l'entretien.
3. Le recours à l'aide extérieure pour l'entretien périodique devrait être examiné, mais les pouvoirs publics doivent prendre en charge l'ensemble des opérations d'entretien courant.

42. Considérant le caractère durable de l'entretien routier, le Groupe est arrivé à la conclusion que les Etats devraient tout faire pour dégager des ressources locales et ne rechercher l'aide extérieure qu'en dernier recours.

#### GROUPE IV

43. Le groupe a fait les recommandations suivantes :

1. Il faudrait prévoir un budget routier indépendant;
2. On devrait s'attacher à accroître les ressources destinées à l'entretien routier;
3. Le nombre de travaux neufs devrait être réduit;
4. L'aide extérieure doit être considérée uniquement comme un complément des ressources locales;
5. Les agents doivent être formés et motivés afin d'accroître la rentabilité;
6. Un système de comptabilité analytique doit être utilisé pour évaluer la durée de vie du matériel et déterminer le moment de la renouveler.

44. L'animateur a alors procédé à une petite récapitulation :

1. Tous les groupes ont estimé que les crédits alloués à l'entretien routier étaient insuffisants et devraient donc être accrus.
2. Le produit de la taxe routière devrait essentiellement servir à financer l'entretien routier.
3. L'aide extérieure ne devrait pas servir à financer les dépenses renouvelables qui doivent être couvertes grâce à des ressources locales.
4. Un fonds routier jouissant d'une autonomie complète devrait être mis en place.

#### DISCUSSION

45. Au cours des discussions qui ont suivi, le représentant du Cameroun a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'augmenter les taxes, mais plutôt d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles. Le représentant du Bénin a dit que les ressources disponibles devraient être consacrées à l'entretien. Le représentant du Togo a déclaré que c'est l'ensemble, et non pas seulement une partie, du produit de la taxe routière qui doit revenir aux routes. Un autre représentant du Bénin a estimé qu'en plus de l'institution de nouvelles taxes et de la réaffectation des crédits, on devrait explorer d'autres sources de recettes.



Pour un représentant du Nigéria, l'augmentation de la taxe sur le carburant de quelques centimes par litre serait le meilleur moyen de dégager suffisamment de crédits pour l'entretien routier.

46. Le président a déclaré que le consensus qui semblait se dégager des discussions était que, vu qu'il était extrêmement difficile de procéder à une réaffectation des crédits, on devrait augmenter les recettes en instituant de nouvelles taxes dont le produit serait versé au fonds routier.

#### Intégration des budgets du fonctionnement et d'investissement

47. Présentant son document sur l'intégration des budgets de fonctionnement et d'investissement, M. L. Garamfalvi du Fonds monétaire international a dit que dans certains pays, l'exécution et l'entretien de projets d'investissement de grande envergure avaient créé une demande de ressources dont l'ampleur était de loin supérieure à celle des ressources disponibles. Ces pays se sont retrouvés avec des routes en mauvais état, des écoles délabrées et des hôpitaux dépourvus de médicaments. Il convenait d'apporter des modifications au processus de planification et de budgétisation, de façon à mettre en place un dispositif efficace permettant d'affecter aux dépenses renouvelables les ressources nécessaires.

48. Il faudrait que les pays africains puissent évaluer et prévoir l'incidence des projets d'investissements publics sur les dépenses de fonctionnement et les autres dépenses renouvelables, et ce, en vue d'apporter des améliorations d'ordre structurel qui permettraient d'intégrer dans le processus de planification les prévisions relatives aux dépenses renouvelables qu'entraînent les projets d'investissement.

49. Il a montré i) quelles informations étaient nécessaires pour évaluer et prévoir les dépenses renouvelables entraînées par l'investissement, ii) comment ces informations devraient être utilisées dans le processus de planification, iii) quelles améliorations il y avait lieu d'apporter pour mettre en place un système d'information qui permettrait au ministère du Plan de recevoir des renseignements sur une base continue, et iv) comment organiser un système de décaissement efficace.

#### DISCUSSIONS

50. Au cours des discussions qui ont suivi, la représentante du Libéria a déclaré que le FMI avait imposé une réduction des budgets de fonctionnement et d'investissement, ce qui se ressentait sur la masse salariale et les approvisionnements, alors qu'il y avait une diminution constante des recettes. Elle voulait savoir ce qu'il y avait lieu de faire face à une telle situation. Le représentant du FMI a répondu qu'il faudrait rechercher l'aide extérieure pour compenser les pertes de recettes. Les pays africains devraient essayer de négocier avec les bailleurs de fonds pour obtenir le financement extérieur des dépenses renouvelables, mais uniquement pour une certaine période. Si cette tentative échoue, les pays devront alors décider de réduire certaines activités de développement.

51. Le représentant du Togo a indiqué qu'il n'était jamais aisé de prévoir, longtemps à l'avance, les charges renouvelables de projets de développement, en raison des fluctuations monétaires sur lesquelles le pays n'avait aucun contrôle. En outre, les projets étaient au début parés de tous les attraits, mais dès l'instant où un engagement était pris de les exécuter, tous les coûts "cachés" réapparaissaient à la surface.

52. Le représentant du FMI a déclaré que ce que le Fonds appelait la "technique du camouflage" servait à vendre un projet et ce procédé ne révélait jamais au début les dépenses renouvelables. Il a ajouté que les pays ne devaient pas rejeter les projets pour lesquels les charges renouvelables n'ont pas été précisées.

53. Le représentant de la Sierra Leone a demandé si le FMI venait en aide aux pays pour ce qui était des recettes ou s'il se contentait de préconiser des coupes budgétaires.

54. Le représentant du FMI a répondu que le FMI s'intéressait bien aux recettes qui, compte tenu des circonstances, ne pouvaient être augmentées. Mais le recouvrement a posé des problèmes à de nombreux pays en développement, en raison de déficiences propres dont le redressement prendrait du temps.

55. S'il n'est pas possible d'accroître les recettes, alors les dépenses doivent être réduites, même au cas où l'on bénéficie d'une aide extérieure sous forme de subventions, ce qui n'est qu'une solution provisoire. L'endettement ne se justifie que si les avantages qu'on en tire sont intéressants; cependant, certains investissements peuvent paraître réduisant au début, mais se révéler par la suite des gouffres. Aussi une certaine prudence est-elle nécessaire.

56. M. Barral de la Banque Mondiale a dit que dans le cas des routes, le problème n'était pas tant l'insuffisance des recettes que le grave déséquilibre entre les crédits consacrés aux travaux neufs et ceux qui sont alloués à l'entretien. Les Etats consacrent les deux tiers des ressources disponibles à des travaux neufs et seulement un tiers à l'entretien, ce qui est insuffisant pour préserver leur investissement. Il fallait donc une meilleure répartition du budget routier.

57. Le représentant du Togo a estimé que la théorie du coefficient "r", que le représentant du FMI avait auparavant décrite comme le fait de lier l'investissement aux dépenses renouvelables, n'était qu'un exercice intellectuel qu'il serait difficile d'appliquer en Afrique pour déterminer les provisions budgétaires destinées à l'entretien routier.

58. Le représentant du FMI a répondu que c'était effectivement une théorie nouvelle et que de nombreuses données étaient nécessaires à son application dans les pays en développement. Il a cependant fait observer que quelques pays africains avaient réussi à la mettre en pratique.

Comment améliorer le contrôle budgétaire en relation avec les décaissements

59. Au cours de sa seconde communication portant sur la réduction de l'irrégularité des flux financiers, la facilitation de l'obtention des devises nécessaires à l'achat de pièces de rechange, de carburant et de liants hydrocarbonés et, enfin, le rôle du fonds de roulement, le représentant du FMI a indiqué que des relations de coopération étroite devaient unir, d'une part, les ministères du plan et des finances, et, d'autre part, les ministères techniques (agents d'exécution).

60. Il n'était pas rare qu'un ministère des finances empêche tout décaissement et bloque les fonds au cours des derniers mois de l'exercice. Les ministères techniques ne devraient pas être pénalisés par les carences du ministère des finances. De même, les ministères techniques devraient se montrer plus précis lorsqu'ils font le compte de leurs besoins mensuels en liquidités.

61. Le Séminaire s'est ensuite scindé en quatre groupes de travail pour examiner les questions de planification et de budgétisation. De retour à la salle des plénières, chaque groupe a présenté son rapport comme suit :

GRUPE I

62. Ce groupe a déclaré qu'il avait examiné les graves problèmes financiers que connaissent les services routiers. Les crédits n'étaient pas alloués à temps dans beaucoup de pays et les décaissements étaient irréguliers, ce qui créait des difficultés qui à leur tour retardaient les opérations d'entretien routier. Dans le même temps des projets de construction d'envergure étaient mis en oeuvre.

63. Pour assurer le flux constant des crédits, il fallait une meilleure planification au niveau national et une réduction du nombre et de l'ampleur des travaux neufs lorsque ceux-ci compromettaient la rentabilité des opérations d'entretien.

64. Le groupe a admis les conséquences négatives des pressions politiques et recommandé la mise en place d'organismes autonomes pour lutter contre ces pressions.

GRUPE II

65. Le groupe II a reconnu l'irrégularité des flux financiers en faveur des opérations d'entretien mais était partagé sur les mesures permettant d'améliorer la situation.

66. Les uns recommandaient la création d'un fonds destiné uniquement à l'entretien routier, étant entendu que tout excédent pourrait être reversé aux autres secteurs; les autres doutaient de l'opportunité de créer un tel fonds car le niveau des recettes publiques était si bas qu'il serait extrêmement difficile de préserver l'indépendance de l'organisme autonome chargé de le gérer.

67. Le groupe a estimé qu'en facilitant l'obtention de devises pour l'importation de fournitures et de matériel, on améliorerait l'efficacité de l'entretien routier. La pénurie de devises étant un problème d'importance, les gouvernements devraient tout mettre en oeuvre pour en faciliter l'obtention par les services routiers.

68. Le groupe a également convenu qu'un fonds de roulement pouvait se révéler très efficace si, en cas de réticence des pouvoirs publics, les banques d'acquiescent les fonds pour combler les déficits.

69. Dans l'élaboration des budgets, les gouvernements devraient prévoir des dispositions strictes stipulant au départ que les bailleurs de fonds financent non seulement le budget d'investissement mais également le budget de fonctionnement d'un projet.

### GRUPE III

70. Ce groupe a estimé que les coûts unitaires de l'entretien devaient être révélés aux gouvernements afin que des provisions budgétaires suffisantes soient prévues et que soit accrue la régularité des flux financiers.

71. Un fonds de roulement ne peut être efficace que s'il est soutenu par le budget national, en plus des recettes tirées des taxes sur les carburants.

72. On devrait autant que possible avoir recours à la main d'oeuvre locale afin de réduire la dépendance vis à vis de devises.

73. Les ministères du plan et des finances devraient travailler en étroite collaboration pour assurer une intégration des budgets.

### GRUPE IV

74. Ce groupe a déclaré que tous les pays connaissent des difficultés de balance des paiements; les exportations n'arrivent pas à couvrir les importations, ce qui entraîne la nécessité d'une aide extérieure. Par conséquent, les sources de recettes devraient être, dans un ordre décroissant, les taxes sur les carburants, les taxes sur les véhicules, le budget national de fonctionnement, l'aide extérieure et le budget d'investissement.

75. La possibilité de créer un fonds de roulement devrait être examinée avec soin.

### Discussions

76. Au cours des discussions qui ont suivi, M. Taylor Lewis de la Sierra Leone a dit qu'étant donné que les avantages tirés d'une route s'expriment en monnaie locale tandis qu'une bonne partie du coût de l'entretien était libellée en devises, les pays industrialisés devraient participer de façon notable à l'entretien routier en prélevant sur les bénéfices que leur procure la vente de véhicules automobiles.

77. M. Murral de la Banque mondiale a répondu que l'essentiel des avantages que procure l'entretien routier était en devises car l'amélioration de l'état d'entretien des routes se traduisait par la diminution des importations de pièces de rechange, de véhicules et de carburant.

78. Il a indiqué que l'entretien devrait être considéré comme une substitution aux importations, le taux de rendement des investissements dépassant les 100 p. 100.

79. Le problème était que l'irrégularité des flux financiers était venue s'ajouter à l'inefficacité de la gestion de l'entretien.

#### Questions d'organisation et de gestion

80. Dans sa communication sur l'organisation et la gestion des services routiers, M. S. Demisse de la Banque mondiale a déclaré qu'il n'avait aucun système de gestion précis à proposer mais que les trois principaux domaines méritant une attention de la part de toute administration étaient les suivants :

a) Ressources; b) Organisation; c) Gestion.

81. Par ressources, il entendait les ressources locales et les financements extérieurs destinés à l'entretien routier et tirés des taxes imposées aux usagers et des économies réalisées sur les coûts d'exploitation des véhicules. Le produit des taxes imposées aux usagers ne serait pas forcément destiné à l'entretien.

82. Les opérations d'entretien sont réalisées soit sur contrat soit en régie, ou une combinaison des deux. Une bonne méthode de gestion était celle qui prévoyait un système d'incitation en faveur des agents pour améliorer la productivité. Un bon système de gestion du matériel implique une bonne utilisation du parc et l'élimination des abus et du gaspillage.

#### L'expérience nigériane

83. Présentant l'expérience nigériane en matière d'entretien contractuel, M. I. Osili, ancien coordonnateur des routes fédérales, a déclaré que bien que son pays ne se soit engagé sur cette voie que récemment, il avait déjà bien des succès à son actif. L'entretien contractuel est plus efficace lorsque sont établis des devis réalistes et que les salaires sont fonction du rendement; cela est préférable à la méthode du prix de revient plus pourcentage précédemment utilisée par exemple au Brésil. Il pourrait y avoir un problème de quantification pour les routes en terre et pour l'entretien courant.

Document présenté par le Ghana

84. Présentant le programme de gestion des routes actuellement mis en oeuvre au Ghana, M. Harry Pappoe, du Ghana Highway Authority (Direction des routes), a dit qu'au début des années 70 il était apparu que l'entretien routier ne bénéficiait pas de l'attention voulue, les routes continuant à se détériorer tandis que les ressources de l'Etat s'amenuisaient. Avec l'assistance de l'Agence canadienne de développement international, un groupe de travail a été constitué pour étudier le problème et élaborer un système d'entretien routier qui soit efficace. Cela a donné le système de gestion de l'entretien (MMS) dont la mise en oeuvre a d'ailleurs coïncidé avec la création du Ghana Highway Authority en Décembre 1974.

85. Selon ce système, toute route entretenue par le Ghana Highway Authority est classée dans un des huit niveaux de service d'entretien selon la nature de son revêtement et le volume du trafic.

86. Une des principales caractéristiques du MMS est la mise au point d'un programme annuel d'entretien qui précise la nature et la quantité des tâches que l'on estime nécessaires afin de fournir un service adapté et uniforme.

87. Dès que le programme annuel est entériné, des calendriers sont élaborés deux fois par semaine pour la réalisation des travaux par le personnel d'exécution. Le contrôleur des routes, qui assure la supervision directe du personnel d'exécution, établit des rapports quotidiens sur les moyens (humains et matériels) mis en oeuvre. Les rapports soumis deux fois par semaine au bureau du district sont compilés dans le registre d'évaluation du rendement qui compare les travaux effectivement réalisés au programme annuel.

88. Il a certes fallu du temps pour vaincre l'inertie de l'ancien système, mais dès 1976 le MMS était mis en oeuvre sur l'ensemble du territoire. Le système n'était certainement pas sans défauts. La documentation nécessaire semblait trop abondante aux yeux de certains contrôleurs. Certains cadres moyens et ouvriers ne pouvaient ou ne voulaient pas comprendre le système.

DISCUSSION

89. Au cours des discussions qui ont suivi, M. Taylor Lewis de la Sierra Leone a demandé comment les petits entrepreneurs pouvaient-ils obtenir leur matériel ou les devises nécessaires à l'achat de matériel et de fournitures diverses.

90. M. Harry Pappoe a répondu que les bailleurs de fonds, et en particulier la Banque mondiale, finançaient la composante devises des coûts.

91. M. Osili a déclaré que durant le boom pétrolier, nombre d'entrepreneurs ont acheté leur matériel grâce à des subventions gouvernementales. Il a ajouté qu'au Nigéria les pouvoirs publics fournissaient aux entrepreneurs une assistance technique multiforme.

92. Le représentant du FMI, M. Garamfalvi, a déclaré qu'il se réjouissait de constater que l'entretien contractuel était une réalité en Afrique en dépit des contraintes budgétaires.

93. Présentant son document sur l'administration routière au Niger, M. A. Cissé de la Banque mondiale a dit qu'il était important de bien gérer l'entretien et que l'entretien des routes en terre et l'entretien courant devraient être effectués en régie. Quant à l'entretien périodique des routes revêtues, on pourrait le confier à des entrepreneurs dans les pays qui en disposent en nombre suffisant. Mais au Niger, en raison de la rareté d'entrepreneurs privés, l'entretien routier était effectué en régie, avec l'assistance de la Banque mondiale. Les opérations d'entretien étaient décentralisées au niveau des régions et supervisées par les organismes gouvernementaux et des consultants en gestion.

94. Il a estimé que la création d'entreprises parapubliques d'entretien routier était une bonne idée car ce type d'entreprise présente l'avantage d'être souple, de motiver le personnel et de garantir le paiement régulier des salaires.

#### Document présenté par Porto Rico

95. Présentant son document intitulé "Une étude de cas de gestion et développement de la productivité dans un service de travaux publics", M. Oswald P. White, Senior Vice President d'APC Skills Company, a déclaré qu'en Janvier 1983, APC Skills a entrepris une mission confiée par la Ville de San Juan (Porto Rico). L'objet de la mission consistait à appliquer des principes modernes de gestion à certaines opérations du Service des Travaux Publics dans le but d'améliorer la qualité et la quantité des services fournis au public sur une base coût-efficacité. Un train de mesures ont été prises :

i) Plus de 130 agents de supervision et cadres ont fait l'objet d'une formation théorique sur les principes de bonne gestion, ainsi que d'un suivi et d'une formation individuelle dans leurs domaines respectifs.

ii) Cinq groupes de spécialistes au total ont été constitués, formés et surveillés pour repérer efficacement les obstacles à la rentabilité de l'organisation.

iii) Sept systèmes de contrôle de gestion au total ont été mis au point. Les systèmes fournissent à la direction les renseignements dont elle a besoin pour planifier, exécuter, évaluer les travaux dans le service et établir des rapports.

iv) Un système entièrement nouveau destiné à la clientèle a été mis au point pour donner satisfaction aux contributions qui se sont plaints de la qualité du service. Des cartes postales ont été envoyées pour remercier le contribuable d'avoir fait part de sa préoccupation et lui indiquer la date prévue pour la réparation. Les plaintes sont ensuite enregistrées dans les systèmes d'opérations pour s'assurer qu'une suite leur sera donnée.

v) Un rapport mensuel de situation avec indicateurs de service public a été mis au point et institué. Ce rapport fournit au Maire une image claire et objective du rendement du Service des Travaux Publics et du niveau de service qui est fourni aux contribuables de la Ville de San Juan.

96. Trois projets en tout ont été entrepris avec le Service des Travaux Publics au cours d'une période de 21 mois. A la fin de 1984, selon les propres évaluations de la ville, il y a eu des améliorations notables des prestations fournies par le Service des Travaux Publics, tant en quantité qu'en qualité dans tous les domaines touchés par le projet. De plus, des économies (calculées sur une base annuelle) de quelque 8,1 millions de dollars ont été réalisées. Le coût des trois projets s'est élevé en tout à 1 125 000 dollars, soit un taux de rendement des investissements de l'ordre de 7,2 pour 1.

97. L'amélioration la plus notable, cependant, a été dans les qualifications et les attitudes du personnel de direction et d'exécution. Les sondages ultérieurs sur tous les diagnostics effectués, montrent une amélioration marquée dans presque tous les domaines. L'observation du comportement professionnel montre une amélioration correspondante chez les cadres et les agents de supervision. L'absentéisme s'est réduit de manière notable. On s'est bien conformé aux systèmes et aux procédures qui ont été mis en place. Les rapports mensuels du Maire sur l'état d'avancement des travaux, qui fournissent des données sommaires sur le rendement des services, indiquaient que les services se maintenaient à des niveaux notablement plus élevés qu'auparavant.

98. L'animateur a félicité l'intervenant pour l'excellente présentation de l'expérience de Porto Rico et déclaré que l'oeuvre accomplie par le consultant à San Juan avait amélioré le comportement professionnel des agents municipaux, la qualité des services et le rendement.

Document présenté par le Cameroun

99. M. Cheoua, Directeur des routes du Cameroun, a expliqué que la nature du terrain au Cameroun présentait une telle diversité que l'ensemble des paysages africains se retrouvaient dans un petit triangle. En dépit de cette diversité, le Cameroun avait derrière lui 5 années de bonne gestion de son système d'entretien routier.

100. Il a cependant indiqué que la gestion de l'entretien relevait encore des pouvoirs publics et qu'il était possible d'apporter des améliorations en mettant en place un second système en vertu duquel trois types de réseaux peuvent chacun avoir leur propre organisme indépendant.



## DISCUSSION

101. Au cours des discussions qui ont suivi et qui portaient sur les communications des derniers intervenants sur la gestion, le représentant de la Sierra Leone a demandé ce qui expliquait les résultats spectaculaires obtenus par l'expérience de San Juan.

102. M. White a répondu qu'il n'y avait pas une mais plusieurs raisons, notamment des changements de perception et d'attitude et une évolution de l'environnement. Le problème a été analysé, des solutions trouvées et des mesures prises pour améliorer les compétences et changer les attitudes.

103. L'animateur a alors demandé quelles étaient les incitations qui avaient favorisé le changement de comportement et d'attitude, c'est-à-dire de faire passer les jours de présence de 1 à 5 par semaine. M. White a répondu que le fort taux d'absentéisme était précédemment un fait accepté par tous et que l'amélioration était due à une protestation générale de l'opinion.

104. En outre les contrôleurs n'étaient pas suffisamment qualifiés pour assurer une supervision convenable; on leur a donc enseigné les moyens de combattre l'indiscipline.

105. Répondant à une question du représentant du Ghana, il a indiqué que le seul système d'incitation était la possibilité pour les agents de conserver leur emploi.

106. En réponse à une question du représentant de la Gambie, M. White a indiqué qu'un suivi était assuré pour éviter que la situation antérieure ne se répète. D'ailleurs, les améliorations obtenues étaient de nature durable. Les obstacles à la productivité avaient été éliminés grâce au recours à de nouvelles techniques, à l'emploi d'outils modernes et à l'institution, au plus haut niveau, d'un système d'évaluation du rendement.

107. Un représentant de la Banque Mondiale a demandé si les résultats obtenus ailleurs étaient tout aussi positifs et si les perspectives étaient encourageantes.

108. M. White a répondu que son expérience dans les Caraïbes l'avait convaincu que si les méthodes et les résultats étaient essentiellement divergents, ce n'était pas l'ingéniosité qui faisait défaut mais plutôt la volonté d'entreprendre.

### Système d'information de gestion

109. M. Morris a décrit les méthodes permettant d'obtenir des données plus fiables pour planifier, suivre et contrôler les programmes d'entretien routier.

110. Il a ajouté que les experts routiers devraient être en mesure d'évaluer l'état du réseau, la gravité de sa détérioration, les améliorations à apporter et la possibilité d'une réaffectation des crédits destinés aux routes.

111. Mme Melody Mason a indiqué que l'enquête sur l'état des routes en Afrique de l'Ouest et du Centre avait montré que les réseaux se détérioraient à une vive cadence, à tel point que certaines des réponses ne correspondaient peut-être pas à la réalité.

112. Des participants ont estimé que la conception des questionnaires en rendait l'utilisation difficile et ont demandé des retouches.

113. M. Marral a discuté en profondeur du questionnaire avec les participants et déclaré qu'il enverrait aux différents pays les questionnaires révisés. Les réponses fournies pourront ensuite être discutées à la conférence africaine sur l'entretien des routes qu'organise prochainement la CEA.

114. Parlant des problèmes du financement de l'entretien routier, Mme Cynthia Cook de la Banque Mondiale a dit que les gouvernements montraient peu d'empressement à allouer, en quantité suffisante et de façon régulière, des fonds à l'entretien routier; les taxes spéciales instituées pour les routes donnaient de bons résultats au début, mais leur utilité diminuait avec le temps. Les taxes sur les carburants ne bougeaient pas lorsque les coûts augmentaient. La seule solution pour des pays comme la République centrafricaine était de créer un "fonds routier" autonome et indépendant, que l'on adaptait au fur et à mesure afin de compenser la pénurie constante de crédits pour l'entretien routier; ce fonds donne actuellement pleine satisfaction.

Pour conclure, elle a déclaré que l'utilité du Fonds était liée aux conditions suivantes :

- a) La personne qui en est responsable doit être nommée par la plus haute autorité du pays et son salaire doit provenir du Fonds lui-même et non pas du budget national.
- b) Le Fonds doit avoir un organe législatif suprême qui soit représentatif des principaux ministères, mais sans inclure les bénéficiaires du Fonds.
- c) Il devra déposer ses fonds auprès d'une banque commerciale et non pas auprès du Trésor.
- d) Il devra tenir une comptabilité de type commercial, avec des provisions pour l'amortissement du matériel.
- e) Il devra prévoir des inspections annuelles.
- f) Une législation appropriée devra être votée.

Document présenté par le Cameroun

115. Parlant de l'expérience camerounaise en matière de gestion du matériel d'entretien routier, Mr. P. M. Iseuge, Directeur du Parc National du matériel de génie civil, a déclaré que la mécanisation de l'entretien routier était devenue une réalité dans bon nombre de pays en développement, dont le Cameroun. La plupart des pays se sont tournés vers la mécanisation de l'entretien pour augmenter la productivité et pour garantir un rendement plus uniforme.

116. Cependant, la mécanisation a son propre cortège de problèmes, dont le principal a trait à la gestion du parc de matériel d'entretien. Très souvent, la gestion du parc nécessite la création d'une structure ou d'une unité spécialisée pour garantir ne serait-ce qu'un minimum de réussite dans ce domaine.

117. C'est le cas au Cameroun du Parc national du matériel de génie civil, créé en tant qu'organisme spécialisé chargé de l'acquisition, de l'entretien, du renouvellement et de la location de matériel de construction routière pour le compte du Département des routes, des municipalités, des organismes privés, voire de particuliers.

118. 1. Problèmes : Avant la création du Parc en 1967, les services administratifs et les collectivités locales concernés par les problèmes routiers avaient leur propre matériel, acheté grâce à des fonds publics ou à leur propre budget. Très souvent, cependant, ils ne disposaient pas d'ateliers adéquats, d'outils adaptés ni de personnel qualifié pour l'entretien du matériel, si bien que celui-ci était invariablement laissé à l'abandon dès qu'il tombait en panne. Cette situation a eu pour résultat un gaspillage considérable de ressources compte tenu des énormes besoins en routes convenablement entretenues.

119. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement camerounais décida de confier à un seul organisme, l'acquisition et la gestion du matériel d'entretien routier.

Evolution des Statuts du Parc et Objectifs

120. C'est par décret présidentiel en date du 27 décembre 1967 qu'a été créé le Parc, le démarrage de ses activités étant fixé au 1er janvier 1968. Un autre décret présidentiel en date du 23 juin 1970 modifia la structure organisationnelle du Parc, faisant de celui-ci un organisme parapublic.

121. Aujourd'hui, le Parc fonctionne conformément aux dispositions d'un troisième décret en date du 7 mars 1975 qui en a fait un organisme autonome placé sous la tutelle du ministère chargé des travaux publics. Ses principaux objectifs sont l'acquisition, l'entretien, le renouvellement et la location de matériel aux organismes publics et au secteur privé. Ses opérations sont autorisées sur l'ensemble du territoire.

### Structure organisationnelle du Parc

122. L'organigramme du Parc se présente comme suit :

- Un conseil d'administration de dix membres, dont un président,
- Une direction comprenant :
  - . la sous-direction de l'administration
  - . la sous-direction des affaires techniques
  - . l'agence comptable.

123. Les sous-directions et l'agence comptable sont divisées en plusieurs sections.

### Gestion du Personnel et Formation

124. Dans sa communication sur "Une approche à la gestion du personnel dans le cadre de l'amélioration de l'efficacité ou du développement d'une organisation du secteur des transports", M. Jean-Michel Verdier, du Département de l'Éducation de la Banque Mondiale a déclaré que dans le Secteur des Transports, comme dans les autres, la direction doit concentrer ses efforts sur la recherche et la mise en oeuvre de solutions aux deux problèmes suivants :

a) comment améliorer les résultats de l'entreprise ? b) comment la développer ?  
Assurément, le futur de toute entreprise privée — sa faillite, sa survie, ou son développement — dépend des solutions mises en oeuvre par son directeur.

125. Bien qu'un Ministère des Travaux Publics ne soit jamais mis en faillite, à la différence d'une entreprise privée, la médiocrité des résultats d'un Ministère a des conséquences encore plus graves : lent développement ou récession du pays et gaspillage des fonds publics.

126. L'objectif de ces directives est de présenter une méthode pour l'étude et la mise en oeuvre des actions devant permettre à un Ministère des Travaux Publics de se doter du personnel compétent dont il a besoin. Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'une étude générale ayant pour but de rechercher les solutions et de mettre en oeuvre les actions visant à améliorer les résultats ou à développer le Ministère.

127. Le schéma d'étude est généralement utilisé pour cette approche. Quand on l'utilise, on doit garder à l'esprit les faits suivants :

- a) Cette approche s'applique, qu'il s'agisse d'améliorer les résultats de toute l'organisation ou seulement d'une partie de celle-ci.
- b) Les compétences requises pour étudier le meilleur moyen de rendre plus performante ou de développer une entreprise et pour mettre en oeuvre le plan d'action décidé dépendent du centre d'intérêt : l'entreprise dans son ensemble ou simplement une fonction ou un département. Mais, généralement, l'étude exige l'intervention de spécialistes ayant des profils différents, tels que des experts en organisation, des économistes, des analystes financiers et des experts en ressources humaines.

- c) Si l'étude des mesures à prendre pour améliorer les résultats d'une organisation ou la développer peut être menée en temps limité, la phase d'implantation demandera beaucoup plus de temps dans la mesure où elle exigera des changements d'affectation des transferts du personnel, des actions de formation ainsi qu'une transformation des comportements des groupes et des individus.
- d) Cette approche étant un processus continu, s'il existe un solide système de gestion de l'organisation (collecte des données, analyse des résultats, étude et mise en place des mesures visant à améliorer la situation), le travail nécessaire pour améliorer ou développer l'organisation sera grandement facilité.
- e) La démarche présentée dans le schéma ne doit pas être mis en oeuvre de temps à autre, mais doit constituer l'une des activités permanentes de la direction de l'organisation.

#### Enquête sur l'Entretien des Routes en Afrique Occidentale et Centrale

128. Présentant les conclusions de l'enquête menée par la Banque Mondiale sur l'état des routes en Afrique de l'Ouest et du Centre, Mme Mason a déclaré que les résultats de l'enquête au sujet de l'état des routes et du niveau actuel d'entretien périodique indiquent une grave détérioration des réseaux routiers en Afrique. Déjà 44 p. 100 des routes classées sont en mauvais état et 28 p. 100 dans un état moyen. Peu de travaux semblent être entrepris dans le domaine de l'entretien préventif ou améliorant car seulement 4 p. 100 des routes revêtues et 3 p. 100 des routes en terre améliorées ont été soit recouvertes d'un enduit, soit rechargées, renforcées, réhabilitées ou reconstruites chaque année en 1981 et 1982. Si ce niveau d'activité reste ce qu'il est, les routes africaines vont continuer à se détériorer à un rythme inquiétant.

129. Les données recueillies indiquent que davantage de travaux d'entretien et de renforcement pourraient être exécutés avec les fonds disponibles. La moitié environ des pays consacrent encore 50 p. 100 de leurs budgets routiers à des opérations d'amélioration des routes bien que les avantages économiques de la prévention de la détérioration des routes existantes sont de loin supérieurs à ceux qui résultent des améliorations. En conséquence, les fonds destinés aux améliorations doivent être réaffectés à des activités d'entretien périodique et de renforcement, d'autant plus que les dépenses consacrées à l'application d'enduits et au rechargement n'ont représenté que 17 p. 100 des coûts totaux d'entretien.

130. Pour environ un tiers des pays touchés par l'enquête, cette réallocation des budgets routiers ne suffirait pas à éliminer le retard accumulé en travaux de renforcement et d'entretien périodique. C'est pourquoi, à moins qu'une assistance financière ne soit en vue, des parties du réseau routier devront être laissées à l'abandon. C'est déjà le cas pour une grande partie des réseaux de routes en terre qui restent sans entretien dans certains pays. Il faudra cependant que le choix des routes à éliminer soit fait en fonction des priorités économiques et non pas lié au hasard.

131. Pour la plupart des deux autres tiers des pays, la réallocation des fonds disponibles pour les investissements routiers et l'entretien permettra de réduire, au cours des prochaines années, l'énorme retard accumulé en travaux de renforcement et d'entretien périodique. Il ne resterait à exécuter que les gros travaux de construction ou de réhabilitation. Bien entendu, avant d'entreprendre un tel programme, il est nécessaire d'étudier pour chaque route, les avantages économiques de l'entretien préventif et des travaux de remise en état.

132. Les résultats de l'enquête ne permettent pas de dire si les budgets d'entretien sont utilisés efficacement, bien qu'il n'y ait pas de doute quant à la très faible productivité du matériel. Cette situation tient à des problèmes financiers, en particulier la rareté des devises pour les achats de pièces de rechange, de carburant, etc. La vétusté du parc de matériel est aussi un facteur important de même que la pénurie de contremaîtres et de mécaniciens. Mais il est aussi vrai que les systèmes de contrôle et de comptabilisation des coûts du matériel utilisés dans la plupart des pays font que ces coûts sont sous-estimés, quant ils ne sont pas tout simplement tenus pour négligeables, de telle sorte qu'il n'existe plus de pressions économiques qui obligent à assurer un fort taux d'utilisation de ces équipements coûteux.

133. La conclusion qui est peut-être la plus frappante de cette enquête est que de nombreuses données importantes n'ont pu être obtenues, ou étaient contradictoires, ou encore, dans certains cas, étaient visiblement inexactes. Ce problème s'est révélé plus particulièrement à propos des estimations des kilométrages de routes revêtues qui ont besoin de renforcement et d'entretien périodique, des estimations des coûts d'amortissement du matériel et autres coûts des travaux exécutés en régie, des estimations des besoins en pièces de rechange et en carburant, des kilométrages de reprofilage, des besoins en matériel, et enfin de la disponibilité et de l'utilisation du matériel. Toutes ces données auraient dû être facilement accessibles, exactes et tenues à jour pour permettre aux ministères de planifier, programmer, réaliser et contrôler efficacement les opérations d'entretien. Sans de telles informations, les gestionnaires et les bailleurs de fonds n'ont pas de base pour prendre de saines décisions et sont tout simplement obligés de tâtonner dans l'obscurité.

Document présenté par la Côte d'Ivoire

134. Dans sa communication sur l'entretien routier en Côte d'Ivoire, M. Coulibaly, du Département des Travaux Publics a indiqué que l'essentiel du réseau ivoirien était constitué de routes de terre et que les pouvoirs publics attachaient une grande importance à la nécessité d'entretenir ces routes agricoles. Le budget du Ministère des Travaux Publics et des Télécommunications a doublé au cours des quatre dernières années. Les tâches d'entretien sont décentralisées et confiées à diverses unités d'entretien.

135. La planification des opérations d'entretien routier revêt une grande importance aux yeux des Ivoiriens, mais en raison de la pénurie sans cesse plus grave de ressources financières, il n'était pas possible d'assurer tous les ans l'entretien de l'ensemble du réseau. Aussi la priorité est-elle donnée aux

routes à fort volume de trafic, aux routes reliant le réseau aux régions agricoles (en particulier les zones de cultures d'exportation) et aux routes qui contribuent à l'autosuffisance alimentaire pour l'ensemble de la population.

136. Le pays a mis en place un fonds routier pour l'entretien des routes, qui est alimenté par les recettes fiscales et des subventions gouvernementales. Cependant, la crise économique actuelle et l'absence d'un système de motivation du personnel d'entretien constituent des problèmes qui appellent une solution.

#### RAPPORT DES GROUPES DE TRAVAIL SUR L'ORGANISATION ET LA GESTION

137. Les groupes de travail ont examiné les questions suivantes qui ont trait à l'organisation et la gestion de l'entretien routier :

a) Les trois contraintes inéluctables qui entravent le fonctionnement des organisations qui exécutent l'entretien routier en régie, à savoir :

1. L'incapacité de ces organisations d'attirer et plus particulièrement de retenir un nombre suffisant d'agents compétents;
  2. L'absence d'incitations puissantes à l'efficacité; et
  3. Les procédures administratives lourdes qui étouffent toute initiative et qui éliminent toute souplesse d'action.
- font qu'il est pratiquement impossible pour un service d'entretien routier d'être compétitif du point de vue des coûts.

b) Certains pensent que pour surmonter ces problèmes, il faut supprimer le monopole de l'administration pour l'exécution de l'entretien routier, et ce :

- i) en confiant l'exécution d'une bonne partie des travaux d'entretien routier à l'entreprise;
- ii) en réorganisant ou en créant des services chargés de l'exécution de l'entretien routier selon un modèle commercial semblable à une entreprise parapublique autonome (dotée de toute liberté en ce qui concerne les salaires, l'embauche et le licenciement du personnel, et les primes de rendement);
- iii) en lançant des appels d'offres pour tous les travaux d'entretien routier, mettant ainsi en concurrence l'entreprise parapublique et les entreprises privées sans prévoir de clauses préférentielles; et
- iv) en limitant le rôle de l'administration à la planification, à la programmation, au lancement des appels d'offres, et au contrôle des travaux.

- c) 1. Etes-vous d'accord avec l'analyse de la situation faite par ces experts ?
2. Que pensez-vous de la solution proposée ? Etablir une liste des arguments "pour" et "contre".
3. Quelles seraient les mesures à prendre pour appliquer une telle solution dans vos pays ? Quels seraient les obstacles à surmonter ?
4. Qu'implique cette solution :
- quant à la gestion du parc de matériel;
  - quant à la gestion du personnel;
  - quant au financement de l'entretien ?

138. De retour dans la salle des plénières, les présidents des groupes ont tour à tour fait leur rapport sur le consensus auquel chaque groupe était arrivé.

#### GRUPE I

a) Le groupe était arrivé à un consensus sur les avantages de l'entretien contractuel, en raison de son efficacité et des mesures d'incitation qu'il permettrait aux agents de bénéficier. L'entretien contractuel favorisait en outre un système centralisé pour la main-d'oeuvre et une autonomie de l'organisation.

b) Le problème était que les entrepreneurs ne pouvaient travailler toute l'année et que les tâches proposées n'intéressaient que les petits entrepreneurs. Il serait extrêmement difficile d'empêcher une intervention des pouvoirs publics.

c) Pour que la méthode de "l'entretien contractuel" porte ses fruits, il faut l'engagement des pouvoirs publics et la disponibilité constante de crédits. La mise en place d'un fonds de roulement pourrait aider à résoudre le problème du financement.

#### GRUPE II

139. a) Le groupe a estimé que dans certains pays africains, la pénurie de personnel qualifié n'était plus aussi sérieuse que par le passé depuis que des Africains expatriés rentraient chez eux en raison des problèmes économiques que connaissent les pays qui les avaient accueillis.

b) Pour ce qui est du système d'incitations et des lourdeurs administratives, le problème ne pourra être résolu que grâce à un changement d'attitude de la part des personnes responsables.



c). L'efficacité des solutions proposées était liée aux conditions ci-après :

- i) la volonté politique doit exister au niveau des dirigeants;
- ii) une instance autonome doit être créée et dotée de pouvoirs définis lui permettant d'embaucher et de licencier du personnel et d'acquérir du matériel et des fournitures;
- iii) les opérations d'entretien doivent être confiées aux entrepreneurs de façon qu'il y ait une certaine concurrence entre le secteur privé (l'entrepreneur) et l'administration qui exécute l'entretien en régie.

### GRUPE III

140. Ce groupe a déclaré avoir analysé le problème de la gestion de l'entretien routier et être arrivé à la conclusion qu'il y avait une méconnaissance de la part des responsables gouvernementaux de la gravité du problème de l'entretien. A cela s'ajoutait une pénurie chronique de ressources. Le groupe a estimé que les opérations d'entretien périodique devraient être confiées aux entrepreneurs, tandis que dans le cas de l'entretien courant, on devrait avoir recours aux travaux en régie sans pour autant exclure d'autres méthodes qui se révéleraient avantageuses.

### GRUPE IV

141. Ce groupe a indiqué qu'il avait procédé à une analyse approfondie du problème et qu'il pensait que le mauvais état d'entretien avait pour origine l'attitude des responsables politiques et la mauvaise gestion des services routiers qui n'offraient pas suffisamment d'incitations à leur personnel. La méthode de l'entretien contractuel permettrait d'améliorer la qualité du travail et de réduire les coûts. Les travaux en régie devraient venir en complément chaque fois qu'il n'y aura pas assez de tâches pour intéresser les entrepreneurs ou chaque fois que les entrepreneurs ne pourront pas effectuer le travail faute de matériel approprié.

142. Le groupe a estimé que le recours abusif à l'entretien contractuel pourrait entraîner un chômage généralisé et créer ainsi de graves problèmes sociaux. La solution serait de faire en sorte que l'entretien courant soit généralement effectué en régie. (Les jeunes ingénieurs débutants avaient toujours besoin de se former aux travaux en régie avant de s'établir à leur propre compte. Cette solution serait donc souhaitable). Dans le cas de l'entretien périodique, les routes en terre devraient être confiées à 60 p. 100 à des entrepreneurs et à 40 p. 100 à des organisations travaillant en régie; s'agissant de routes asphaltées, il serait mieux de confier l'essentiel des travaux aux entrepreneurs.

143. Résumant les rapports des groupes de travail, l'animateur du séminaire a déclaré :

1. L'engagement politique des pays était d'une importance capitale.
2. Un système d'incitation est nécessaire pour accroître le rendement.
3. Il est indispensable que l'organisme d'entretien soit habilité à embaucher et à licencier.
4. Il est souhaitable d'instaurer une concurrence entre les entrepreneurs et les organismes d'entretien en régie.
5. Les crédits doivent être suffisants et alloués de façon régulière.

CONCLUSIONS DU SEMINAIRE DE HAUT NIVEAU SUR LA PLANIFICATION, LA GESTION ET LE FINANCEMENT DE L'ENTRETIEN ROUTIER EN AFRIQUE (Abidjan, du 10 au 14 juin 1985)

144. Ce séminaire organisé conjointement par la Banque Mondiale, la Banque africaine de développement, la Commission économique pour l'Afrique et l'Agence canadienne de développement international, a réuni de hauts fonctionnaires des ministères des travaux publics, du plan et des finances de douze pays africains. Son objectif était de discuter du financement, de l'organisation et de la gestion de l'entretien routier. Il visait essentiellement à offrir à ces responsables un cadre de réflexion sur les problèmes actuels de l'entretien routier et à rechercher des moyens propres à améliorer la situation présente.

145. En effet, les réseaux routiers des pays de l'Afrique au Sud du Sahara sont en train de se détériorer rapidement depuis quelques années. En 1982 seulement 28 p. 100 des routes ont été jugées en bon état, contre 44 p. 100 en mauvais état. Le rythme auquel sont consentis les efforts en faveur de l'entretien routier laisse supposer que la situation est encore pire à l'heure actuelle. La remise en état du réseau routier nécessite déjà des sommes considérables, actuellement estimées à environ 15 milliards de dollars.

146. Un débat constructif et de fructueux échanges de données d'expérience entre les participants (responsables africains et représentants de bailleurs de fonds) ont permis de dresser un bilan de la situation et de dégager des conclusions.

A. Constat

147. Un large examen de la situation a montré que les causes essentielles des difficultés sont :

1. Une insuffisance des crédits d'entretien.
2. Une mauvaise utilisation des moyens existants.
3. Une méconnaissance de l'importance à accorder à l'entretien routier.

## B. Conclusions

148. Les conclusions du séminaire ont essentiellement porté sur des recommandations relatives au financement, à l'organisation et à la gestion de l'entretien routier.

### 1. Financement

149. L'amélioration de l'entretien routier nécessite :

- une programmation pluriannuelle des besoins d'entretien routier basée sur la définition d'un réseau prioritaire selon les exigences économiques du développement national.
- la mise en place d'un budget adéquat pour le réseau retenu.
- la disponibilité régulière des fonds dégagés pour les besoins exclusifs de l'entretien routier.

Ce qui suppose :

- une importante réorientation des crédits d'investissement alloués au secteur routier vers le financement de l'entretien.
- l'affectation au budget d'entretien routier de la majeure partie du produit des taxes imposées aux usagers, et l'accroissement de ces taxes lorsque leur produit n'arrive pas à couvrir les coûts des opérations d'entretien.
- la mise en place de structures de gestion financière suffisamment souples pour permettre l'utilisation efficace des crédits alloués (création, maintien ou amélioration d'un fonds routier, création de fonds de roulement, etc...).
- une plus grande coordination entre les bailleurs de fonds sur le plan de la stratégie sectorielle et sur celui des investissements.

### 150. 2. Organisation et gestion de l'entretien

L'amélioration de la situation actuelle passe par :

- la volonté au niveau politique de considérer l'entretien routier comme une activité prioritaire.
- une autonomie accrue pour les responsables des organismes d'exécution de l'entretien routier.
- l'élaboration et la mise en place de systèmes d'incitation à l'efficacité dans l'exécution.

- l'instauration d'une concurrence réelle entre les différents modes d'exécution des travaux d'entretien, basée sur un recours plus étendu aux entreprises;
- la mise en place ou l'amélioration de systèmes modernes de gestion du matériel et du personnel, et les systèmes de collecte de données, de suivi et d'évaluation du rendement.

### 3. Données d'enquête sur l'entretien routier

151. Reconnaissant l'importance d'une base de données pour l'entretien routier, les participants sont convenus de remplir la version corrigée d'un questionnaire sur l'entretien routier devant être retourné à la Banque Mondiale avant la fin du mois d'août.

AFRICAN DEVELOPMENT BANK  
WORLD BANK  
ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA

BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT  
BANQUE MONDIALE  
COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

LIST OF PARTICIPANTS  
LISTE DES PARTICIPANTS

1. BENIN

1. Mr AKPONNA Joseph  
Administrateur du Trésor  
Directeur du Fonds Routier  
au Ministère de l'Equipement  
et des Transports  
B.P. 351  
Tél. 31 32 05  
COTONOU
2. Mr LOKO René  
Ingénieur des Travaux Publics  
Directeur des Routes et Ouvrages d'Art  
au Ministère de l'Equipement et des  
Transports  
B.P. 351  
COTONOU
3. Mr ADANLE Justin  
Administrateur des Impôts  
Directeur Central Adjoint des Finances  
au Ministère des Finances et de l'Economie  
B.P. 302  
Tél. 31 58 80  
COTONOU

2. CAMEROUN

4. Mr ZOA Marcel  
Directeur Adjoint du Budget  
Ministère des Finances  
Tél. 22 48 07  
YAOUNDE
5. Mr CHEICUA André Bosco  
Directeur des Routes  
Ministère de l'Equipement  
Tél. B. 22 44 51 ou 23 26 06  
Télex s/c Ministère des Mines  
YAOUNDE

6. Mr Peter MUSONGE  
Directeur du Parc National du Matériel et de Génie Civil  
Ministère de l'Équipement  
Tél. 22 29 17  
YAGOUNDE
3. CONGO
7. Mr BABINDAMANA Maurice  
Chef de Division Technique  
R N T P  
B.P. 2073  
BRAZZAVILLE Tél. 81 35 53
4. COTE D'IVOIRE
8. Mr ACAFFOU Kimou  
Instructeur Principal  
FORMAROUTE  
B.P. V 148  
ABIDJAN - Tél. 44 01 39 Poste 11
5. GAMBIE
9. Mr Lamin SANNEH  
Chief Engineer  
Public Work Department  
Ministry of Works and Communications  
Tél. 3251 Ext. 26 or Banjul 250  
BANJUL
6. GHANA
10. Mr Omaru Aliyu EL-ALAWA  
Ministry of Roads and Highways  
P.O.Box M. 43  
Tel. 64-708  
ACCRA
11. Mr. Henry David PAPPOE  
Ghana Highway Authority  
Ministry of Roads and Highways  
P.O.Box 1641  
Tel. 63-249  
ACCRA
12. Mr. B. SAKIBU  
Ministry of Roads and Highways  
P.O.Box M. 43  
Tel. 62-125  
ACCRA

13. Mr. S. OWUSU-AGYEI  
Ministry of Finance and Economic Planning  
P.O.Box M. 40  
Tel. 62-448  
ACCRA

7. GUINEE-BISSAU

14. Mr Rui ARAUJO  
Directeur des Ponts et Chaussées  
Ministère de l'Équipement Social  
B.P. 211  
Tel. 21 55 25  
BISSAU

15. Mr. Antonio BARRETO DOS SANTOS  
Directeur Général de la Construction  
Ministère de l'Équipement Social  
B.P. 14  
Tel. 21 38 98  
BISSAU

16. Mr. Luis ROSARIO  
Chef de Cabinet du Ministre  
Ministère des Finances  
B.P. 67  
Tel. 21 45 88 ou 21 27 85  
BISSAU

8. LIBERIA

17. Mr. Raymond B. JALLAH  
Chief, Transport Section  
Ministry of Planning and Economic Affairs  
Box 9016  
Tel. 22 20 64  
MONROVIA

18. Mr Alfred B. KOLLIE  
Assistant Minister Operations  
Ministry of Public Works  
Box 9011  
MONROVIA

19. Mrs. Sadia F. GOODING  
Head, Development Fund  
Ministry of Finance  
Tel. 22 22 06  
MONROVIA

9. NIGER

20. Mr. MAINA Boucar Moussa  
Conseiller Economique  
Cabinet du Premier Ministre  
B.P. 893 Tel. 72 33 37  
NIAMEY

10. NIGERIA

21. Mr. J.F. OBEMBE  
Assistant Director of Planning  
Federal Ministry of Works and Housing, Headquarters  
Tafawa Balewa, Square  
LAGOS Tel. 63 26 20
22. Mr. S.A.C. ONU EGBU  
Assistant Director of Maintenance  
Federal Ministry of Works and Housing, Headquarters  
Tafawa Balewa Square  
Tel. 63 61 37  
LAGOS
23. Mr. C.A.N. EBE  
Assistant Director of Budgets  
Federal Ministry of Finance  
P.M.B. 12591  
Tel. 68 18 76  
LAGOS

11. REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

24. Mr. ISSA Philippe Jean-Claude  
Directeur de l'Entretien Routier  
Ministère des Travaux Publics et de l'Urbanisme  
P.P. 978  
Tel. 61-28-11  
Telex : No. 5267 RC  
BANGUI
25. Mr. M. DESORMIERE  
Administrateur des Crédits et Programmes du  
Fonds Routier  
Ministère des Travaux Publics et de l'Urbanisme  
B.P. 978  
BANGUI

12. SIERRA LEONE

26. Mr. S.E. TAYLOR-LEWIS  
Professional Head  
Ministry of Works  
Tel. 40-116-41. 651  
FREETOWN



27. Mr. L.O. WILLIAMS  
Senior Development Officer (Infrastructure)  
Ministry of Development and Planning  
Tel. 41 500 ex. 463  
FREE TOWN

13. TOGO

28. Mr. N.K. ABOTCHI  
Ingénieur des Travaux Publics  
Chargé de l'Entretien Routier  
Ministère de l'Équipement et des Mines  
B.P. 335 Tel. 21-11-01  
LOME

29. Mr. Kwame GALLEY  
Directeur du Budget  
Ministère de l'Économie et des Finances  
B.P. 1183  
Tél. 21-25-48  
LOME

REPRESENTANTS DES DIVERSES ORGANISATIONS

MM Banque mondiale

1. S. CUETTA
2. C. G. HARRAL
3. H. APITZ
4. A. CISSE
5. N. MASON
6. C. COOK
7. P. MORRIS
8. S. DEMISSIE
9. J. M. VERDIER

Fonds monétaire international

10. L. GARAMEALVI

Transport and Road Research Laboratory

11. R. ROBINSON

Agence canadienne de développement international

12. R. ROWE
13. E. CARPENTIER

Commission économique pour l'Afrique

14. SHIFARAW BIZUNEH

Banque africaine de développement

15. MM ATTHNARD
16. HOYAH
17. ANDERSON
18. TUYALA
19. Mme LANARI
20. MM A. S. BAH
21. EVANS