



67259

RCID/IACC/03/97/Tom. VII
Août 1997

Original: Français

NATIONS UNIES
COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

*Vingt-unième Réunion du Comité de
Coordination Inter-Institutions (CCII)
25-27 septembre 1997,
Addis Abeba, Ethiopie*

TOME VII

EXPERIENCE DES PAYS

**DEUXIEME EVALUATION A MI-PARCOURS
DE UNACTDA II**

EXPERIENCE DES PAYS

1. *Dans ce chapitre qui vise à faire état de l'expérience de certains pays en matière de politiques de développement du secteur des transports, les cas de trois pays seront abordés: l'Afrique du Sud pour le sous secteur. "Routes et transport routier", le Burkina Faso et la Tanzanie pour l'ensemble du secteur des transports.*

Afrique du Sud

2. *Pour l'Afrique du Sud, le transport est un système devant pourvoir (i) des services de transport entièrement intégrés, efficaces, efficients, confiants et sûrs et (ii) une infrastructure soutenable du point de vue tant environnemental qu'économique qui satisfait au mieux les besoins du fret et des personnes transportées à des niveaux de service et de coût améliorés compatibles avec les stratégies du gouvernement en vue d'un développement économique et social. Dans ce cadre la direction des routes a pour mission: (i) d'entretenir, d'améliorer et de développer le réseau routier national de manière à contribuer à la mise en valeur de tous les modes de transports; (ii) de mettre en oeuvre ses programmes de manière à mettre en valeur la soutenabilité du réseau; (iii) d'inspirer une recherche et un développement innovateurs et efficaces.*

3. *La mise en oeuvre des politiques définies ci-dessus fait appel à une Agence routière fonctionnant sur des principes commerciaux tout en étant responsable devant le gouvernement de la manière dont les ressources allouées sont dépensées tout en maintenant des niveaux de service élevés aux usagers de la route.*

4. *En matière de financement des investissements routiers, deux méthodes ont actuellement la faveur du gouvernement pour pallier l'insuffisance des ressources budgétaires. La première méthode est celle dite "BOT" (construire, exploiter et transférer), la seconde est celle "FROM" (financer, réhabiliter, exploiter et entretenir); elles sont toutes basées sur le principe du recours aux capitaux privés pour financer la conception, la construction et l'entretien des routes pendant une période prédéterminée au cours de laquelle l'investisseur privé établit un péage sur la route concernée en vue de générer des ressources permettant d'amortir n'importe quel prêt ainsi que la récupération de l'investissement initial. Le gouvernement se réserve le droit*

d'exiger un niveau de service minimum pendant la période d'entretien, c'est à dire 20 ans, après laquelle la route devient la propriété du gouvernement.

5. Dans l'esprit des objectifs de coopération et de coordination régionale de UNTACDA II, l'Afrique du Sud collabore avec ses voisins, sur ces bases à travers des forums comme les Unités techniques de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC).

6. Les difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre de ces politiques sont au nombre de quatre:

- (a) Contraintes financières: les autorités routières ont subi des pressions pour réduire les allocations budgétaires. Cela les a conduites à explorer les méthodes "BOT" et "FROM" comme alternatives aux méthodes conventionnelles de financement des projets routiers;*
- (b) Coût économique des investissements pour les besoins de constructions et d'entretien: en raison des coûts non économiques de l'exécution en régie des projets, la réalisation des nouvelles constructions a été confiée au secteur privé. En outre les travaux d'entretien sont maintenant exécutés par des entreprises privées après appel d'offres;*
- (c) Soutenabilité du développement social: par le passé peu d'intérêt était accordé aux conséquences sociales secondaires que la construction des routes pouvait avoir avec les communautés riveraines. Actuellement les autorités routières réalisent que pour induire le meilleur bénéfice des développements routiers elles doivent stimuler une croissance socio-économique de leur zone d'influence;*

- (d) *Amélioration de la capacité des jeunes consultants et entrepreneurs: pour réduire les inégalités sociales résultant de la situation antérieure aux élections de 1994, la direction des routes a entrepris un programme d'assistance aux jeunes consultants et entrepreneurs en leur donnant l'accès aux marchés et contrats et en leur permettant d'acquérir de l'expérience avec le soutien d'entreprises renommées (à travers des associations spécifiques ou permanentes) pour leur assurer un niveau de compétence à tous ceux qui sont concernés.*

7. *Ainsi, apparait-il que, bien que l'Afrique du Sud n'ait pas pris part à l'élaboration des objectifs, stratégies et programmes d'action de la Deuxième Décennie, les objectifs qu'elle poursuit et les politiques qu'elle conduit dans le sous secteur "Routes et transport routier" rencontrent ceux de la Décennie, en particulier en ce qui concerne les liaisons inter-Etats et l'impact social des investissements routiers.*

Bourkina Faso

8. *La situation géographique du Burkina Faso confère au secteur des transports un intérêt particulier et commande une diversification des réseaux et modes de transport. En effet il s'agit d'un pays enclavé dont le port maritime le plus proche se trouve à 1000 km, par la route, de la capitale Ouagadougou. Ensuite, de par sa position centrale au sein de l'UEMOA, il constitue un point de passage, voire une plaque tournante, pour les trafics terrestres du Mali septentrional et du Niger occidental en direction des ports de Lomé (Togo), Tema (Ghana) et Abidjan (Cote d'Ivoire). Selon des données de 1992 et sur la base des prix de 1985, le secteur d'activités, "transport, entrepôts et communications" représente près de 5% du PIB, l'informel assure 10% des activités de ce secteur et contribue pour 15% de sa valeur ajoutée.*

9. *C'est sur ces bases que, dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel lancé en 1990, les autorités du Burkina Faso ont adopté en 1991 une lettre de politique générale du secteur des transports définissant*

les objectifs d'un programme d'ajustement sectoriel des transports (PASEC-T). L'établissement du programme a été sous tendu par les orientations ci-après: (i) la priorité est donnée à l'entretien routier et à la réhabilitation des infrastructures; et (ii) une importance particulière est accordée à la gestion et à la mise en place des structures financières saines; et (iii) le développement systématique de la connaissance des données est recherché.

10. *La mise en oeuvre du PASEC-T a bénéficié de la participation de 14 bailleurs de fonds - Le PASEC-T comprend essentiellement deux grandes composantes: la première concernant les investissements et la seconde, l'appui aux activités d'ajustement institutionnel. La composante "Investissements" se décompose en cinq sous-composantes: Routes, Industries des transports routiers, Chemin de fer, Aviation Civile et Administration des transports. L'exécution du programme, prévue pour une période de 5 ans (1992-1996), a été prorogée jusqu'au 31 décembre 1998. Estimé au 31 décembre 1991 à l'équivalent de 682 millions US\$, le coût total du PASEC-T a été réajusté, au 31 décembre 1996, à l'équivalent de 772 millions US\$ dont le financement est totalement confirmé. Les résultats essentiels à mi-parcours du PASEC-T peuvent être résumés comme suit:*

- *Construction de 369 km de routes revêtues dont une de 148 km rejoint la frontière du Bénin;*
- *Réhabilitation de 154 km de routes revêtues dont une de 150 km rejoint la frontière du Togo;*
- *Construction de 899 km de routes en terre;*
- *Amélioration de l'entretien des routes; la longueur de routes entretenues a passé de 8909 km en 1992 à 9181 km en 1996; la totalité de l'entretien courant, dont le budget a passé de l'équivalent de 6.000.000 US\$ en 1991 à l'équivalent de 9.000.000 US\$ en 1997, est à la charge du gouvernement burkinabé;*

- *La privatisation de l'exécution des travaux d'entretien courant; la part exécutée en régie par l'administration étant ramenée de 27% en 1993 à 14% en 1996 tandis que celle confiée à l'entreprise passe de 73% à 86%, 27 petites et moyennes entreprises étant créées;*
- *La réorganisation de la direction générale des travaux publics a permis de réduire les effectifs de 60%;*
- *La modernisation de l'administration des transports, la restructuration des entreprises du secteur public ayant conduit Air Burkina d'une situation fortement déficitaire à des résultats positifs en 1995, au bout de trois exercices;*
- *La formation de 71 personnes de l'administration et de 10 personnes pour 42 entreprises ainsi que des actions de formation d'accompagnement sur le terrain à 31 entreprises.*

11. *Enfin, il apparait que "les actions du PASEC-T visent essentiellement à ce que le secteur des transports qui est, actuellement, globalement subventionné; devienne, au contraire, générateur de recettes pour l'Etat à travers:*

- (a) *Une meilleure utilisation des investissements déjà effectués lorsque cela est économiquement justifié;*
- (b) *Des méthodes d'interventions administration/ secteur privé repensées;*
- (c) *De meilleures études et planifications des interventions basées sur une connaissance étendue et approfondie des données du secteur des transports".*

12. *Dans le cadre du programme de la Décennie, 14 projets ont été retenus au titre du Burkina Faso, 7 pour le sous secteur "Routes et transport*

routier" et 7 pour le sous secteur Chemin de fer. La situation actuelle de ces projets se présente comme suit: 5 ayant reçu un financement et sont en cours d'exécution; 9 font l'objet de recherche de financement. Parmi ces 14 projets, deux font partie du PASEC-T et ont reçu un financement.

13. Ainsi, il apparaît que malgré le succès du financement du PASEC-T, le financement des projets de la Décennie initiés par le Burkina Faso reste faible avec un taux de moins de 36%, c'est à dire moins que la moyenne de l'ensemble du secteur des transports de la Décennie. Cela montre tout d'abord que les projets présentés par le Burkina Faso pour introduction dans le programme de la Décennie ne devraient pas constituer les premières priorités pour le secteur des transports puisqu'ils n'ont pas, à l'exception de deux (2), été retenus par le PASEC-T qui, étant conforme à la politique générale déclarée par le gouvernement Burkinabé, ne peut contenir que les projets dont la priorité est reconnue pour l'amélioration globale du secteur.

14. Une autre leçon qui apparaît à travers l'expérience du Burkina Faso est la suivante: Ce pays a mobilisé un financement global de l'équivalent de 772 millions US\$ dont plus de 674 millions US\$, soit 87,3%, de financement extérieur pour un programme lancé presque en même temps que celui de la Décennie. Ainsi ce pays a réussi à attirer sur son programme plus de 30% du financement mobilisé pour toute la Décennie en sept ans, en tenant compte du fait que le programme de la Décennie disposant au départ d'environ 1700 millions US \$ de ressources obtenues ou garanties.

15. Enfin, cette situation confirme, si besoin en était, l'attachement de la Communauté financière internationale à l'adoption et à l'application de réformes de politiques sectorielles comme préalables aux investissements.

Tanzanie

16. *La Tanzanie est un pays côtier qui, de par sa position stratégique, doit fournir des services de transit à cinq pays enclavés tels que la Zambie, le Rwanda, le Burundi, l'Ouganda et la partie orientale de la République démocratique du Congo. Aussi, les secteurs des transports et des communications jouent un rôle crucial, plus particulièrement au regard de la facilitation des exportations et des gains en devises à partir du trafic de transit. Entre 1990 et 1991, alors que le PIB croissait à une moyenne de 3%, le secteur des transports avait une croissance moyenne de près de 8%. Cette remarquable contribution est le résultat de l'accent mis sur la reconstruction et la réhabilitation des principales infrastructures de transport visant à pourvoir des services à un coût économique aux autres secteurs de l'économie.*

17. *Au début des années 1980 les objectifs et les stratégies de la politique macro-économique de la Tanzanie étaient mis en oeuvre à travers les programmes économiques nationaux comprenant le programme d'ajustement structurel qui prit fin en 1985 et un programme de redressement économique pour 1986-1987. Le succès de ces différents programmes a été limité en raison des imperfections tant dans l'économie que dans l'infrastructure des services sociaux.*

18. *Reconnaissant le rôle critique du secteur des transports, le gouvernement lança en 1981 le programme de redressement du secteur des transports pour redynamiser le sous secteur en vue d'appuyer le développement des autres secteurs de l'économie. Les considérations en matière de politiques et de stratégies apparurent comme nécessitant de sérieuses attentions. Cette situation a conduit à l'élaboration des programmes subséquents tels que: le projet intégré de routes (IRP), le projet de commercialisation du Tazara (TCP) et le projet de modernisation des ports (PMP) dans lesquels l'accent a été mis sur la mise en oeuvre des réformes de politiques et des institutions nécessaires parallèlement aux décisions d'investissement. Aussi, au moment du lancement de UNTACDA II en 1991, le secteur des transports en Tanzanie était occupé à la mise en oeuvre des réformes de politiques.*

19. *Depuis le gouvernement adopta les principales politiques-clés suivantes: (i) priorité à la réhabilitation et à l'entretien des routes avec une*

allocation budgétaire plus forte afin de porter les principales routes et les routes en terre en bonne état de 10 à 70% du réseau; (ii) adoption de l'IER; (iii) implication maximale du secteur privé dans l'exploitation des services de transport; (iv) commercialisation et privatisation à travers des plans de concession des exploitations des chemins de fer, du port et des aéroports.

20. *Les problèmes rencontrés dans la mise en oeuvre des politiques et réformes ont été: (i) les changements d'intérêt des bailleurs de fonds et la disponibilité des ressources financières; (ii) la capacité d'exécution des services du ministère des travaux publics à conduire les études et travaux.*

21. *Dans le cadre du programme de la Décennie, il n'y a que trois projets routiers au titre de la Tanzanie. Les deux retenus, de 1991, à savoir (i) la réhabilitation et l'amélioration de la route Mtwara-Songé-Moamba-Bay (160 km) et (ii) la réhabilitation et l'amélioration de la route Tanzam (925 km), auraient reçu un financement total de 195,10 millions US \$ dont 141,80 millions de ressources extérieures et sont en cours d'exécution. Le 3ème projet, introduit en 1993 à la demande dans l'organisation du Bassin de la Kagera et relatif à la construction de la route Lusahunga - Biharamulo - Kemono Bay - Bukoba - Mutukula, fait l'objet d'une requête de financement auprès de la BAD. Avec un financement déjà assuré de 2 projets sur 3, on peut dire que la performance est absolument satisfaisante. Les 3 projets s'inscrivent très bien dans les objectifs de la Décennie, car il s'agit de trois routes de désenclavement pour les pays sous littoral; le dernier constitue une voie de désenclavement pour l'Ouganda, son financement partiel est inscrit au programme de prêt du Fonds africain de développement (FAD) pour le mois de Septembre 1997 et pour l'équivalent d'environ 31 millions US \$.*