eVALUatiOn Matters

Un bulletin d'information trimestriel de la Banque africaine de développement

Évaluation Indépendante du Développement

Juin 2014



Numéro spécial sur les transports

Leçons des évaluations de la Banque africaine de développement, de l'agence japonaise de développement et de la Banque mondiale






AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP
GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Table des matières

6 **Du Bureau du directeur : Les défis des transports en Afrique : Quelle trajectoire choisir ?**
Rakesh Nangia, Evaluateur Général, Evaluation Indépendante de Développement, Banque Africaine de développement

8 **Le saviez-vous ?**



12 **Le bilan du secteur des transports en Afrique depuis 2000**
Hajime Onishi, chargé principal des évaluations, Banque africaine de développement

23 **Les transports en Afrique : Interventions et résultats de la BAD pendant la dernière décennie**
Hajime Onishi, chargé principal des évaluations, Banque africaine de développement



38 **Infrastructures des transports : les moteurs de transformation de l'Afrique**
Girma Earo Kumbi, chargé supérieur des évaluations, Banque africaine de développement

43 **Pour des routes plus durables en vue de la transformation de l'Afrique : le temps des solutions innovatrices**
Joseph Mouanda, chargé supérieur des évaluations, Banque africaine de développement

eVALUatiOn Matters
est un bulletin trimestriel publié en français et en anglais

Coordinatrice de la publication : Felicia Avwontom

Supervision :
Rakesh Nangia, Evaluateur général, Evaluation indépendante de développement, Banque africaine de développement

Equipe éditoriale
Contenu technique : Hajime Onishi, Jessica Kitakule
Coordination avec les contributeurs : Mohamed Manai, Hajime Onishi, Samer Hachem, Pierre Joseph Kingbo
Editorial : Deborah Glassman, Caroline McEuen, Eric McGraw, consultants

Conception :
Phoenixdesignaid et Felicia Avwontom (BAD)
Graphisme et impression : Phoenixdesignaid
Photo de couverture : Girma Earo Kumbi

51 **Les leçons tirées des projets de transport aérien en Ethiopie : Note de synthèse**
Foday Turay, évaluateur en chef, Banque africaine de développement et Dr. Tesdaye Teklu, consultant indépendant

57 **Appui de la JICA à une initiative de poste frontière à guichet unique en Afrique : Expérience et perspectives d'avenir**
Takeshi Kozu, Kaori Matsushita, Tomomi Tokuori, Kei Yoshizawa

68 **Améliorer les capacités institutionnelles et la viabilité financière afin de soutenir le transport**
Midori Makino, chargée principale des évaluations, Banque mondiale

78 **Options pour réduire les prix des transports dans les pays africains enclavés**
Jean-Guy Afrika, Banque africaine de développement

89 **L'intégration régionale : Faciliter le commerce et les transports**
Gerald Ajumbo, expert principal en commerce, Banque africaine de développement





©2014 – Banque africaine de développement
Groupe de la banque africaine de développement
15, avenue du Ghana
Angle des rues Pierre de Coubertin et Hedi Nouyira BP 323, 1002 Tunis Belvedere
Tunisia

Mission :
L'IDEV a pour mission de renforcer l'efficacité des initiatives de développement de la Banque dans ses pays membres régionaux par l'exécution d'évaluations indépendantes et influentes et par des partenariats pour l'échange de connaissances en matière d'évaluation.

Evaluateur général :
Rakesh Nangia, r.nangia@afdb.org

Managers :
Samer Hachem, s.hachem@afdb.org
Mohamed Manai, m.manai@afdb.org
Karen Rot-Munstermann, k.rot@afdb.org

Questions ?
Tel : (216) 71 102 841
Fax : (216) 71 194 460
http://operationsevaluation.afdb.org
Nous ecrire : idevhelpdesk@afdb.org

© 2014 Banque africaine de développement

Nous avons changé de nom

Dorénavant le Département d'évaluation des opérations (OPEV) de la Banque africaine de développement s'intitule **Évaluation indépendante du développement**.

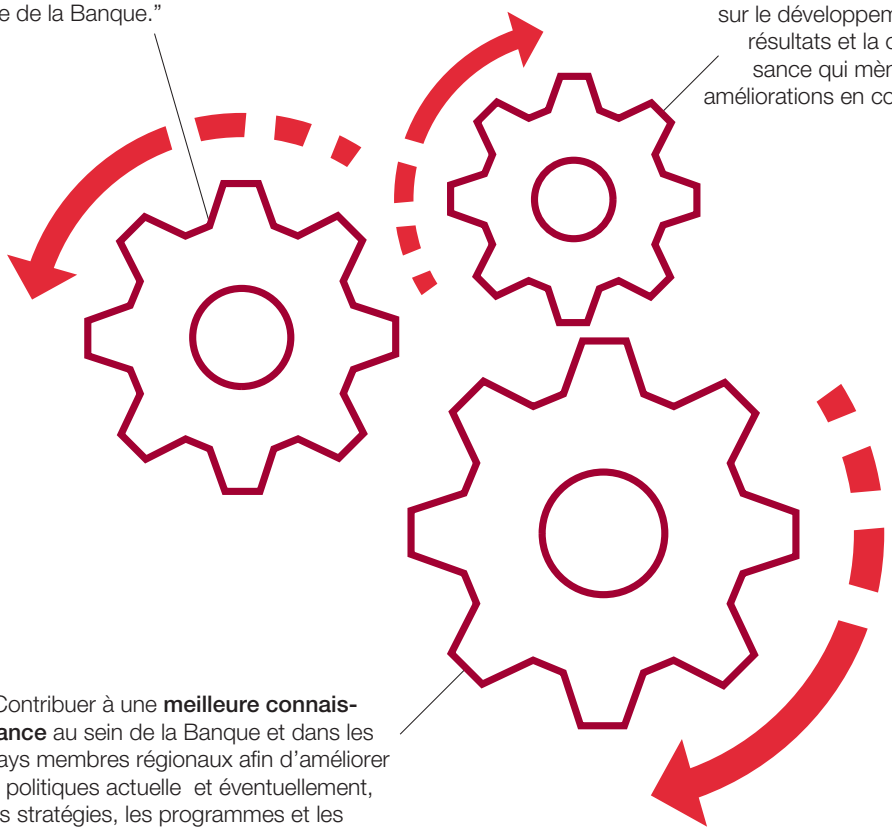
Lors de sa réunion du 29 octobre 2013, le groupe pour l'efficacité de la Banque africaine de développement (CODE) a jugé que le nom du département devrait comprendre le mot indépendant afin de mieux signaler son mandat. Cette fonction peut évaluer toute activité de la Banque sans se limiter aux opérations et souligne la nature indépendante de son travail.

Le chef du département s'appelle dorénavant Evaluateur général. Ce titre indique mieux le rôle et la situation uniques du département au sein de l'organisation et s'aligne davantage avec les pratiques des autres banques multilatérales.

Les trois objectifs de l'évaluation indépendante à la Banque africaine de développement

"Fournir des bases de **responsabilisation** des acteurs divers (le conseil d'administration, les citoyens, le gouvernement) par la documentation de l'utilisation et les résultats de l'aide de la Banque."

"Promouvoir une **culture d'évaluation** à la Banque et dans les pays membres régionaux afin d'encourager une orientation focalisée sur le développement, les résultats et la connaissance qui mène à des améliorations en continue."



"Contribuer à une **meilleure connaissance** au sein de la Banque et dans les pays membres régionaux afin d'améliorer la politiques actuelle et éventuellement, les stratégies, les programmes et les projets tout aussi bien que les processus."

Les défis des transports en Afrique :

Quelle trajectoire choisir ?

Les infrastructures défaillantes – y compris celles des transports – coutent un minimum d'un pourcentage par an de croissance par habitant du continent africain.



Rakesh Nangia
Evaluateur Général,
Évaluation Indépendante de Développement,
Banque africaine de développement

Les économies africaines ont enregistré une croissance annuelle moyenne de 5% au cours des dernières années avant d'être frappées par la récession mondiale. La croissance la plus rapide a été observée dans les pays riches en ressources naturelles qui ont bénéficié de la hausse des prix des produits de base. Dans presque tous les cas, cependant, on est toujours loin du taux de croissance de 7% nécessaire pour réduire de façon importante la pauvreté et réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Les huit OMD – de la réduction de moitié de la pauvreté à l'interruption de la propagation du VIH/sida en passant par l'éducation primaire pour tous à l'horizon 2015 – constituent le tableau de bord admis par la plupart des pays ainsi que toutes les institutions de développement importantes. Finalisés en 2000 après un processus de consultation long de deux ans, les OMD visent à réduire de moitié la proportion de la population vivant dans la pauvreté, soit avec moins de 1 dollar EU par jour. Considérés comme un moyen à une fin plutôt qu'une fin en soi, les transports n'en constituent pas un objectif. Est-ce la bonne approche ? Les infrastructures et les services de transport de qualité ne constituent pas le seul élément mais ils contribuent de façon importante à aider les pays à réaliser les OMD en réduisant la pauvreté, en accroissant l'accès à l'éducation et aux services de santé, et en améliorant l'environnement.

Quel chemin prendre aujourd'hui ?

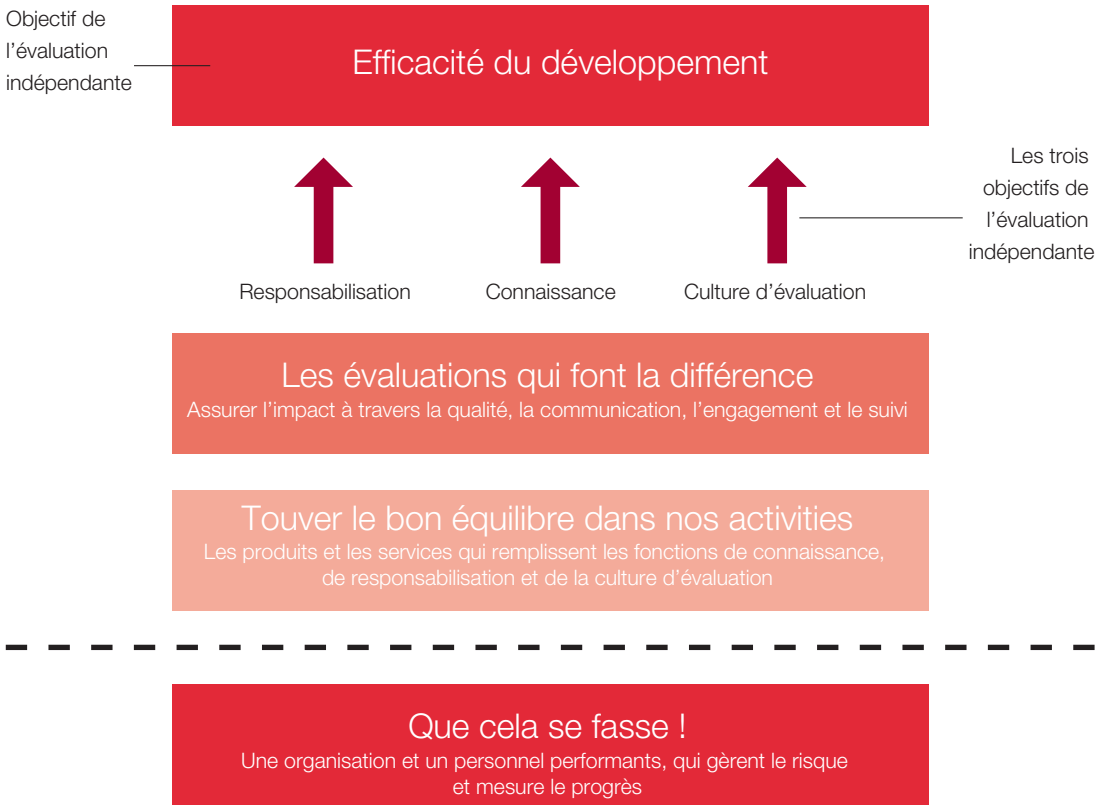
Depuis une décennie, l'on s'attelle à améliorer la manière dont les agences de développent s'adressent aux questions transversales, allant de la coordination et l'harmonisation des bailleurs à l'amélioration de la gouvernance ou de l'intégration régionale. Marginales à la génération précédente des politiques sectorielles, ces questions sont plus importantes pour celles plus récentes qui se sont adaptées à une méthode d'opération plus intégrée.

Certaines questions politiques clés des années 1990s sont bien connues : la promotion des agences routières, des fonds routiers, et les partenariats gouvernement/privé. Leur pertinence perdure, il faut l'admettre, ainsi que notre engagement à les poursuivre tout en développant de nouvelles approches basées sur les anciennes.

Le secteur des transports doit gagner en réalisme sur le temps nécessaire au changement. Le développement est un processus dynamique. Les changements peuvent se renforcer par les projets qui suivent et par des projets financés par d'autres institutions dont les objectifs sont cohérents avec ceux de la BAD.

En même temps, il est important de renforcer les capacités ; alors que cette activité peut prendre plus longtemps que d'autres, elle peut aussi se révéler la plus satisfaisante. Il est également important de mesurer les résultats. Ce qui se mesure se fait, comme l'on dit. L'absence d'indicateurs pour mesurer les résultats plutôt que les intrants dans le renforcement des capacités mérite d'avantage d'attention.

La contribution d'IDEV à l'efficacité du développement de la BAD



Le saviez-vous ?



- Le taux de fatalité routière la plus élevée se trouve parmi la population active des personnes âgées entre 15 et 19 ans.
- Les accidents routiers sont trois fois plus importants parmi les hommes âgés entre 15 et 19 ans que parmi les femmes du même âge.
- Dans les pays de l'Afrique du nord, les mortalités routières concernent à peu près 10% de la population masculine entre 15 et 19 ans : 10% en Libye et en Tunisie, 8% en Egypte, et 7% au Soudan et au Maroc.
- Les accidents routiers représentent 25% des mortalités accidentelles en Afrique.
- En Egypte, en Tunisie et au Maroc, les mortalités routières constituent plus que la moitié des mortalités accidentelles : Egypte – 64% ; la Tunisie – 58%, le Maroc – 51%.
- Les accidents mortels – routiers, du à la violence et à d'autres causes – tuent deux fois plus de hommes âgés entre 15 et 59 ans que la tuberculose (20% v. 10%), les infections respiratoires (20% v. 60%), les cancers (20% v. 50%). Les fatalités dues au VIH/SIDA sont légèrement plus élevées à 22% que les accidents mortels à 20%.
- Les gouvernements peuvent adopter des stratégies pour réduire les fatalités et accidents routiers. Celles-ci comprennent une amélioration de l'infrastructure, des limites de vitesse, le port obligatoire des ceintures de sécurité et d'autres restrictions pour les enfants, une législation contre la conduite sous l'influence d'alcool ou l'utilisation du cellulaire, et le port de casque obligatoire pour les motocyclistes.
- En Afrique, la mise en vigueur des mesures de sécurité routière est faible en général.

Alice Nabalamba, Assistante au Directeur, Département des statistiques

Source : Market Brief, Statistics Department, juin 2013, AfDB Chief Economist Complex www.Afdb.org





La sécurité routière dans la région africaine de l'OMS : Les Faits 2013

En un coup d'oeil

- Le taux de mortalité routière dans la région africaine est le plus élevé au monde.
- Parmi les utilisateurs routiers les jeunes hommes sont les plus vulnérables.
- Les pietons, les cyclistes, et les utilisateurs des véhicules à 2 et à 3 roues encourent un grand risque d'accidents et de morts sur les routes.
- Peu de pays africains ont adopté des politiques nécessaires à protéger les utilisateurs des routes les plus vulnérables ou pour promouvoir l'investissement dans les transports publics.
- Peu de pays africains ont adopté une législation compréhensive concernant les risques principaux des accidents et de la mortalité routiers – la vitesse, l'influence de l'alcool au volant, l'utilisation des casques, le port des ceintures de sécurité et la contrainte des enfants.
- Quand la législation existe, elle est inefficace car non mise en vigueur.
- Dans beaucoup de pays, les soins des accidentés de la route sont soit inadéquats soit inexistants.

Extrait de : *Global Status Report on Road Safety 2013 : Supporting a Decade of Action*
http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2013/report/factsheet_afro.pdf



Le saviez-vous ?



I. La mortalité routière en Afrique

La région africaine est la moins motorisée des six régions mondiales. Le taux de mortalité routière en Afrique est le plus élevé au monde : 37 des 44 pays consultés ont des taux de mortalité routière bien au-dessus du moyen international de 18 mortalités /100,000 personnes avec une moyenne régionale de 24.1 mortalités/100,000 personnes. Or, pour les pays de revenu modéré, dont 44% de la populàtion du continent, le taux est de 27.8 mortalités /100,000 personnes comparé a la moyenne des pays a revenu modéré de 20.1 mortalités /100,000 personnes.

Extrait de : *Global status report on road safety 2013 : supporting a decade of action*
http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2013/report/factsheet_afro.pdf

Seul 2% du parc véhicule se trouve en Afrique alors que la fatalité routière en Afrique représente 16% du taux international.

Les taux de mortalité routière sont les plus élevés en Nigeria avec 33,7 morts/100,000 personnes et en Afrique du Sud avec 31,9 morts/100,000 personnes. Plus qu'un quart des fatalités routières ont lieu sur les routes du Nigeria. Avec celles de la république démocratique du Congo, l'Ethiopie, le Kenya, l'Afrique du Sud, la Tanzanie et l'Ouganda, ce taux représente 64% de toutes les fatalités routières en Afrique. Alors que le taux de fatalité routière est relativement bas en Ethiopie, au Kenya et en Tanzanie, les populations importantes au Nigeria, en Afrique du sud et en Ouganda ainsi que les taux très élevés de mortalité routière traduisent énormément de morts. Il faut, dans ces 7 pays, une réduction importante des mortalités routières pour que la région réalise une réduction significative des morts.

http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2013/report/factsheet_afro.pdf

Le saviez-vous ?



Paramètres et indicateurs de la sécurité routière

Gestion et politiques de la sécurité routière

Paramètre de la gestion de la sécurité routière	# de pays	Pays
Pays ayant une stratégie budgétisée qui définit les objectifs pour la réduction des fatalités et des accidents routiers.	12	le Burkina Faso, la République centrafricaine, la Côte d'Ivoire, la Guinée équatoriale, le Ghana, le Kenya, le Lesotho, la Mauritanie, l'Ile Maurice, la Namibie, le Ruanda, la Zambie
Pays ayant des politiques nationale pour différencier les utilisateurs de la route afin d'en protéger les plus à risque.	10	le Bénin, Le Burkina Faso, le Cameroun, l'Ethiopie, le Malawi, le Mali, la Namibie, l'Afrique du sud, la Tanzanie, le Zimbabwe
Pays ayant une politique nationale soutenant l'investissement dans les transports publics.	11	L'Afrique du sud, le Bénin, la Guinée équatoriale, l'Ethiopie, le Ghana, le Kenya, la Mauritanie, le Niger, la Nigeria, le Sénégal, le Togo
Législation des risques principaux		
Pays ayant limiter la vitesse au niveau national pour les routes urbaines a moins de ou égal de 50km/h ET permettant aux autorités locales de les réduire	11	le Bénin, le Burkina Faso, le Cape Vert, la Guinée équatoriale, le Kenya, le Madagascar, le Mali, le Niger, la Nigeria, le Ruanda, le Sénégal
Pays ayant une législation compréhensive sur les limites de vitesse comme dessus avec une bonne mise en vigueur	0	
Pays ayant une législation nationale limitant la consommation d'alcool au volant selon la concentration sanguine d'alcool et limite pour la population général à < ou = à 0.05g/dl.	9	L'Afrique du sud, le Botswana, le Burkina Faso, la Guinée équatoriale, l'Ethiopie, la Guinée-Bissau, l'Ile Maurice, le Kenya, le Lesotho, le Madagascar, la Namibie, la Nigeria, La République centrafricaine, la Sierra Leone
Pays ayant une législation nationale limitant la consommation d'alcool au volant (voir dessus) avec une bonne mise en vigueur	0	
Pays ayant une législation nationale sur le port du casque sur toute route pour tout type de moteur selon un standard national ou international (législation compréhensive)	14	L'Afrique du sud, le Botswana, le Burkina Faso, la Guinée équatoriale, l'Ethiopie, la Guinée-Bissau, le Kenya, le Lesotho, le Madagascar, l'Ile Maurice, la Namibie, le Nigeria, la République centrafricaine, la Sierra Leone
Pays ayant une législation compréhensive sur le port des casque et une bonne mise en vigueur	2	le Botswana, l'Ile Maurice
Pays ayant une législation compréhensive sur le port des ceintures de sécurité pour tout passager d'un véhicule privé (devant ou à l'arrière du véhicule)	18	L'Afrique du sud, l'Angola, le Congo, la Guinée équatoriale, l'Ethiopie, le Ghana, le Kenya, le Mali, la Mauritanie, l'Ile Maurice, la Mozambique, la Namibie, l'Ouganda, le Ruanda, la République centrafricaine, la Sierra Leone, le Swaziland, la Zambie
Législation compréhensive sur le port des ceintures de sécurité (voir dessus) avec une bonne mise en vigueur	6	l'Angola, l'Ethiopie, l'Ile Maurice, le Mali, le Ruanda, la Zambie

Source: http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2013/report/factsheet_afro.pdf

Le bilan du secteur des transports en Afrique depuis 2000

Article extrait et revu de "Evolution of AfDB Transport Policy Framework, Policy Review: Transport Sector in Africa," une revue de la politique/littérature de l'évaluation thématique par la BAD du secteur des transports. Rapport préparé par Hajime Onishi, chargé principal des évaluations à IDEV, et Peter N. Freeman, Consultant.

La revue de la littérature faite dans le cadre de l'évaluation des transports par OPEV identifie et catégorise neuf groupes de développements ayant eu un impact sur le secteur des transports en Afrique depuis 2000 (Tableau 1). Identifiés car poursuivis par deux voire plusieurs institutions de développement, ces groupes comprennent, entre autres, l'appui des bailleurs, l'économie politique et l'intégration régionales, questions transversales mais dont l'impact sur le secteur et sur la politique des transports est manifeste. D'autres telles la création des agences routières et la réduction des travaux de régie intéressée faisaient déjà partie des les nouves pistes de recherche que les nouvelles perspectives qui ont vu le jour depuis 2000. Le tableau 1 cite la date ative du lancement de chaque thématique ou moment ou elle a pris un rythme de croisière.

Alors que l'on faisait peu de cas des questions transversales dans les politiques sectorielles avant 2000, pendant la décennie les banques multilatérales de développement se sont attelées à rationaliser leurs processus internes, à développer de nouveaux instruments financiers et à intégrer certaines composantes telles le genre et la sécurité. Le secteur des transports a beaucoup bénéficié de ces efforts.

La discussion qui suit souligne à la fois qu'elle décrit certains développements saillants dans les instituions de financement du développement.

Le soutien des bailleurs de fonds

La coordination des bailleurs

Depuis 2000, des institutions de développement ont montre une volonté sans cesse croissante à coopérer plus efficacement, tant formellement qu'informellement s'est manifestée. Mais, comme l'a montré une évaluation du programme conjoint sur le Ghana réalisée en 2006 par l'Agence danoise de développement international (DANIDA), certaines difficultés pratiques restent a surmonter (DANIDA 2006). Selon DANIDA, les bailleurs de fonds ne sont toujours pas d'accord sur la portée des projets par rapport aux objectifs de développement national ou sur les indicateurs à utiliser dans un système de suivi-évaluation. Les bailleurs ont parfois des priorités que le pays-client ne s'approprie pas forcément. Des problèmes découlent également des diverses procédures utilisées par les bailleurs dans le cadre de la mise en œuvre (en particulier, des passations des marchés), le suivi, la comptabilité et la transmission des données et rapports. Si ces approches s'harmonisent lentement, le progrès, qui dépend de la résolution d'une série de questions complexes, est lent.

La coopération entre les bailleurs de fonds a abouti à la mise en œuvre du Programme de politique sur les transports en Afrique subsaharienne (SSATP). Tous les intervenants interviewés dans le cadre de la revue à mi-parcours du SSATP

Tableau 1 : Influences sur le secteur des transports en Afrique depuis 2000

1. *Soutien des bailleurs de fonds*

- Coordination des bailleurs
- Approches applicables à l'échelle sectorielle (à partir de 1995)
- Objectifs du Millénaire pour le développement (2000)
- Procédures d'harmonisation (2005)
- Initiative de réduction de la dette multilatérale (2005)
- Correction du déficit de financement (2005)
- Nouveaux instruments de prêt (2005)
- Utilisation de fonds fiduciaires (2005)
- Aide pour le commerce (2005)

2. *Questions d'économie politique*

- Instabilité politique
- Amélioration de la sécurité (2002)
- Piraterie maritime (2009)
- États fragiles (2006), Réponse d'urgence (2007)
- Gouvernance/mesures anti-corruption (2006)

3. *Intégration régionale*

- Couloirs et logistique des transports (2000 et plus)
- Facilitation du commerce transfrontalier
- Connexion des liaisons de transport manquantes
- Harmonisation institutionnelle

4. *Routes et transports routiers*

- Renforcement des capacités institutionnelles et d'entretien (depuis 1995)
- Agences des routes
- Réduction des travaux «en régie»
- Appui à l'industrie de construction des routes
- Systèmes de gestion (depuis 1995)
- Priorisation routière et utilisation des modèles de conception d'autoroutes
- Application de la réglementation et des lois (2001)
- Surcharge de véhicules
- Sécurité routière et de véhicules (2005)

5. *Transports urbains*

- Urbanisation – accentué depuis 2007
- Réduction de la congestion du trafic/de la pollution
- Gestion du trafic
- Planification des transports urbains/transports publics (2008)
- Intégration du régime foncier et de la planification des transports
- Options pour les transports urbains (y compris le BRT)
- Transports des piétons/transports non motorisés

6. *Financement des transports*

- Modèles de financement des routes et déficits de financement (depuis 1995)
- Subventions pour les transports
- Echelle du réseau

7. *Facilitation des efforts du secteur privé*

- Promotion/soutien des PPP (à partir de 1995)
- Cadres de réglementation et régulateurs
- Concessions ferroviaires, aéroportuaires et portuaires
- Fixation des tarifs et prévisions du marché

8. *Questions environnementales/sociales/de contrôle*

- Changement climatique/pollution par des véhicules (2009)
- Protection sociale et de l'environnement
- Intégration des femmes/programmes de prévention contre le VIH/sida (2004)
- Envergure et qualité du suivi-évaluation (SE) (à partir de 2000)
- Mise au point d'indicateurs (2006)
- Enquête sur les impacts (à partir de 1994)

9. *Transports en zone urbaine*

- Routes d'accès et pistes rurales (depuis 1990)
- Indicateurs de l'accessibilité (2006)
- Transports non motorisés en zone rurale (2002)
- Transports publics (formel et informel) (2003)

Source: Evolution of AfDB Transport Policy Framework.

confirment la pertinence du programme pour faciliter l'élaboration des politiques de développement et renforcer les capacités en matière des transports en Afrique malgré l'absence d'une évaluation rigoureuse de l'efficacité de l'organisation faute du manque de données de base SSATP (2010). Lors d'un colloque organisé à Addis Abeba pour se pencher sur les résultats, les conclusions et les recommandations de l'examen, l'on a plutôt proposé l'ajustement du programme selon trois considérations stratégiques : a) accroître le niveau d'appropriation du SSATP par les pays concernés et domicilier le programme en Afrique ; b) aligner le SSATP sur le Programme de développement des infrastructures en Afrique ainsi que sur d'autres initiatives récentes, et c) axé le SSATP davantage sur la demande. Le rapport annuel du SSATP 2011 décrit le contexte et la raison d'être de cette décision relative (SSATP 2011). Pour l'heure, l'appui des bailleurs reste essentiel à l'existence du SSATP.

Le déficit de financement

Le déficit actuel dans le financement de l'infrastructure des transports est inférieur a celui des autres secteurs d'infrastructure. Selon le rapport du Programme pour la connaissance des infrastructures en Afrique (AICD), des dépenses actuelles en infrastructures en Afrique subsaharienne sont plus importantes que l'on n'imagine, dépassant de 45 milliards de dollars EU par an le budget estimé compte tenu des dépenses budgétaires et non-budgétaires comme dans les sociétés, ainsi que des fonds extrabudgétaires.[1]

> *Le déficit actuel dans le financement de l'infrastructure des transports est inférieur à celui des autres secteurs d'infrastructure.*

Le chiffre global du secteur des transports pour l'Afrique subsaharienne s'élevait a 16,1 milliards de dollars EU par an dont 7,8 milliards de dollars EU (48%) pour les opérations et l'entretien, 4,5 milliards de dollars du gouvernement, 1,1 milliards de dollars (7%) du secteur privé, 1,8 milliard de dollars (11%) de l'OCDE au titre de l'aide pour le développement international, et encore 1 milliard de dollars (6%) en provenance des pays non membres de l'OCDE, notamment la Chine (Briceño-Garmendia, C. et *al.* 2008). Pour contextualiser ces chiffres, si les promesses faites lors du Sommet du G8 avaient été matérialisées – en multipliant par deux l'aide au développement – l'enveloppe globale nécessaire pour le secteur des transports en 2010 soit 18 milliards de dollars EU aurait pu être réalisée, selon l'AICD, avec quelques améliorations d'efficacité. La récession économique mondiale ayant contraint les bailleurs de fonds à réduire leurs contributions, il reste un déficit de 2 milliards de dollars par an.[2] Ce déficit est moins important que celui des infrastructures en énergie a 23 milliards de dollars ou en eau, qui est de l'ordre de 11 milliards de dollars par an.

Aide pour le commerce

1 Sur la base des moyennes annuelles pour la période 2001-2006; moyennes pondérées par le PIB des pays.

2 Selon les données de l'AICD, l'OSDE et de African Economic Outlook 2012. www.africaneconomicoutlook.org.

L'aide contre le commerce a eu un impact sur le secteur des transports. Ce concept a vu le jour vers 2001 mais a surtout pris de l'ampleur pendant les années qui ont suivi la Déclaration ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de Hong Kong en 2005. Menée par l'OMC, la Banque mondiale et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), ainsi que par le DFID et d'autres membres de l'OCDE, l'aide contre le commerce se définit par l'aide qui finance une assistance technique liée au commerce, les infrastructures de commerce et le renforcement des capacités de production (FMI 2007). L'on reconnaît par ailleurs que sur le long terme et notamment en Afrique, la croissance économique peut bénéficier si elle est associée avec la libéralisation des échanges. Une telle libéralisation des échanges se fait grâce à l'élimination des droits douaniers sur les importations et les exportations dans les pays d'une communauté économique donnée, et la suppression des barrières non tarifaires afin de créer une zone de libre-échange.

Le trajet d'un conteneur de 7 mètres vers le port le plus accessible constitue un facteur essentiel, selon l'CEA. A Bangui, en République centrafricaine, il faut 116 jours pour passer d'une usine en ville au port le plus proche dans le Golfe de Guinée. Il faut 71 jours pour faire le trajet entre Ouagadougou, au Burkina Faso jusqu'au port le plus proche. Par contre, il ne faut que cinq jours pour arriver au port le plus proche à partir de Copenhague, six jours à partir de Berlin et 20 jours à partir de Shanghai, Kuala Lumpur et Santiago du Chili. Un retard d'un jour coute au-delà de 1% aux échanges soit, en termes d'impact commercial, l'équivalent de 85 km de plus entre les pays, surtout pour les pays enclavés. Les échanges dans ces pays sont moins actives **que dans les pays côtiers et leur croissance est en moyenne plus faible que celle des pays maritimes. Selon certaines estimations, cette situation géographique mine à la croissance moyenne jusqu'à 1,5%.**

Questions d'économie politique

La gouvernance et la corruption

L'incidence de la corruption et de la gouvernance améliorée a eu un effet sur le secteur des transports avec ses contrats importants et des besoins en approvisionnement. Les stratégies les plus fructueuses contre la corruption consistent à rendre son coût supérieur aux gains éventuels pour en dissuader les responsables qui en seraient susceptibles. En 2009, la Banque mondiale a pris la décision de publier les noms des sociétés jugées coupables de mauvaise conduite (Human Rights Watch 2012). La corruption entrave et l'investissement et toute croissance, alimente des inégalités et mine la stabilité tant macroéconomique que budgétaire. Elle diminue l'efficacité des administrations publiques et fausse les dépenses publiques, détournant les ressources nécessaires pour des secteurs tels que la santé et l'éducation vers des secteurs propices à la corruption ou au bénéfice des particuliers. Elle mine la primauté du droit et nuit à la réputation et à la confiance dans un pays[3]. **Malheureusement, le secteur des transports**

3 http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE

compte parmi ceux dont le potentiel de mauvaise conduite est élevé du fait du nombre de contrats de construction importants, et demande donc de la vigilance et de la transparence de la part des banques multilatérales de développement surtout dans les directives et dans les activités d'approvisionnement.

L'intégration régionale

Les avancées en matière d'intégration régionale sont critiques pour les investissements dans les transports et dans la logistique étant donné que l'efficacité du commerce et des transports sous-tend les économies de toutes les régions africaines. Malgré les efforts consentis au cours de la dernière décennie pour trouver la meilleure solution et accélérer le processus d'intégration, le progrès est lent.

Les avantages du développement des infrastructures régionales sont évidents, mais des problèmes d'ordre politique, économique et financier sont de taille. Une évaluation récente des projets d'intégration régionale (y compris plusieurs en Afrique) effectuée par le Groupe d'évaluation indépendant de la Banque mondiale a montré l'efficacité de la plupart des programmes régionaux (à une échelle relativement réduite pour certains) tout en montrant que les partenariats régionaux ont connu moins de succès car souvent dominés par les bailleurs de fonds ou manquant des plans de mobilisation de ressources adéquats pour assurer une durabilité financière (GEI 2007).

> *« L'Afrique a besoin d'un plaidoyer et d'un leadership forts pour promouvoir l'intégration régionale afin de développer des infrastructures critiques.*

L'Afrique a besoin d'un plaidoyer et d'un leadership forts pour promouvoir l'intégration régionale afin de développer des infrastructures critiques. Du fait de l'importance critique des infrastructures les dirigeants africains se sont mis d'accord sur des plans et initiatives multiples au fil des années. A commencer par le concept des initiatives de développement des espaces a la fin des années 1990 en Afrique du Sud, l'idée d'une intégration régionale à plus grande échelle s'est enracinée (Jourdan 1998). La nécessite d'une nouvelle orientation étant évidente, l'Union africaine a créé en 2010 le Programme pour le développement des infrastructures en Afrique (PIDA). PIDA a fait suite au Cadre stratégique à moyen et à long termes du NEPAD, et a défini une vision et un cadre stratégique de développement des infrastructures tant régionales que continentales sous la direction de la Commission de l'Union africaine, le Secrétariat du NEPAD et la Banque africaine de développement. Le responsabilités de la Banque comprennent la gestion contractuelle, financière, technique et administrative du PIDA, notamment en matière de procédures de passation des marchés, conformément aux règlements en vigueur, la gestion du budget et les décaissements. La priorité est donnée aux projets régionaux sur des bases rationnelles, ce qui est crucial. Pour l'heure,



la Banque privilégie les projets régionaux en infrastructures sur tout autre domaine de développement, et la coopération régionale sur les projets transfrontaliers s'améliore, comme le montre l'autoroute transafricaine et le pool énergétique ouest-africain[4].

Les routes et les transports routiers

Le renforcement des capacités institutionnelles et d'entretien ; réseau routier

Depuis 2000, l'accent est mis sur une meilleure efficacité. D'autres préoccupations comprennent la prévention de la surcharge des véhicules, l'amélioration de l'état des véhicules et de la sécurité routière, ainsi que le renforcement (quelque peu déséquilibré) des capacités des entreprises locales de construction des routes. Le travail ministériel «en régie» s'est révélé onéreux et inefficace partout dans le monde, et dans de nombreux pays comme la Tanzanie, il a été confié peu à peu aux maîtres d'œuvre du secteur privé sur appel d'offre (GEI 2011).

Les soucis autour de la durabilité des investissements routiers financés par les bailleurs de fonds ne datent pas d'aujourd'hui. Des 1988, un rapport sur le manque d'entretien routier, surtout en Afrique, a été préparé (Banque mondiale 1998). Or, l'approche à l'entretien routier

4 L'objectif global du PIDA est de promouvoir le développement socioéconomique et la réduction de la pauvreté en Afrique par l'amélioration de l'accès aux réseaux d'infrastructures et de services à l'échelle régionale et continentale. Son budget de 11,4 millions de dollars EU représente le coût d'un comité consultatif d'experts indépendants (financé par le DFID), des ateliers consultatifs régionaux et sectoriels (financés par l'Union européenne et le Fonds de coopération technique du Nigéria – NTCF), et d'une base de données pour les infrastructures (financée par l'Union européenne). La composante Études sectorielles à elle seule demande 7,5 millions de dollars EU.

évolue sans cesse. A l'origine, de nombreuses autorités responsables des routes recouraient aux unités internes travaillant en régie pour l'entretien routier. Cette démarche très coûteuse cachait les coûts réels dans les structures souvent complexes de comptabilité et de rapports. Au fil du temps, un recrutement plus efficace et méthodique des maîtres d'œuvre a pris l'ascendant avec un système d'appels d'offres pour des missions bien précises. Ce system a contribue au développement des entreprises locales de recrutement d'entrepreneurs.

Pendant la décennie passée, de nombreux pays avec en tête l'Argentine ainsi que d'autres pays latino-américains, ont dépasse ce model et ont adopte un système axé sur la performance. Dans le système de recrutement axé sur la performance, les paiements pour la gestion et l'entretien des réseaux routiers se lient à des indicateurs de performance minimale clairement définis. Cette approche a réussi au Tchad, en Afrique du Sud, en Tanzanie et en Zambie.

> *A 28,3% sur 100 000 personnes, le taux de mortalité sur les routes en Afrique est le plus élevé au monde avec un coût de quelques 3,7 milliards de dollars EU.*



La surcharge de véhicules

Le problème de la surcharge des véhicules remonte loin. Depuis 2000, des efforts ont été faits pour la limiter les poids lourds ne dépassent pas les limites des essieu. Une charge à l'essieu d'une tonne supplémentaire augmente de façon exponentielle les dégâts et réduit la durée de vie de la route de manière considérable. Un ensemble de documents du SSATP détaillent les étapes à suivre pour s'attaquer à la surcharge de véhicules et plusieurs projets finances par des bailleurs comprenant la mise en place de postes de pesage mobiles ou fixes. Pourtant, les résultats dépendent largement d'une législation bien mise en vigueur et de la lutte contre la corruption dans les agences responsables, ce qui reste problématique dans certains cas. Là où ces problèmes sont bien enracines, mieux vaut construire des routes plus épaisses malgré leur coût. Dans tous les cas, la surcharge entraîne un surcroît d'entretien et une réhabilitation précoce (Pinard 2010).

Les 5 piliers du Plan d'action sur la sécurité routière en Afrique 2010-2020

1. la gestion de la sécurité routière
2. des routes plus sûres et la mobilité
3. des véhicules plus sûrs
4. des conducteurs et d'autres utilisateurs des routes plus sûrs
5. une réponse en cas d'accidents.

Sécurité routière et des véhicules

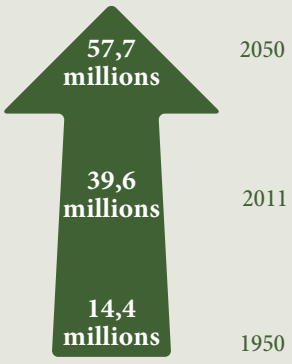
A 28,3% sur 100 000 personnes, le taux de mortalité sur les routes en Afrique est le plus élevé au monde avec un coût de quelques 3,7 milliards de dollars EU. Avec un parc automobile représentant seule 4% du parc mondial, le rendement d'un investissement pour réduire le nombre d'accidents routiers en Afrique est très élevé, et devrait encourager fortement la mise en œuvre de programmes de réduction d'accidents (SSATP 2012).

Malheureusement, tout comme pour l'entretien routier, cet aspect est souvent négligé. Néanmoins, depuis la publication du *Rapport mondial sur la prévention des blessures de la circulation* (avril 2004) par l'OMS et la Banque mondiale, plusieurs initiatives et résolutions ont vu le jour. Ces efforts ont débouché sur une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies en mars 2010 proclamant la Décennie de l'action en faveur de la sécurité routière (2010-2020) (A/64/255). En outre, le Plan d'action sur la sécurité routière en Afrique 2010-2020 adopté à la Conférence des ministres des Transports dans le cadre de l'Union africaine s'organise autour de cinq piliers: i) la gestion de la sécurité routière ; ii) une augmentation de la sécurité des routes et plus de mobilité ; iii) des véhicules plus sûrs ; iv) une plus grande sécurité chez les conducteurs et les autres utilisateurs de la routes ; et v) une réponse en cas d'accidents.

Les transports urbains

Pendant la décennie passée, la proéminence des transports urbains a grandi à la faveur de l'urbanisation dans de grandes villes telles Johannesburg, Lagos et le Caire et les villes plus petites telles Abidjan, Accra, Casablanca, Dar-es-Salaam ou Nairobi. Selon l'ONU, en 2011, la population des villes africaines s'élevait à 39,6 millions de personnes en 2011 contre 14,4 millions en 1950 avec en perspective une population de 57,7 millions en 2050 (Nations unies 2012). Cette croissance traduit la nécessité d'intégrer l'utilisation des terres et la planification des transports d'un côté et l'importance de leur coordination par la création d'autorités métropolitaines ou d'entités semblables. Des exemples de bonne planification et de pratique des transports publics peuvent se trouver mais ils sont peu nombreux. Des publications récentes dans le cadre

La population urbaine en Afrique



Source : ONU 2012

du SSATP témoignent de l'intérêt grandissant pour les transports publics, notamment les bus transports rapides (bus transports rapides)[5] et les plans de renouvellement des bus. Le BTR, pour l'essentiel, émule la performance et les caractéristiques des commodités d'un système de transport ferroviaire moderne mais a un prix beaucoup moindre. Le coût d'un système BTR est entre 4 et 20 fois moins cher qu'un système de tramway ou de transport ferroviaire léger, et de 10 à 100 fois moins cher qu'un système de métro.

Les partenariats public-privé

Alors que le secteur privé investit en Afrique, la plupart des investissement se fait dans les ports à conteneurs, dans l'expansion des aéroports, dans les services de transport et de l'aconage, ainsi que dans les terminaux spécialisés en produits pétroliers et charbon. Par rapport à d'autres régions, en Afrique la participation du secteur privé est très faible. A titre d'exemple, les routes à péage ne se trouvent pour l'heure qu'au Maroc, au Sénégal, au Nigéria, en Afrique du Sud, même si un bon nombre de pays y manifeste leur intérêt. Quant aux chemins de fer, selon le rapport de l'AICD, la plupart des voies ferrées en Afrique sont confrontés à de grands problèmes d'infrastructure liés principalement au vieillissement du réseau : l'insuffisance de ballasts, l'usure des rails, la détérioration des terrassements et de la formation, la décrépitude des structures, des équipements de signalisation et de télécommunication obsolètes, et le manque de pièces de rechange. Ce sont d'autant de candidats peu attirants pour des investissements privés.

La négociation des contrats, le suivi et l'application de mesures se sont révélés certes plus lents et plus difficiles qu'on ne l'a espéré dans tous les sous-secteurs des transports ; mais l'évaluation de l'AICD fait valoir des gains considérables du fait de la participation du secteur privé dans certains domaines et pour certains aspects de la performance. Par exemple, une plus grande participation du secteur privé est liée à une plus forte productivité du travail. Willoughby (2012) tire des conclusions semblables pour les transports urbains.

Quelques questions environnementales et sociales

Les projets de transport peuvent nuire à l'environnement et imposer aux populations de s'installer ailleurs contre leur gré; les développements dans ce secteur sont d'une grande importance. L'évaluation du GEI a montré que plus d'un tiers des projets du portefeuille étaient sur plan environnemental et social supervisés de manière inappropriée qui se voyait dans les notations plutôt irréalistes des sauvegardes et un mauvais (voire inexistante) suivi-évaluation.

Au cours de la décennie écoulée, les projets environnementaux du secteur des transports en Afrique se sont concentrés sur la réduction des gaz à effet de serre, l'amélioration de l'efficacité des véhicules et la réduction des éventuels effets de changement climatique. Bon nombre de ces projets ont eu un financement bilatérale, avec l'apport des agences européennes ou des fonds mondiaux, souvent en tant que parties

5 Le service d'autobus directs (BRT) est un système de transport par bus de qualité qui offre une mobilité urbaine rapide, confortable et rentable, grâce à des infrastructures prioritaires séparées, des opérations rapides et fréquentes, ainsi qu'un excellent service commercial et client. www.sustainableindustries.com/resources/bus-rapid-transit-planning-guide

prenantes dans un projet international plus grand. Toutefois, le nombre de projets est relativement réduit, puisque des projets d'énergies renouvelables reçoivent la plupart du financement disponible.

Les transports ruraux

L'essentiel du transport en zone rurale se fait près des villages. En général, les voyages sont courts et les charges sont petites en général – la collecte d'eau, le ramassage de bois de chauffage, surveillance des champs et le soin des animaux – et se font à pied pour la majeur partie. Compte tenu de la modicité des fonds, il est essentiel de sélectionner minutieusement et de prioriser les investissements routiers en zone rurale susceptibles d'améliorer l'accessibilité ou des investissements dans les transports non motorisés. Le potentiel agricole et la distance parcourue pour atteindre les marchés sont des facteurs clés dans l'établissement des priorités.

Il importe d'aligner stratégiquement les investissements pour les routes rurales et ceux pour les programmes de développement agricole national, tout en donnant la priorité aux routes rurales ayant le plus grand impact sur la productivité agricole et l'accès aux marchés (Raballand et *al.* 2009)[6]. Dans de nombreuses communautés rurales, les volumes de production peuvent être insuffisants pour justifier un camion de collecte des produits ; des routes plus simples qui assurent l'accessibilité à des véhicules à deux roues ou aux charrettes tirées par des animaux peuvent être plus appropriées.

6 Vers 2005, la Banque mondiale a développé un index pour mesurer le nombre de personnes vivant à une distance de 2 km d'une route utilisable en toute saison.

Afin que les habitants ruraux en Afrique aient un accès routier de 100% il faudrait faire une extension vaste du réseau routier permanent, et éventuellement en triplant sa longueur (voir rapport de l'AICD), objectif irréaliste sur le plan économique pour la plupart des pays africains. De ce fait, il faut sélectionner et prioriser les investissements sur les routes rurales.

Références

Banque mondiale (1988), "Road Deterioration in Developing Countries: Causes and Remedies," Policy Study, World Bank, Washington, DC. http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE

AICD et l'OCDE, (2012) *Perspectives de l'économie africaine 2012* www.africaneconomicoutlook.org

Briceño-Garmendia, C, K. Smits and V. Foster (2008), "Financing Public Infrastructure in Sub-Saharan Africa: Patterns, Issues, and Options," AICD Background Paper 15, Africa Infrastructure Sector Diagnostic, World Bank, Washington, DC.

DANIDA (Agence danoise de développement international) (2006), "Ghana Joint Evaluation of the Road sub-sector Program," Netherlands Economic Institute.

Fonds monétaire international (2007), "What is Aid-for-Trade?" *IMF Policy Survey Magazine*, www.imf.org

Groupe indépendent d'évaluation de la Banque mondiale. (2013). *Improving Institutional Capability and Financial Viability to Sustain Transport: An Evaluation of World Bank Group Suppory Since 2002*. Washington, DC: World Bank.

———. (2011), "Evaluation of Transport Projects in Tanzania and Uganda", Project Performance Assessment Report No 62433, World Bank, Washington, DC.

———. (2007), "The Development Potential of regional Programs: An Evaluation of World Bank Support of Multi Country Operations", World Bank, Washington, DC.

Human Rights Watch (2012). "World Bank; Transparency Helps Defeat Corruption." www.hrw.org

Jourdan P. (1998), "Spatial Development Initiatives", Development Southern Africa, pp. 717-725.

Nations unies (2012), "World Urbanization Prospects, 2011 Revision," Report ESA/P/WP/22 4, UN Department of Economic and Social Affairs, New York.

OMS et la Banque mondiale. (2004) *World Report on Road Traffic Injury Prevention*. Geneve: OMS.

Pinard M. (2010), "Overload Control Practices in Eastern and Southern Africa: Main Lessons Learned", SSATP, World Bank, Washington, DC.

Raballand, G et *al.* (2009), "Economic Geography and Aid Effectiveness in Transport in Sub-Saharan Africa," Report, Transport Department, Africa Region, World Bank, Washington, DC.

Sub-Saharan Africa Transport Policy Program. (2012), "Scaling up Efforts to Address the Road Safety Challenge," *Newsletter No.* 5, SSATP, World Bank, Washington DC.

———. (2011), "A Turning Point for SSATP", Annual Report, World Bank, Washington, DC.

———. (2010), «Moving Africa Forward", Ministerial Round Table, Kampala, Uganda.

Willoughby C. (2012), "How much can Public Private Partnerships Really Do for Urban Transport in Developing Countries?" *Research in Transport Economics, CODATU Special Issue on Urban Transport in Developing Countries,* Elsevier, Amsterdam.

Les transports en Afrique : Interventions et résultats de la BAD pendant la dernière décennie

Article extrait de "Transport in Africa : the AfDB's Intervention and Results for the Last Decade: Summary Report", rapport de synthèse de l'évaluation thématique du secteur des transports par la BAD préparé par Hajime Onishi, chargé principal des évaluations, OPEV, et Max Hennion, Consultant.

Hajime Onishi,
Chargé principal des évaluations
Banque africaine de développement

Contexte, objectifs et méthodologie

Le secteur des transports est une priorité centrale de la Banque africaine de développement (BAD). Les déficits d'infrastructure et les coûts élevés des transports entravent sérieusement le développement, en posant des défis à la compétitivité dans les affaires, à la fourniture de services sociaux et économiques, ainsi qu'à l'intégration intra-régionale. La politique actuelle de la BAD en matière des transports (AfDB 1993) issue en 1993 doit se renouveler. En 2000, le Département de l'évaluation des opérations (OPEV) a effectué une évaluation indépendante du sous-secteur routier en s'appuyant sur les rapports de 30 projets approuvés entre 1981 et 2000 (AfDB 2000). La Banque ayant l'intention de revoir formellement sa politique en matière de transport, une évaluation indépendante plus intégrée a été entreprise afin d'éclairer les éventuelles orientations stratégiques et opérationnelles, dans le cadre de l'aide au secteur des transports.

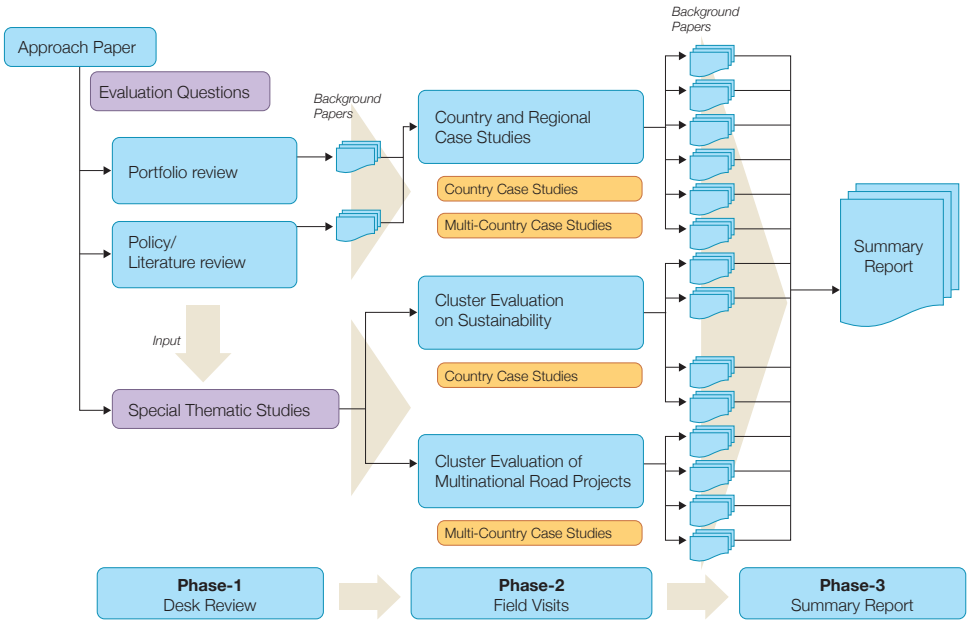
L'évaluation du secteur des transports par la BAD vise donc à informer les décisions stratégiques, opérationnelles et de politique de l'aide de la Banque en ce secteur, notamment en identifiant les tendances émergentes, en évaluant la réponse de la Banque à ces tendances, en faisant le bilan des résultats obtenus de l'aide de la Banque et en tirant des leçons pour des projets à venir. Deux objectifs sont visés par cette évaluation: i) la responsabilité, en évaluant dans quelle mesure la Banque a contribué au développement du secteur des transports dans les pays membres régionaux (PMR) et ii) la connaissance, en identifiant les meilleures pratiques et les leçons tirées pour des projets du secteur à venir.

Par conséquent, l'évaluation répond à quatre questions principales d'évaluation pour informer la révision de la politique du secteur des transports, à savoir:

1. A quel point les politiques de la Banque en matière des transports sont-elles pertinentes par rapport aux besoins des pays bénéficiaires et ceux d'autres clients ?
2. Dans quelle mesure l'aide de la Banque au secteur des transports est-elle efficiente ?
3. Dans quelle mesure la Banque a-t-elle contribué au developpement du secteur des transports dans les PMR ?
4. Dans quelle mesure ses résultats sont-ils durables ?

L'évaluation s'est déroulée en trois phases. La première phase a consisté en une revue de la littérature/politique (OPEV 2013a) et un examen du portefeuille (OPEV 2013b). Dans la deuxième phase, l'évaluation a porté sur des études de cas pays et etudes de cas regionaux ainsi que sur des

Figure 1 : Évaluation du secteur des transports par OPEV : Intrants pour l'évaluation



études thématiques spéciales qui permettent une analyse en profondeur de l'aide de la Banque au niveau national et régional dans 14 pays[7] ainsi que 6 corridors régionaux/de développement[8] pour un total de 25 projets. Les modes divers de transport correspondent au portefeuille de transport de la Banque où les projets routiers dominent sur les projets chemins de fer ou ports/aéroports. Dans la troisième phase, un rapport sommaire/synthétique a été préparé sur la base des résultats et les conclusions de l'analyse des deux phases précédentes.

7 Bénin, Djibouti, Cameroun, Tchad, Ghana, Lesotho, Namibie, Nigéria, Madagascar, Mauritanie, Maurice, Mozambique, Tunisie, Ouganda.

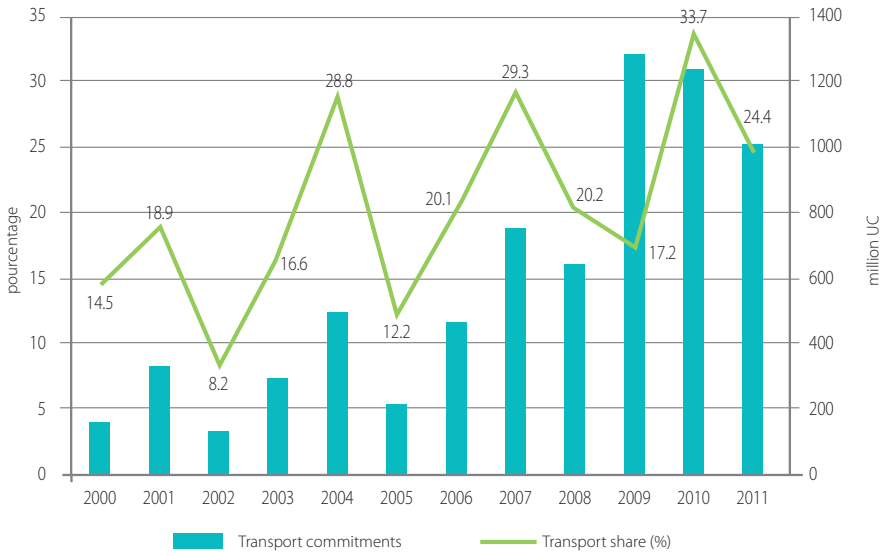
8 Rwanda-Burundi, Mali-Burkina Faso-Ghana (corridor BOAT), Tanzanie-Rwanda (corridor central), Burkina-Niger, Cameroun-Tchad, Swaziland-Afrique du Sud.

Portefeuille et politique : Aperçu

Le développement des infrastructures de transport reste la priorité principale de l'aide de la BAD. Depuis 2000 la Banque a augmenté sans cesse l'enveloppe consacrée à ce secteur, engageant environ 7 milliards d'UC[9] au cours des douze dernières années. Sur la période 2000-2011, le portefeuille des transports a plus que sextuplé, passant de 150 millions d'UC à environ 1 milliard d'UC. Plus important que pour tout autre secteur, cet engagement représente presque le quart du portefeuille global de la Banque et traduit l'effort d'alignement des opérations de la Banque avec ses stratégies à moyen terme, en mettant l'accent sur le développement des infrastructures du continent.

9 Unité de compte

Figure 2: Tendances dans les engagements globaux du secteur des transports, 2000-2011



Source : BAD 2013, p. 4

Dans son approche au secteur des transports, la Banque a progressivement mis l'accent sur les opérations multinationales (régionales) y allouant entre 2000 et 2011 27,2% (1,8 milliards d'UC) de son soutien du secteur des transports. Par ailleurs, sa part a presque triplé entre 2000-2005 et 2006-2011, et représente aujourd'hui la part la plus importante du portefeuille des transports.

Rendu publique en 1993, la politique de la BAD sur les transports couvre tous les sous-secteurs des transports et propose un ensemble de principes qui déterminent si oui ou non les propositions des pays sont éligibles aux prêts de la Banque. Mais cette politique n'a guidé ni l'identification ni l'approbation des projets de transport. Vingt ans plus tard, alors que cette politique aurait pu offrir un cadre de référence utile pour la période examinée, elle est obsolète. C'est ainsi que le Département chargé des transports et des Transports et TIC (OITC) élabore actuellement une nouvelle politique et stratégie en matière des transports (y compris pour les transports urbains), ainsi qu'un plan d'action. Elle doit répondre aux questions nouvelles pour développer le secteur des transport en Afrique : la facilitation des transports régionaux, le développement des chaines de logistique ; la réglementation du marché des transports routiers, la concurrence dans les transports ferroviaires, et la gouvernance dans la construction et la gestion des infrastructures et les services de transport.

L'investigation initiale de la politique des transports de la BAD et son rapport aux PMR a donné lieu à 10 questions clés pour nous guider à l'avenir.

Message 1 : L'assistance de la Banque a contribué à la mobilité et à l'accessibilité mais trop souvent en-dessous du niveau escompté.

Le point fort de l'aide de la Banque est de réaliser les extrants des projets. Tous les projets évalués ont réalise ce niveau initial des résultats attendus soit à travers le déroulement comme prévu du projet soit grâce à une augmentation des coûts ou de la durée. La contribution de la Banque dans le développement de la mobilité a été attestée par les taux de rentabilité interne économique *ex post* qui ont été presque systématiquement (81%) au-dessus du coût d'opportunité du capital. L'assistance de la Banque pour améliorer les infrastructures de transport a libéré les forces du marché et des individus des contraintes insurmontables de transport. Pris ensemble, ces gains contribuent de façon inestimable au développement de l'Afrique. Toutefois, selon les indicateurs de projets les résultats à court terme sont trop souvent en deçà (25%) des premières attentes. Il a été difficile de mesurer les résultats à court terme en raison de l'accent mis sur la gestion des projets plutôt que sur les résultats.

Les projets de corridors régionaux font face à des obstacles multiples faute du manque de coordination parmi les PMR bénéficiaires et il y a peu de preuves des résultats. Alors qu'il serait naturel de postuler un alignement sur le même objectif de développement, dans les faits, ce n'est pas le cas. Les résultats des projets régionaux sont proportionnels à l'engagement des PRM à la fois envers les projets et envers l'intégration régionale en général: prometteur pour l'Afrique centrale et orientale mais moins prometteur pour l'Afrique de l'ouest. Cela dit, la Banque a clairement pris en compte les leçons du projet de corridor Bamako-Ouagadougou-Tema (BOAT) dans le projet de corridor central, comme le démontrent l'utilisation des ESW pour guider la mise en œuvre des projets afin d'assurer un niveau appropriv de coordination. Les capacités limitées des PMR ne font pas l'objet d'une analyse ou d'une attention suffisantes au début des projets ; souvent elles n'ont été adressées qu'en partie, surtout pour les projets routiers. Malgré les faiblesses institutionnelles dans le secteur des transports à travers l'Afrique, seul 36% des 129 projets du secteur des transports mis en œuvre entre 2000-2011 bénéficiaient d'une composante renforcement des capacités.

Les projets PPP financés par la Banque qui ont été examinés étaient proactifs par rapport aux contraintes contextuelles et du marché. Le facteur limitant de ces projets est le manque de plan stratégique visant à maximiser leur contribution à l'économie locale, ainsi que des résultats plus élevés tels que l'intégration régionale, le développement du tourisme ou la mobilité en zone urbaine.

Recommandation 1 : Adopter une approche globale tout en appliquant les neuf autres recommandations

- L'aide de la BAD pour les infrastructures routières devrait comprendre des activités de non-prêt tels le dialogue autour de la

politique à travers les études économiques et sectorielles, la restructuration institutionnelle et le développement des capacités.
- Mettre l'accent sur l'aide multi-pays associant le développement des infrastructures, la facilitation des transports, le développement institutionnel, l'harmonisation des règlements du marché des transports, et l'intégration de la chaîne logistique aux opérations ferroviaires et portuaires.
- Mettre un plus grand accent sur le développement des stratégies et réglementations harmonisées au niveau régional en soutenant les PMR et les CER.
- Privilégier davantage les partenariats public-privé selon une démarche ascendante où les partenaires privés ciblent les opportunités viables.

> *Alors que l'on remarque le contrôle de la charge à l'essieu comme une question clé dans la plupart des projets routiers, elle n'a donné lieu ni au développement de nouvelles politiques ni aux règlementations dans les PMR ni à l'acquisition d'un équipement approprié de pesage.*

Message 2 : *Les systèmes de protection et d'entretien des infrastructures dysfonctionnelles limitent la durabilité des résultats réalisés par les projets de la Banque.*

A l'exception des projets PPP dont l'entretien est contractuellement intégré pendant entre 20 et 40 ans, la durabilité des projets de la Banque dans le secteur des transports est tres préoccupante, surtout pour les projets routiers. Seule une poignée de PMR et de projets PPP bénéficie d'un entretien préventif régulier des liaisons construites ou réhabilitées avec l'appui de la Banque. L'analyse dans les rapports d'évaluation de projet (PAR) de l'efficacité du système d'entretien des PMR est souvent brève et voit les choses en rose en général. La portée de la discussion sur la durabilité se limite à l'impact des coûts récurrents du projet pour le budget national d'entretien. La base de connaissances de la Banque sur la protection et l'entretien des actifs d'infrastructure est limitée au niveau des pays.

Aucune relation n'existe entre l'amélioration des ressources pour l'entretien à l'échelle nationale et l'assistance de la Banque. Dans les quelques cas d'une légère augmentation de ressources pour l'entretien routier, l'impact sur l'état des routes répercute la faiblesse de la capacité d'absorption du fait d'une administration routière faible et l'état encore embryonnaire de l'industrie de construction parfois fortement touchée par l'échec du marché. L'amélioration des systèmes d'entretien routier s'est appuyé principalement sur la mobilisation de ressources (en mettant en place des fonds routiers). Les projets comprenaient rarement des activités techniques ciblant le renforcement des capacités d'absorption et de gestion de l'administration et de l'industrie de construction. La Banque a tiré les leçons quant

à l'importance des activités techniques pour les nouveaux projets régionaux tel le Corridor central, qui a intégré le volet capacité d'entretien dans le dialogue avec les autorités.

Alors que l'on remarque le contrôle de la charge à l'essieu comme une question clé dans la plupart des projets routiers, elle n'a donné lieu ni au développement de nouvelles politiques ni aux règlementations dans les PMR ni à l'acquisition d'un équipement approprié de pesage en général. Dans la majorité des cas, les PMR trouvent difficile de surmonter la résistance des importateurs, des vendeurs du détail et des camionneurs. L'approche projet de la Banque n'a pas mis l'accent suffisamment sur les décisions politiques dont les conséquences politiques et sociales sont importantes.

Recommandation 2 : Améliorer la durabilité

- Donner la priorité à la protection et à l'entretien des actifs d'infrastructure à toutes les étapes du cycle du projet avec en parallèle des activités techniques telles le dialogue sur la politique et le renforcement des capacités. Une approche sectorielle doit caractériser cette aide afin de prendre en compte les finances publiques et la réforme du secteur public de manière systématique.
- Mettre davantage l'accent sur la mobilisation des ressources et le renforcement des capacités d'absorption pour l'entretien des routes, notamment en épongeant les arriérés de travail d'entretien ainsi qu'une aide destinée à la création d'un secteur de construction robuste et compétitif.
- Faire le suivi de la durabilité des résultats obtenus par la BAD après la clôture des projets. Ce suivi sur le long-terme doit s'intégrer au système de suivi des programmes sectoriels des PMR afin d'en assurer une évaluation correcte des résultats.

Message 3 : La politique de la Banque de 1993 pour le secteur des transports n'a pas integré son aide dans une vision tournée vers l'avenir des transports africains.

Les projets ne font pas référence à une politique sectorielle des transports ni à une compréhension commune des principes directeurs (théorie du changement unifié ou cadre stratégique). De même, les PAR n'ont pas relayé la politique en matière de 1993 sur les transports.

La politique de la Banque de 1993 pour le secteur des transports a précédé des développements majeurs dans le cadre de la politique du secteur des transports ainsi que des leçons apprises au cours des 20 dernières années. Alors que la plupart des principes sous-jacents restent robustes, il faudrait des mises à jour régulières pour tenir compte de la complexité grandissante des solutions aux défis des transports en Afrique.

Il manque et une politique du secteur des transports et des plans d'actions régulièrement mis à jour pour tous les modes de transport ; il n'y a aucun renforcement des synergies opérationnelles entre les rapports de stratégie d'intégration régionale (RISP) et les documents stratégique pays (DSP), ni un renforcement du leadership de la Banque dans le secteur des transports. La BAD pourrait focaliser son attention sur les éléments suivants : introduire le contrat axé sur la performance, la sécurité routière et aéronautique;

la concurrence dans l'industrie du fret routier, la rationalisation des procédures de passation des marchés, l'instauration d'une concurrence propice dans les appels d'offres, la traduction des stratégies robustes en plans d'actions et leur mise en œuvre, et l'encouragement des États membres à promouvoir davantage d'opportunités pour le secteur privé.

Recommandation 3 : Mettre à jour la politique de la Banque relative au secteur des transports, avec un nouveau plan d'action stratégique

- Mettre à jour sa politique et stratégie pour le secteur des transports et adopter une approche davantage sélective, ciblée et intégrée permettant de souligner encore plus fortement la necessité de s'adresser aux échecs administratifs et de marché des PMR.
- Identifier une théorie sous-jacente du changement dans le secteur des transports qui doit servir de cadre commun au personnel de la Banque afin d'opérationnaliser cette vision dans la nouvelle politique, stratégie et plans d'action.
- Opérationnaliser la nouvelle vision et la théorie de changement sous-jacente pour le secteur des transports en Afrique dans la politique et stratégie de la Banque en la matière et dans un plan d'action à moyen terme (les 4 à 8 ans à venir. Pour le compte du personnel chargé des opérations, il faut développer de nouvelles compétences en plaidoyer.
- Les annexes du plan d'action de la Banque pour la nouvelle stratégie du secteur des transports doivent servir à élaborer des stratégies régionales diverses (plans d'action régionaux) et utiliser les mêmes classement de pays ayant servi pour les documents stratégiques pour l'intégration régionale afin d'opérationnaliser la stratégie et identifier des synergies entre l'intégration régionale et le développement de l'infrastructure.

Message 4 : L'alignement sur les plans d'investissement des PMR a empêché la stratégisation et la priorisation de l'aide de la Banque aux pays.

L'évaluation ainsi que la supervision des projets de transport ont été effectuées sans cadre stratégique au niveau des pays. Les documents stratégiques pays (DSP) ne fait pas allusion à la politique de la Banque en matière de transport de 1993 ne présentent ni une stratégie de transport national ou régional ni ne proposent des réformes ou des « extensions institutionnelles[10] » conseilles en faveur du secteur des transports. Cinq documents stratégiques pour l'intégration régionale (RISP) récemment produits fournissent aux responsables une liste prioritaire de liaisons régionales plutôt qu'une approche comprehensive à la facilitation du transport regional ou à l'harmonisation de la politique axée sur les actifs d'infrastructure.

Les efforts pour satisfaire aux besoins de la population des PMR se sont limités à assurer l'alignement aux plans nationaux de développement ou de réduction de la pauvreté. La plupart des projets dans le secteur des transports sont identifiés par les PMR sans discussion avec la Banque. L'analyse économique servait après coup

10 Les extensions institutionnelles sont un nouveau concept des institutions de financement du développement, à partir des pratiques optimales et dérivant des travaux sur l'économie politique qui ont évalué les contre-performances du "mimétisme institutionnel" des années 90 ainsi que les "meilleurs ajustements" des années 2000.

a justifier le choix des projets plutôt que d'en informer la sélection stratégique, ce qui aurait pu débouché sur une meilleure utilisation des maigres ressources publiques à mobiliser au fil du temps afin de rembourser le crédit octroyé par la Banque. Un simple alignement sur les plans d'investissement des PMR dans le secteur des transports n'a pas assuré que l'aide de la Banque offre la meilleure valeur ajoutée car la selection des projets ne se faisait selon un plan d'action priorisé fondé sur des données et des modèles de transport fiables.

L'annexe aux DSP devrait comprendre un plan d'action en matière de transport adapté au pays, soit examiner les besoins et le potentiel macroéconomique du pays et se servir de ces prévisions afin d'identifier les déficits possibles de financement à l'avenir.

L'aide de la Banque au secteur des transports se limitait dans une très grande mesure, à des instruments de prêt. La nouvelle génération de projets, en particulier les corridors régionaux (c. à dire multi-pays), a fait une utilisation bien plus cohérente des études économiques et sectorielles et du cadre logique pour guider la mise en œuvre des projets. Les dernières mutations survenues dans l'OITC commencent à porter ses fruits.

Recommandation 4 : Améliorer l'approche sectorielle au niveau des PMR

- Élaborer et actualiser périodiquement un plan d'action pays pour le transport ou une feuille de route alignée aux DSP. Une telle approche pourrait ajouter de la valeur au portefeuille et à la stratégie sectorielle du pays.
- Se servir plus largement des études économiques et sectorielles pour l'élaboration d'une approche sectorielle au niveau des PMR, en étroite collaboration avec les autres bailleurs.
- Les priorités prêts et aide technique pourraient s'établir de telle façon qu'elles soient alignées sur la politique en matière de transport des PMR et les plans d'investissement. La Banque devrait apporter plus de valeur ajoutée en identifiant les projets non seulement en utilisant des taux de rentabilité économique interne individuelle mais en explorant plus rigoureusement d'autres alternatives.
- Impliquer plus systématiquement les PMR dans le développement des approches sectorielles. Penser à intégrer le soutien des réformes importantes telles le renforcement des systèmes d'entretien ainsi que la réglementation technique et économique des marchés.

Message 5 : Les échecs du marché dans les services de transport et le secteur de la construction absorbent une part importante des bénéfices économiques de l'aide accordée par la Banque

Le lien entre la réduction du coût d'exploitation du véhicule (CEV) et un prix plus faible est presque mécanique. Presque partout en Afrique l'expérience a prouvé à maintes reprises que les diverses échecs du marché comme les questions de cartellisation et de la gouvernance (corruption de la douane, blocages des routes) créent des distorsions dans le marché et privent les

bénéficiaires des projets du secteur des transports des avantages, comme les CEV.

De la meme maniere, les échecs du marché dans l'industrie de construction entravent également à le développement des infrastructures de transport. L'augmentation du coût de matériaux de construction ainsi que la cartellisation des entreprises de construction existantes et d'autres formes de mauvaise utilisation des deniers publics, notamment la corruption, entravent la capacité des agences d'exécution à mettre en œuvre des projets financés par la Banque dans les délais admis et au budget convenu. Ni les projets de la Banque ni le dialogue avec les pouvoirs publics ni les études sectorielles ne prennent en compte ces questions essentielles

Recommandation 5 : Sécuriser l'égalité des chances pour tous

- Intégrer toute activité dans les projets qui assurenet l'égalité des chances parmi les acteurs du secteur privé et la réglementation appropriée dans chaque élément de la chaîne logistique afin de permettre un ajustement des prix lors de la réduction des coûts d'exploitation grâce aux interventions de la Banque.
- Assurer l'existence d'une marché de construction juste et compétitive par la provision du soutien technique des PME ainsi que de leurs organisations intermédiaires, et en assurant leur accès aux mécanismes appropriés de mobilisation de fonds, d'approvisionnement et de supervision.

Message 6 : *Le dialogue avec les autorités et les activités autres que celles liées aux prêts n'ont pas été suffisamment mobilisés pour contribuer de façon importante à la réalisation des objectifs de la Banque.*

Ee manière générale, les projets du secteur des transports n'ont pas été utilisé pour établir un dialogue avec les pouvoirs publics sur les questions des transports. La contribution de la Banque au développement du secteur des transports par les aides techniques a été marginale. Ce n'est qu'avec le projet de coridor régionaux le plus récent que la Banque s'est engagée dans les études économiques et sectorielles ainsi que dans le dialogue avec les pouvoirs publics. La décentralisation a contribué à mettre l'accent plus fortement sur les activités non prêts à cet égard.

S'agissant de la politique du secteur des transports, du dialogue avec les autorités et du développement institutionnel, les compétences du personnel de la Banque présentent des faiblesses. Le recrutement de consultants n'est pas pratique courante. L'expertise et l'expérience sont concentrées dans les sous-secteurs routiers laissant du coup les autres modes de transport ainsi que le dialogue politique de côté.

Recommandation 6 : Intégrer le dialogue autour de la politique

- La Banque doit renforcer sa contribution à un dialogue constructif avec les pouvoirs publics dans les PMR en produisant des études économiques et sectorielles bien ciblées et stratégiques dans le secteur des transports, en les reliant au SSATP, PIDA et

à d'autres initiatives liées à l'élaboration et la planification de la politique en matière de transport.

Message 7 : *Malgré le progrès récent encourageant, une meilleure qualité à l'entrée sera essentielle pour améliorer la performance de l'aide de la Banque – notamment pour réaliser des résultats ambitieux.*

Les inquiétudes sur la qualité à l'entrée (QàE) des projets provoquent des délais et des dépassements de coûts. Plus précisément la qualité de la conception technique est apparue comme une question majeure lors de la mise en œuvre du projet, et crée des dépassements de coûts. Les flambées constantes et régulières des prix des produits et sous-produits pétroliers, qui constituent la part importante de la construction des infrastructuressont les causes principales des dépassements de coûts. Des délais plus longs augmentent les prix. L'échec du marché dans le secteur des travaux publics en Afrique est un coefficient de multiplication de ces problèmes.

Les vérifications de la QàE demeurent fortement formaliste qui mettent l'accent sur des questions techniques et la réalisation des extrants. Par ailleurs, il faut davantage mettre l'accent sur l'établissement d'un contexte propice aux projets de la BAD. Le temps et le budget nécessaires pour les missions d'évaluation constituent des obstacles bien connus qui limitent la profondeur des évaluations de la QàE. Les compétences diverses du personnel nommés à la mission d'évaluation ne reflètent pas suffisamment l'approche intégrée qui prend en compte et des activités de prêt et des activités techniques. L'évaluation de la qualité de la conception technique des projets était parfois incapable d'assurer une mise en œuvre sécurisée des projets de transports de la BAD, et en particulier des projets routiers.

Le développement des infrastructures et des institutions se fait rarement ensemble dans les projets de la Banque. Au mieux, des ressources pour relever les énormes défis persistants qui plombent et l'efficacité et la durabilité des projets sont minimales. Il y a lieu d'améliorer davantage la facilitation des moteurs du changement tout au long du processus d'évaluation. De plus en plus, les bailleurs apprécient le soutien des champions des réformes, les initiatives de reforme de la gouvernance, et les initiatives de renforcement des capacités institutionnelles participatives. Les PAR sous-estiment bien souvent les faiblesses institutionnelles des agences d'exécution. L'analyse régulièrement effectuée des présupposés et des risques n'a informé ni la sélection stratégique ni la gestion des initiatives dans le secteur des transports comme anticipé et n'a pas réussi à trouver le moyen de maximiser les avantages potentiels des projets.

Dans une large mesure, la valeur finale des projets de transport dépend du taux de rentabilité interne économique interne (TRIE), calculé et testé pour un seul projet ou conception technique. Or de telles analyses pourraient plutôt orienter la prise de décision en vue d'une stratégie de gestion du réseau routier, établir des priorités parmi les projets proposés au niveau du pays, ou faire un choix parmi des conceptions alternatives, à condition de développer une capacité de prévision stratégique suffisante. Malheureusement, le personnel de la Banque

s'appuie sur des données contextuelles faibles mises à leur disposition par les PMR pour définir le contexte de l'aide et prévoir des défis du secteur des transports éventuels. En même temps, la présence des bureaux extérieurs facilite l'accès à des informations contextuelles plus profondes et actualisées.

Les déficits dans la qualité à l'entrée créent des délais ainsi que des dépassements budgétaires ; ces derniers, quasi-inévitables vu la conception et la gestion du projet, sont exacerbés par la suite par des délais. Les ajustements stratégiques effectués pendant la mise en œuvre des projets en réponse aux délais et dépassements ne sont pas suffisamment appuyés par les études économiques et sectorielles pour assurer qu'ils vont optimiser l'aide de la Banque.

Par contre, les projets de partenariat public-privé (PPP) examinés ont enregistré des délais et des dépassements de coûts minimums dû en partie aux besoins des parties privées à assurer la profitabilité des concessions. Toutefois, on ne peut pas généraliser cet optimisme outre mesure vu que les opportunités pour les PPP sont limitées dans le secteur des transports en Afrique, surtout en ce qui concerne les routes.

Recommandation 7 : Améliorer la qualité à l'entrée

- Entreprendre une évaluation de la place de l'impacte des contextes politique, institutionnel et de gouvernance sectoriel propices dans les sous-éléments des projets de transport ou de combien une approche sectorielle devrait s'intégrer au processus d'évaluation afin d'améliorer la qualité à l'entrée et d'obtenir des résultats à court terme (cadre stratégique, organisation institutionnelle, établissement des règles de jeu équitables, chaîne logistique, systèmes d'entretien, questions transversales).
- S'engager fermement les PMR à émuler les meilleures pratiques afin de faire du développement des transports une priorité. S'engager également quand il le faut, avec les PRM pour améliorer la collecte et la gestion des données afin de rendre opérationnels les modèles de transport.
- Améliorer la qualité à l'entrée en renforçant l'assistance technique aux agences d'exécution pour améliorer la qualité et la fiabilité des intrants critiques du design (cf. bases de données, l'ingénierie, etc.)
- Le recours à la panoplie d'audits environnementaux/sociaux et organisationnels réalisés doit se faire de façon plus régulière pour améliorer l'efficacité dans la fourniture de l'aide à deux niveaux essentiels : lors de la préparation des projets (évaluation de la qualité des plans de réduction des impacts environnementaux et sociaux, évaluation de la sécurité et des plans de réinstallation)

> *Les déficits dans la qualité à l'entrée créent des délais ainsi que des dépassements budgétaires ; ces derniers, quasi-inévitables vu la conception et la gestion du projet, sont exacerbés par la suite par des délais.*

et, après l'achèvement de la composante infrastructure (ingénierie ex post, audits des spécifications environnementales et sociales).

Message 8 : La supervision des projets s'occupe exclusivement de la mise en oeuvre des activités, plutôt que de contribuer à la réalisation des objectifs supérieurs

La supervision faite par la Banque a soutenu les agences d'exécution à gérer les projets. Le personnel de la Banque a fait preuve de flexibilité et de réactivité quant aux questions de mise en œuvre technique, si bien que parfois le principal (mais pas le seul) facteur déterminant de cette gestion est de donner une approximation raisonnable d'extrants dans des délais et des dépassements des coûts réduits sans se soucier autrement des résultats.

> *L'examen du portefeuille a montré que l'absence de compétences suffisamment diverses dans les équipes de supervision est fréquemment relevé comme préoccupation principale.*

Toutefois, la supervision demeure insatisfaisante dans l'ensemble. Malgré une fréquence améliorée des visites, la qualité de la supervision reste un sujet préoccupant. La faiblesse extrême de la chaîne causale (trame narrative) dans la plupart des projets ainsi que la confusion fréquente entre extrants et résultats rend difficile la mise en œuvre d'un suivi et d'une gestion axés sur les résultats.

L'examen du portefeuille a montré que l'absence de compétences suffisamment diverses chez les membres des équipes de supervision est fréquemment relevé comme préoccupation principale. L'élément principal touchant à la performance de la supervision à la Banque est sa culture d'approbation persistente, alimentée par des incitations a l'approbation alors que la responsabilité globale vis-à-vis des résultats reste faible. On s'attend à ce que la mise en place récente du système de l'avancement de l'exécution et de la transmission des résultats (IPR) résulte en une amélioration importante dans ce domaine.

Recommandation 8 : Améliorer la supervision

- Centrer la supervision sur le suivi de la performance des projets et les réalisation des objectifs à court terme plutôt que sur la gestion des activités.
- Diversifier le brassage des compétences dans l'équipe de supervision, afin d'assurer la présence des capacités appropriées pour le dialogue avec les pouvoirs publics, le renforcement des capacités et les initiatives transversales.

Message 9 : Le profil bas de la BAD dans l'agenda de réformes des PMR résulte de son positionnement dans le partage du travail des bailleurs

Alors qu'elle est impliquée dans la coordination globale des bailleurs, la Banque ne l'est pas suffisamment, et cela depuis longtemps, dans

les plates-formes de dialogue avec les pouvoirs publics sur le secteur des transports. La coordination avec les autres bailleurs avait mis l'accent pour la plupart sur le partage budgétaire dans l'amélioration de l'infrastructure selon les plans d'investissement approuvés par les PMR. Mais la Banque est souvent considérée comme un bailleur de dernier recours.

La décentralisation permet d'entrevoir une participation plus importante de la Banque. Récemment, la participation de la Banque a été plus importante, notamment dans certains cas (Ruanda, Burundi) où elle a joué les premiers rôles en matière de coordination des bailleurs dans le secteur. Les effets de la décentralisation ont été clairement identifiés dans la nouvelle génération de projets (régionaux) : plus de présence, plus d'autorité, une meilleure compréhension du contexte et de meilleures relations personnelles.

Recommandation 9 : Améliorer le rôle de la Banque dans le dialogue avec des pouvoirs publique et dans la coordination des bailleurs

- Renforcer la participation de la Banque dans la coordination des bailleurs ainsi que dans les groupes thématique sur le secteur des transports, notamment en mettant en valeur les partenariats à long terme avec les PMR, en proposant le soutien des spécialistes du secteur et en mettant davantage d'accent sur de les études économiques et sectorielles.
- Par la suite, assurer que le personnel de la Banque et surtout ceux des bureaux extérieurs possèdent des compétences nécessaires en matière de dialogue avec les gouvernements des PMR, surtout ceux dans les bureaux décentralisés.
- Faciliter et guider à la fois la direction stratégique de ses propres activités ainsi que la coordination des bailleurs présents dans le secteur des transports en investissant dans les ressources humaines et les expertises dans le secteur des transports dans la Banque.

Message 10 : Les pratiques du suivi-évaluation axées sur les résultats n'ont pas suffi à améliorer la performance des projets de la Banque jusqu'à ce jour

La Banque peine à démontrer les résultats à court-terme. Ses difficultés relèvent des insuffisances dans les phases d'évaluation et d'identification du projet, et sont par la suite renforcées par les pratiques de mise en oeuvre du projet. La qualité des cadres logiques dans un échantillon de projets approuvés est inégale. Ce point a été récemment corrigé au niveau de la conception des projets, notamment par le Groupe de travail interne (GTI), à travers lequel on instaure une culture de cohérence. Les indicateurs des secteurs clés sont intégrés, et la qualité des cadres s'améliore.

Toute évaluation de la réalisation des résultats est renvoyée à la phase d'achèvement du projet. Le suivi des résultats est souvent laissé aux agences d'exécution, qui, en général, sont incapables de fournir des données de base. Par ailleurs, les évaluations des résultats au niveau des extrants ont tendance à s'arrêter une fois l'administration de la Banque se retire du projet. Pour les projets récemment approuvés, la collecte des données de base et le suivi en ont fait partie intégrante

sous forme de contrat indépendant ou partie des services de supervision de la construction avec pour objectif d'aider l'agence d'exécution dans ces domaines et de renforcer leurs capacités.

Le personnel de la Banque ont toujours besoin de soutien en ce qui concerne la mise en œuvre du suivi à base de résultats, surtout par rapport aux principes directeurs de ce suivi (comprendre la chaîne des effets) et la pratique (concevoir des indicateurs et des systèmes de suivi-évaluation).

Recommandation 10 : Améliorer le système suivi-évaluation aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Banque

- La performance des projets doit s'évaluer par rapport aux indicateurs objectivement vérifiables. Dans les notes de performance générales, il faut mettre un accent particulier sur la réalisation des indicateurs des résultats à court terme.
- Améliorer la qualité des indicateurs au niveau projet des résultats à court terme pour assurer leur pertinence, leur singularité, leur ciblage, et leur durée limitée et pour s'assurer qu'ils contribuent à l'amélioration des systèmes nationaux de suivi du sous-secteur.
- Se servir du même éventail d'indicateurs pour toutes les activités de la BAD dans le secteur des transports afin de faciliter la consistance et la cohérence du dialogue avec les pouvoirs publics et pendant les missions de supervision et les revues à mi-parcours.

Références

African Development Bank (2013), The Growing Role of the AfDB in Infrastructure Development—Evidence from the Transport Sector Portfolio 2000-2011. Banque africaine de développement, Tunis.

African Development Bank (2000), "A Study of Bank Experience and Lessons from Road Sub-sector Projects and Programs," ADB/BD/WP/2000/136, Banque africaine de développement, Tunis.

African Development Bank (1993), "Transport Sector Policy" ADB/BD/WP/93/98 & ADF/BD/WP/93/121, Banque africaine de développement, Tunis.

OPEV (2013a), "Evolution of AfDB Transport Policy Framework—Policy Review: Transport Sector in Africa," OPEV, Banque africaine de développement, Tunis

OPEV (2013b), *The Growing Role of the AfDB in Infrastructure Development—Evidence from the Transport Sector Portfolio 2000-2011,* OPEV, Banque africaine de développement, Tunis.

Profil de l'auteur



Hajime Onishi a rejoint le Département de l'évaluation des opérations de la Banque africaine de développement en 2012 en tant que chargé principal des évaluations. Il est chargé de l'évaluation thématique de l'aide de la Banque au secteur des transports.

Avant de rejoindre la Banque, M. Onishe était consultant en chef pendant cinq ans, au Département d'études internationales de Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co, Ltd., un laboratoire de réflexion à Tokyo. En tant que consultant des tiers, il a participé a de nombreuses d'évaluations *ex post*, notamment l'évaluation des projets japonais d'aide publique au développement. Sa formation d'ingénieur et d'économiste de projets font que ses travaux d'évaluation se font sur une série importante de projets d'infrastructure en Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient, en Afrique du Nord, en Asie du Sud-est, en Asie du Sud et dans les pays de la CEI. Son expérience professionnelle compte également la recherche sur le commerce et la promotion des investissements, les études sectorielles sur les transports, l'énergie et l'agriculture, ainsi que l'étude de faisabilité des projets.

M. Hajime Onishi est titulaire d'un Masters en Génie civil, en Économie de la construction et gestion, et en administration et planification du développement.

Les infrastructures des transports : les moteurs de transformation de l'Afrique



Camion chargé sur un bac pour traverser le fleuve frontalier entre le Botswana et la Zambie.

Girma Earo Kumbi, chargé supérieur des évaluations à la BAD

A l'école primaire, un de mes maîtres parlait des «vaisseaux sanguins» du corps humain comme système de «transport,» métaphore qui résonne toujours pour moi. On comprend facilement ce qui arrive si ces vaisseaux sanguins cessent de fonctionner. De même, quand les infrastructures et les industries de transport ne fonctionnent pas comme il faut, la croissance économique d'un pays en souffre. Avec des infrastructures de mauvaise qualité les coûts de transport montent et nuisent à la compétitivité, empêchent la fourniture de services socioéconomiques et entravent le commerce régional et international.

Selon l'evidence, les coûts du transport en Afrique compte en moyenne pour entre 30% et 50% de la valeur totale des exportations, contre 17% pour d'autres pays en développement (AfDB, 2013). Pour les pays enclavés, le taux est encore plus élevé. Le rapport sur le diagnostic des infrastructures des pays africains fait valoir l'impacte des défaillances des infrastructures (y compris les transports) qui tirent le continent vers le bas d'au moins un pourcentage de point de croissance par habitant.

Dans son effort de transformer l'économie du continent, la Banque africaine de développement a fait du secteur des transports l'une de ses priorités opérationnelles Cet article est informé par une visite de terrain en Namibie et au Botswana dans le cadre d'une évaluation de la contribution de la Banque au secteur des transports[11].

L'évidence de la contribution de la BAD

Les routes et les chemins de fer en Namibie

La Banque africaine de développement a financé deux projets dans le secteur des transports : l'extension de la voie ferrée du Nord et la route Aus-Rosh Pinah. Le premier projet visait à

11 La consultation des acteurs en Namibie a été faite avec l'assistance du Professeur Gavin Maasdorp, consultant.

stimuler des échanges avec l'Angola à travers une liaison directe ; la route Aus-Rosh Pinah entend réduire les coûts de transport des exportations de minerais et pourrait également permettre une liaison avec l'Afrique du Sud, à condition que les routes de connexion soient bitumées ; aussi, les échanges entre les deux pays pourraient-elles être meilleures. Ces projets ont pour finalité de doper la croissance économique au niveau local, dans leurs secteurs respectifs, de réduire les coûts de transport du commerce intérieur et de faciliter la mobilité des habitants des régions concernées.

> *Le rapport sur le diagnostic des infrastructures des pays africains fait valoir l'impacte des défaillances des infrastructures (y compris les transports) qui tirent le continent vers le bas d'au moins un pourcentage de point de croissance par habitant.*

En termes de réduction des coûts d'exploitation des véhicules, des accidents de la circulation et de la durée de voyage, la route a des avantages considérables. Un transporteur interviewé cite les avantages de la route bitumée : une réduction de 70% des coûts d'exploitation de véhicules, une heure en moins par voyage d'un poids lourd et la réduction des accidents de la circulation (notamment les heurts entre les transports de passagers et les poids lourds sur des routes poussiéreuses précédemment en gravier). S'agissant des coûts d'exploitation de véhicules, la durée de vie des poids lourds a été considérablement rallongée sur des aires bitumées et la qualité de la conduite est améliorée.

Une société minière a enregistré un temps de voyage jusqu'à Aus entre 2 h 30 et 3 h sur une route en gravier contre 1.5 heures sur la route bitumée avec une vitesse moyenne de 56 à 68 km/h et sur la route en gravier et de 113 km/h sur la route bitumée. Selon l'ancien ingénieur de projet, il est désormais possible de rouler à 110 km/h en moyenne sur de l'asphalte, alors que sur du gravier, la vitesse est en-dessous de 80 km/h. Un gain de 60 minutes sur le temps de voyage permet à une voiture d'économiser 125 N$ et à un poids lourd d'économiser 85 N$ (VKE Namibia Consulting Engineers). Une autre société minière évalue le temps du trajet entre Rosh Pinah à Aus à environ 4 h sur une route en gravier et 2 h sur une route bitumée pour un camion. Cette société et ses clients ont eu un gain productivité ce qui signifie une durée de rotation plus rapide et des bénéfices plus importants.

Les habitants de la région de Rosh Pinah bénéficient des gains mobilité et ressentent moins d'isolement du coup et ont également bénéfice des emplois et des compétences créés pendant les travaux de construction. Il est donc plus facile aujourd'hui de voyager entre Rosh Pinah et les principales villes environnantes telles Lüderitz et Keetmanshoop donnant lieu à une plus grande interaction sociale tant avec le reste du district de Karas qu'avec Windhoek. L'extension du chemin

de fer du nord s'etait attendu à un accroissement de 3% du trafic, une réduction de 25% des coûts de transport (par rapport au transport routier), une réduction de 60% de congestion par les camions et une réduction des coûts d'entretien des routes. Ouverte en 2006, cette voie ferrée a été exploitée en 2007 ; selon l'étude de faisabilité, le trafic attendu pendant cette première année d'exploitation devait varier entre 171 650 et 321 125 tonnes. Cependant, selon le rapport annuel de TransNamib Rail de 2008, il n'y a eu que 131 290 tonnes sur la ligne cette année-là. D'après le chef de gare à Onawa, 159 620 tonnes ont été transportées en 2012 comprenant essentiellement du ciment et des pierres concassées transportés principalement pour le compte du secteur privé. Le chiffre de 2012 est bien en deçà de la prévision, mais il devrait s'améliorer grâce à une augmentation rapide du transport du ciment et des pierres concassées.

> *... les avantages de la route bitumée : une réduction de 70% des coûts d'exploitation de véhicules, une heure en moins par voyage d'un poids lourd et la réduction des accidents de la circulation (notamment les heurts entre les transports de passagers et les poids lourds sur des routes poussiéreuses précédemment en gravier).*

Selon les interviews réalisées avec les usagers sur le terrain, les coûts du transport par rapport aux coûts routiers ont baissé avec un différentiel qui varie en fonction de la marchandise transportée. Ainsi, le transport du ciment par chemin de fer coute deux fois moins cher (réduction de 102%) ; pour le combustible, le différentiel était de 15%. Une société productrice de pierres concassées ayant choisi le nouveau chemin de fer estime son épargne à 100 N$, par tonne transportée qui devrait se répercuter sur l'ensemble du secteur de la construction dans le prix moins cher de la pierre concassée. Or, selon les interviews la voie ferrée n'a eu aucun impact sur le nombre de poids lourds sur la route. Par contre, vu la croissance économique dans le nord leur nombre a augmenté, quoique moins rapidement, et ce grâce au chemin de fer. Le même raisonnement s'appliquerait aux coûts d'entretien routier. Toutefois, l'impact du chemin de fer sur le trafic routier et les coûts d'entretien routier auraient ete encore plus favorable si les locomotives et autres matériels avaient convenu au trafic disponible et si la ligne Kranzberg-Tsumeb avait éte entretenue et remise à jour, permettant au chemin de fer de mieux faire concurrence sur le tronçon baie Walvis-Windhoek.

Le Pont Kazungula : relier le Bostwana à la Zambie

Le Botswana, pays enclavé, doit être relié à ses partenaires commerciaux afin de promouvoir la croissance et la politique de diversification économique prônée par le gouvernement. Le développement des infrastructures routières est au centre des efforts du gouvernement en matière de transport.



Gare ferroviaire d'Ondangwa

L'appui de la Banque au secteur s'est fait à travers l'*étude du corridor nord-sud Botswana-Zambie* (projet d'échelle régionale) réalisée en mai 2011 et qui a permis la réalisation du projet multinational du pont Kazungula reliant le Botswana à la Zambie. Ce pont a permis aux camions de se passer du chargement long sur des transbordeurs pour traverser le fleuve Chobe (voir photo). Selon les employés du le bac, l'alignement des camions pour prendre le bac prend entre 3 à 5 jours. Le projet Kazungula Bridge est en phase d'étude et la construction devrait débuter l'année prochaine. A la fin du projet, le pont devra appuyer le programme d'intégration régionale en améliorant des échanges commerciaux entre la Zambie et le Botswana.

Maximiser les gains d'investissement dans les infrastructures de transport

Malgré les succès engrangés (voir ci-dessus), le projet de chemin de fer de Namibie reste sous-utilisé, notamment en raison du mauvais entretien ailleurs sur le réseau (raison endogène) et du fait que l'Angola n'a pas construit de ligne de liaison à son système (raison exogène). Les raisons profondes des problèmes de chemin de national comprennent d'une part la pénurie de fonds de réhabilitation, d'entretien et de remise

à niveau du parcours, de fonds pour l'achat de locomotives et du matériel de remplacement et d'autre part, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée au niveau managérial, administratif et technique chez TransNamib Holdings (TNH), l'opérateur de chemins de fer. Par conséquent, la TNH n'a pas pu retrouver le trafic pour lequel elle jouissait d'un avantage économique sur la route. Côté angolais, on attribue le fait de n'avoir pas pu étendre la ligne devant se brancher sur l'Extension de chemin de fer du nord, au niveau de la frontière, à l'incapacité de faire face à la fois aux priorités (dont la connexion de chemin de fer), et à une stratégie politique de développement du port de Namibie et de la protection des producteurs angolais. Résoudre ces problèmes permettrait au projet d'atteindre ses objectifs sur le long terme.

L'on peut considérer la route Aus-Rosh Pinah comme une réussite mais dans le tres long terme (au-delà de 20 ans). Une fois les mines actuelles épuisés, le trafic dépendra des liaisons depuis Rosh Pinah vers le sud bitumé.

Références

AfDB (2013). *Africa Economic and Financial Brief: High Transport Cost in Africa*. Volume 4. Issue 10.

TransNamib Rail (2008). "Annual Report of TransNamib Rail." Windhoek, Namibia.

VKE Namibia Consulting Engineers

Profil de l'auteur



Girma Earo Kumbi est chargé supérieur des évaluations à l'Evaluation Indépendante de Développement de la BAD. Titulaire d'un MSc en Economique et Politique de l'Université de Wageningen au Pays Bas, un Masters en Economie du Développement international de l'université de Namur en Belgique et un BSc en Economie agricole de l'Université d'Alemaya en Ethiopie.

Mr. Kumbi a rejoint la BAD en 2009 ayant travaillé pendant deux ans comme analyste économique dans le bureau régional de la Banque mondiale en Ethiopie. Il a travaillé précédemment au ministère des finances et développement économique en Ethiopie au niveau régional. Il est expérimenté dans les domaines de suivi et évaluation des projets, la décentralisation fiscale, l'analyse de la stratégie de développement, politique fiscal, la comptabilité des revenus nationaux, la coordination des bailleurs et les finances publics.

Pour des routes plus durables en vue de la transformation de l'Afrique : le temps des solutions innovatrices

Joseph Mouanda,
Chargé Supérieur des évaluations, BAD

Résumé

Grâce à sa croissance économique à la fois impressionnante et insuffisante, l'Afrique est sur la voie de la transformation économique. Combler le déficit d'infrastructure, notamment en routes reliant les sous-régions, avec les zones de production et de consommation, continue à préoccuper les partenaires au développement. Sur la période 2000-2011 par exemple, les engagements de la Banque africaine de développement dans le secteur des infrastructures ont plus que sextuplé dont 78% consacre aux routes, et surtout pour leur réhabilitation.

Pourtant, la seule construction de nouvelles routes ou la réhabilitation des anciennes ne suffit pas à assurer des résultats en matière de développement. Leur entretien est tout aussi nécessaire. Or, l'élargissement du réseau routier s'ajoute au fardeau de l'entretien et explique



que la problématique de la durabilité des routes, principalement en Afrique subsaharienne, est à l'ordre du jour depuis presque deux décennies. Malheureusement, la question des route non durables reste préoccupante. Les partenaires au développement et les pays africains clients doivent collaborer afin de définir des innovations permettant de rendre le réseau routier viable afin de soutenir véritablement la transformation du continent.

Le niveau de viabilité des projets routiers financés par la Banque.

- *Les projets routiers sont techniquement viables, avec toutefois des défauts comme des études de base trop peu approfondies et un suivi insuffisant des travaux.*
- *L'entretien demeure un défi majeur pour la viabilité des routes.*
- *Promouvoir la viabilité économique des routes demande leur intégration dans des programmes de développement urbain et rural.*
- *Les avancées dans la mise en place de cadres institutionnels sont perceptibles mais insuffisantes.*
- *Les projets routiers génèrent la viabilité de l'environnement et des avantages socioéconomiques.*

A quoi renvoie la viabilité des routes d'Afrique subsaharienne ?

Le présent article a adopté la définition de la viabilité du Comité d'aide au développement de l'OCDE (OCDE-CAD 2002): « le fait de continuer de jouir des avantages d'une intervention de développement après qu'une aide majeure au développement soit achevée ».

Par conséquent, « viabilité » dans le cadre de cette étude, traduit la capacité d'un projet à maintenir le flux des avantages le long de sa vie économique. Elle comprend plusieurs éléments: i) viabilité technique ; ii) entretien des infrastructures physiques ; iii) viabilité financière et économique ; iv) viabilité socio-environnementale ; v) capacité institutionnelle à long terme ; et vi) soutien des parties prenantes. L'absence d'une ou de plusieurs dimensions ou d'une mauvaise prise en compte dans les projets routiers mettent à mal la durabilité du projet, rendant cette approche globale essentielle.

A la base d'une évaluation d'environ dix projets[12] *effectuée par le Département de l'évaluation des opérations (OPEV) de la Banque africaine de développement (BAD) le niveau de viabilité des projets routiers financés par la Banque peut se caractériser comme suit :*

Globalement, les projets routiers évalués sont techniquement viables mais il y a toutefois des

12 Les dix projets examinés couvrent des regroupements régionaux en Mauritanie (Région du Nord), au Cameroun et au Tchad (Région du Centre), au Bénin et au Ghana (Région de l'Ouest), en Ouganda, à Madagascar et à Maurice (Région de l'Est), et au Lesotho et au Mozambique (Région du Sud).



défauts qui touchent à la viabilité. Pris dans leur ensemble les projets routiers évalués, sont viables sur le plan technique. Les options techniques mises en œuvre – largeur de la route, choix du revêtement, drainage, améliorations des bords, etc. – sont souvent adaptées aux besoins géographiques/physiques du projet. Elles montrent souvent une préoccupation avec la résilience à long terme et l'exécution des travaux conformément aux meilleures pratiques. Par contre, la promotion de la sécurité des usagers de la route et des personnes vivant dans les alentours, la fourniture équitable de services – notamment pour les piétons et les véhicules à deux roues – et la provision du matériel approprié pour le suivi ainsi que le contrôle des charges à l'essieu suscitent des inquiétudes sérieuses et méritent d'être revues. Les efforts conjoints des acteurs principaux de mise en oeuve et surtout les maîtres des travaux, des missions de suivi et de contrôle y compris les laboratoires, les premiers responsables, ont abouti à des infrastructures routières conformes

aux pratiques optimales et a des performances techniques nécessaires.

Les défauts touchant à la viabilité sont connus : des études de base trop parfois peu approfondies et un suivi insuffisant de leur qualité. Par conséquent, des modifications doivent se faire pendant la mise en œuvre. Elles sont souvent judicieuses en particulier lorsqu'elles visent l'amélioration de l'opérationnalité et de la viabilité des infrastructures. Si elles peuvent être perçues comme des indicateurs d'une bonne gestion du projet, leur envergure témoigne de l'ampleur des faiblesses et/ou erreurs commises pendant des étapes préliminaires et de conception. Elles induisent parfois des coûts supplémentaires pour des travaux faits selon des spécifications inexactes ou irréalistes. Ces modifications se traduisent également par des choix dictés par des coupes budgétaires, qui pèsent dans certains cas sur la viabilité comme la réduction de l'épaisseur d'une couche de base et la réduction de la largeur de la chaussée/des accotements, des mesures qui, à terme, aggravent la dégradation de la chaussée, surtout pendant la phase d'exploitation, ce qui limite la durabilité de l'infrastructure.

L'entretien demeure un défi majeur pour la viabilité des routes. En termes d'entretien d'infrastructures routières, l'état apparent de la route est jugé satisfaisant dans l'ensemble. Cependant, des signes de dégradation de la chaussée ont déjà été observés dans de nombreux projets. Elle est le résultat de plusieurs éléments : i) un entretien limité principalement par manque de ressources et une capacité limitée d'absorption des fonds disponibles ; ii) le non-respect des limites de la charge à l'essieu ; et iii) une faible appropriation



de l'infrastructure par les communautés bénéficiaires, en particulier les usagers et les habitants. La modicité des ressources fait que l'entretien routier est repoussé, créant ainsi des arriérés d'entretien au fil des ans.

De ce fait, l'entretien reste un défi majeur pour la viabilité routière. Les pays étudiés, tout comme la plupart des pays d'Afrique subsaharienne d'ailleurs, ont consentis de remarquables efforts pour étendre leur réseau routier. Les politiques et programmes d'entretien n'ont cependant pas produit les résultats attendus. Par contre, les politiques et programmes d'entretien routier n'ont pas connu le même succès.

Promouvoir la viabilité économique des routes demande leur intégration dans des programmes de développement urbain et rural. La majorité des projets met en exergue une viabilité économique incontestable. Mais du fait des méthodes de calcul et les bénéfices pris en compte, ce résultat doit être pris avec un certain scepticisme. Pour promouvoir une vraie viabilité économique des projets routiers, ils doivent faire partie des programmes d'aménagement urbain et rural

avec des projets complémentaires ou des mesures d'appui nécessaires pour accélérer les impacts économiques positifs.

Les avancées perceptibles dans la mise en place des cadres institutionnels ne sont pas suffisantes. Les cadres institutionnels font des progrès, surtout dans la planification et la conception pour lesquelles les maîtres d'ouvrages se montrent de plus en plus professionnels. Par ailleurs, une décentralisation efficace est nécessaire pour permettre l'intégration des projets-phares dans les plans de développement. Le progrès des liens en aval (opérations, entretien) est également indéniable. En se centrant aussi sur la mobilisation à long terme de ressources ainsi que sur le renforcement des capacités d'intervention (auscultation/suivi des réseaux, programmation des opérations d'entretien et redynamisation du secteur des PME afin que ces dernières les appliquent), les réformes mises en œuvre font du chemin et leurs effets sont déjà visibles sur le réseau routier.

Les avancées sont cependant entravées par : i) la fragilité des ressources des fonds routiers incertains ou non-permanents car dépendantes des revenus sur les produits pétroliers et des transferts effectués par l'État ou les partenaires au développement et ii) le manque d'engagement de suivi de certains aspects essentiels des réformes sectorielles, notamment le recouvrement auprès des usagers : augmentation du nombre de postes de péage, la politique tarifaire, etc. Par ailleurs, la capacité d'absorption des ressources disponibles reste faible. Au final, l'infrastructure n'est pas équipée pour résister aux cas de surcharge à



l'essieu, vu le manque d'équipement et les actions inefficaces prises pour y imposer des limites.

La viabilité de l'environnement et des avantages socioéconomiques incontestables tirés des projets routiers. Tous les projets évalués ont respecte des normes environnementales. Néanmoins, certains projets évalués soulignent quelques impacts négatifs sur l'environnement à cause du système de transport existant. L'impact économique sur le développement des régions concernées s'est révélé plutôt robuste.

La faible appropriation de l'infrastructure par les communautés bénéficiaires et les populations constitue un facteur de vulnérabilité mentionnes dans la plupart des projets routiers examinés. Cela se traduit à maintes reprises par : i) une installation non contrôlée de petits commerçants sur les emprises routières ; ii) le déversement de déchets solides et liquides sur les chausses, y compris des produits pétroliers

et, iii) le vandalisme et le vol de panneaux de signalisation et de câbles électriques.

En définitive, plusieurs facteurs continuent à favoriser les infrastructures routières non-viabilisées dans les pays d'Afrique subsaharienne.

La non-durabilité des infrastructures routières en Afrique subsaharienne : deux facteurs d'échec

Une intégration toujours insuffisante du volet viabilité dans le cycle des projets routiers. La qualité de la conception, l'adaptation au contexte et à la réalité du terrain, ainsi qu'une mise en œuvre réussie constituent les principaux garants d'une durée de vie probable de la viabilité des projets routiers. L'analyse des infrastructures par rapport aux aspects diverses de la durabilité fait ressortir que les pays étudiés au travers des projets sélectionnés ont, à des degrés différents fait des avancées significatives en matière de qualité, socle de la viabilité. Cela étant, des efforts restent à déployer, notamment pour améliorer la qualité des études de base.

Aussitôt que possible dans le cycle du projet, il faut identifier les menaces potentielles du projet afin que les mesures de mitigation puissent être prises pendant la mise en œuvre.

Lors de la mise en œuvre, les pouvoirs publics et les agences d'exécution appuyés par des consultants et des maîtres d'ouvrages (y compris des laboratoires) sont les principaux acteurs engagés pour éliminer ou réduire les risques liés à la viabilité, tandis que la Banque assure le succès de la mise en œuvre des projets. Cependant, compte tenu de la complexité des problèmes tels ceux qui voient le jour pendant la phase de conception, le mécanisme est toujours mal préparé pour apporter des réponses satisfaisantes.

Lors de l'exploitation de l'infrastructure routière, le décaissement des fonds par les PMR pour l'entretien routier, l'utilisation transparente, efficiente et efficace des ressources, ainsi

Encadré 1 : Obstacles à la conception des routes

- La conception des routes repose parfois sur des études superficielles n'ayant pas fait l'objet d'un contrôle de qualité suffisant ainsi que sur des niveaux de trafic imparfaitement appréhendés, principalement à cause de l'incertitude quant aux projets de développement susceptibles d'être mis en œuvre dans la zone d'influence des projets en question.
- La préparation et le suivi des projets routiers ont bénéficié d'une expertise internationale de haut niveau, mais présentent des défauts persistants en ce qui concerne des questions complexes émergeant dans la région : la traversée de terrains difficiles, les évolutions innovantes (pistes cyclables, etc.).
- Lors de la phase de conception, on fait trop peu cas des aspects concernant la sécurité routière et la fourniture équitable de services, faute surtout des faiblesses dans les conceptions techniques. Par ailleurs, des mesures de protection de l'environnement ont été prises en compte de manière appropriée.
- Les rapports d'évaluation ex ante citent l'entretien et la résilience des routes face aux limites de la charge à l'essieu, une exigence pour le secteur. Toutefois, leur analyse manque parfois de profondeur.

> *La qualité de la conception, l'adaptation au contexte et à la réalité du terrain ainsi qu'une mise en œuvre réussie constituent les principaux garants d'une durée de vie probable de la viabilité des projets routiers.*

que le contrôle des charges à l'essieu, constituent les principales actions envisagées par les PMR pour assurer la viabilité des projets routiers. Ces efforts sont réalisés avec succès dans les pays où se déroulent les projets sélectionnés pour la présente étude. Pour sa part, la Banque ne dispose d'aucun mécanisme de suivi *ex post* de projets routiers qui puisse assurer une mise en œuvre efficace des actions envisagées.

L'agenda de réformes inachevées

Quant à la capacité institutionnelle, les partenaires au développement ont appuyé des programmes et des politiques ainsi que des politiques sectorielles de manière cohérente et coordonnée. L'impact de ce soutien a été considérable, notamment avec la création et le développement de fonds routiers. Toutefois, beaucoup reste à faire pour mettre en place des agences routières à la foi plus autonomes et efficaces dans la gestion du réseau routier, compte tenu des contraintes ou de la frilosité des PMR. L'appui aux PME dans l'entretien reste éphémère. Globalement, les initiatives visant à résoudre le mauvais entretien routier ont connu un succès limité. Par conséquent, les réformes ont été peu profondes ce qui fait que les réseaux routiers de ces pays se trouvent toujours en piteux état.

Encadré 2 : Réduire les risques liés à la viabilité pendant la phase de mise en œuvre

- Pour faire face aux réalités du terrain, des modifications judicieuses sont faites du projet lors de la mise en œuvre pour corriger les défauts observés dans les études de base et les risques exogènes qui surviennent entre l'évaluation et le début des travaux et aussi pour satisfaire à des exigences réelles.
- Quoique judicieuses, ces modifications ont provoqué : i) des coûts supplémentaires ; ii) un retard dans l'exécution de certains travaux ou dans les prestations des consultants, et iii) l'annulation ou la réduction des travaux pour compenser les coûts supplémentaires. Elles ont également soulevé des problèmes de gestion, en particulier pour certaines faites après la signature de contrats qui compromettent les conditions de concurrence.
- Par ailleurs, les pays ont une capacité limitée à suivre le programme de gestion des impacts environnementaux ce qui compromet les résultats de l'intégration des aspects environnementaux, de sauvegardes et les résultats des projets routiers.
- La participation limitée des communautés locales a été constatée dans tous les projets évalués.

Perspectives d'avenir

- ***Améliorer la qualité à l'entrée :*** Il y a lieu de continuer à renforcer les critères et les normes de qualité à l'entrée des projets routiers en adoptant des directives qui contribuent à

l'opérationnalisation d'un concept de viabilité intégrant les dimensions technique, économique, sociale, environnementale, et institutionnelle pendant tout le cycle de projet, y compris la phase ex post.

- ***Encourager à la fois la promotion de la sécurité et de la protection environnementale dans les projets routiers.*** Il faut renforcer la sécurité et la protection de l'environnement en institutionnalisant des audits: i) indépendants de la sécurité avant la mise en service des routes et pendant leur exploitation et ii) des audits environnementaux ex-post afin de proposer des mesures pour éliminer ou réduire les effets imprévisibles qui surviennent après mise en œuvre.
- ***Réaliser des audits techniques avant toute modification majeure.*** Le recours systématique aux audits techniques devrait être institutionnalisé avant toute modification majeure des projets routiers, en particulier lorsqu'elles compromettent les conditions de la concurrence.
- ***Mobiliser des ressources.*** Il convient de lever des fonds spéciaux pour soutenir les PMR qui ont initié d'importantes réformes sectorielles pour rattraper progressivement des arriérés de travail d'entretien cumulés (périodique et de routine) :
  - ✓ En organisant une réunion internationale rassemblant les partenaires au développement, les ministères chargés des finances et des infrastructures routières, les agences routières, les fonds routiers et tout intervenant, afin de définir un plan d'action pour arrêter la détérioration des réseaux routiers en Afrique subsaharienne faute d'entretien adéquat ;
  - ✓ En mobilisant des ressources afin de créer un fonds spécial (de cinq à dix ans) comme facilité pour préparer des projets routiers, afin de financer les arriérés d'entretien préventif (actuel et périodique) et renforcer ainsi les ressources des États engagés dans d'importantes
- ***Décentraliser***: Poursuivre et consolider la décentralisation afin de disposer

Encadré 3 : Fonds routiers et entretien routier : une solution alternative

Malgré les avantages de la mise en oeuvre des fonds d'entretien routier dans des pays en développement un pays peut bien s'en abstenir entre autre pour éviter des réformes trop rapides ou précoces. Mieux vaut laisser le pays établir lui-même le rythme du changement (s'il s'est préparé à le faire) et prendre la responsabilité de définir ses propres réformes qui peuvent à la fin inclure des fonds d'entretien. L'autodétermination compte pour beaucoup dans le processus de changement, qui comprend : i) un forum de transformation à l'intention des intervenants qui doivent être le foyer et l'initiateur du changement ; ii) un programme pour le changement ; iii) des agences de développement agissant comme facilitateurs et non des locomotives du changement ; iv) le soutien du processus de changement en promouvant la compréhension, le dialogue entre les pays, l'actualisation d'informations, l'utilisation intelligente des ressources externes et une aide flexible des agences de développement ; v) la préservation du changement grâce à l'influence des parties prenantes, une évaluation régulière, des audits et en mettant l'accent sur la minimisation des problèmes connus ainsi qu'un suivi régulier et efficace.

Source : Banque asiatique de développement (2003)

d'un partenariat réel avec les collectivités locales pendant toute la durée des projets d'infrastructure.

- Se pencher sur ***l'agenda*** des réformes inachevées. Poursuivre les réformes engagées dans certains pays aux effets suivants :
  - ✓ Mobiliser des ressources fiables, stables et durables destinées à satisfaire aux conditions d'entretien routier périodique et de routine au sein des PMR par : i) la consolidation des ressources propres des fonds routiers par le biais d'une politique de postes de péage, en augmentant leur nombre partout où la rentabilité est confirmée et en recherchant des solutions innovantes ; ii) la poursuite des efforts (encore à leur début) visant à impliquer le secteur privé dans le développement et l'exploitation des infrastructures susceptibles de contribuer à lever des ressources supplémentaires durables pour le secteur concerné. L'expertise à apporter aux PMR dans ce domaine est capitale pour l'avenir.
  - ✓ Diversifier et protéger les ressources des fonds routiers, notamment les taxes sur les carburants, à l'essieu, les surtaxes d'assurance. En cas de nécessité, aider les pays à mener une étude sur la consolidation des ressources destinées à l'entretien des routes. Afin de mieux satisfaire aux besoins d'entretien routier, ces quasi-ressources propres devraient également être mieux mobilisées et mises à disposition en temps opportun.
  - ✓ Améliorer l'efficacité des institutions chargées du développement et de l'entretien des réseaux routiers.

Références

Banque asiatique de développement (2003). *"Road Funds and Road Maintenance – An Asian Perspective."* Banque asiatique de développement, Manille.

Banque africaine de développement (2014). "Cluster Evaluation Report on Road Project Sustainability" (à sortir)

OCDE-DAC (2002), *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management*. Paris: OCDE. http://www.oecd.org/development/peer-review/2754804.pdf

Profil de l'auteur



Joseph Mouanda est chargé supérieur des évaluations à l'Evaluation Indépendante de Développement de la BAD.

Avant de rejoindre la BAD, M. Mouanda a travaillé dans des ministères en Côte d'Ivoire pendant six ans comme consultant de longue durée dans le secteur de l'éducation et de la formation professionnelle, notamment à la Direction des statistiques, de la planification et de l'évaluation. Il a également enseigné à l'École nationale de la statistique et de l'économie appliquée (ENSEA), en Côte d'Ivoire.

M. Mouanda est titulaire d'un Masters en statistiques et économie et a fait une formation dans le domaine de l'évaluation du développement.

Les leçons tirées des projets de transport aérien en Ethiopie : Note de synthèse



Extrait d'un rapport de synthèse de la performance du projet de développement d'infrastructure et le projet du développement de l'aéroport international d'Addis Ababa, par Dr. A. Ezzine, consultant indépendant.

Foday Turay, évaluateur en chef, Banque africaine de développement et Dr. Tesdaye Teklu, consultant indépendant

I. Introduction

Le Gouvernement de l'Ethiopie et la Banque africaine de developpement collaborent dans un partenariat cléé afin de développer les infrastructures et les services des transports et donc renforcer la compétivité régionale et internationale de l'Ethiopie ainsi que son intégration regionale. Depuis de nombreuses d'années, l'aide de la Banque vise à éliminer certaines contraintes dans les transports routiers et aériens.

La Banque soutient le secteur des transports en Ethiopie depuis 1975. Les approbations durant la période 1997-2011 de UC341.17 million. Plus précisément, l'aide aux transports aériens s'élève à UC77.7 million soit 23 pourcent du total et finance trois projets complémentaires et qui se succèdent : Le Développement de l'infrastructure de la compagnie aérienne nationale éthiopienne (1990-1997) (DIAE), Le Développement de l'aéroport international d'Addis Ababa (1996-2004) (PDAA) et la compagnie aérienne Ethiopienne (2011-2017) (AE).

Cette note résume la performance des deux premiers projets afin d'en souligner les leçons qui pourraient informer la conception et la gestion des projets de soutien aux transports aériens similaires en Ethiopie à l'avenir. Organisée en cinq parties, cette note comprend une

introduction ; une description du contexte politique, du choix et des objectifs des trois projets ; les réussites du projet, y compris la durabilité des bénéfices ; les défis de la conception et de la mise en œuvre, et enfin, les conclusions et les leçons.

II. Le projet de développement de l'infrastructure de la compagne aerienne nationale éthiopienne (DIAE) et le projet de développement de l'aéroport international de Addis Ababa (PDAA)

Le système des transports en Ethiopie comprend quatre sous-secteurs : i) un réseau routier classifié; ii) un réseau de voie ferrée entre Addis Ababa et les ports de Djibouti ; iii) le transport aérien avec un aéroport régional, international, et national et, iv) des services limités par des transports fluviaux et pour traverser des lacs. L'accès à tous ces réseaux est limité du fait d'une infrastructure et des services sous-développés. Et malgré l'importance du transport aérien pour parcourir des distances importantes entre les régions et pour renforcer la compétivité éthiopienne sur le plan régional et international, le sous-secteur est miné par des contraintes critiques des infrastructures et des institutions.

Vu l'importance du développement du secteur des transports, le Gouvernement de l'Ethiopie (GdE) met l'accent dans une politique sur l'expansion et l'amélioration des routes du pays ainsi que sur les services et l'infrastructure du transport aérien. Par rapport à ce dernier, les aéroports et surtout ceux qui relient les régions à commencer par l'expansion et l'amélioration de l'aéroport international d'Addis Ababa, Bole, ainsi que l'amélioration de la capacité et de l'efficacité de la ligne aérienne nationale éthiopienne, sont les priorités. Les deux projets mis en œuvre entre 1990-2004, soient pendant 14 ans, font partie des interventions prioritaires du GdE.

En ce qui concerne le projet DIEA, le GdE a cherché à élargir son réseau, a modernisé la flotte et en améliorer et la productivité et l'ntretien. Lors de l'évaluation du projet, il s'est avéré que l'absence d'un groupe d'essai de moteurs ainsi que d'un simulateur de vol a réduit l'efficacité des opérations et a créé une pression financiere du fait de la necessité de recourir à ces services situés a l'etanger. La conception du projet a donc compris la construction d'une cellule d'essai de moteur et d'un simulateur de vol, ce dernier pour les pilotes, ainsi que d'une étude de faisabilité pour un terminal de fret, pour la construction d'un hangar de maintenance et une conception d'ingénieurie. A l'évaluation, les coûts des projets s'élevaient à UC31.3 ; la part de la BAD s'élevait à UC28.2 million, soit 90 pourcent du total avec le GdE contribuant le complément de UC3.2 million.

Le projet DAIAA visait à renforcer la capacité de l'aéroport international d'Addis Ababa à répondre à une augmentation prévue dans le traffic passager et du mouvement des avions, et en même temps de respecter les normes de l'Organisation internationale d'aéronautique civile (OIAC). Les objectifs du projet consistaient donc à améliorer l'infrastructure actuelle ainsi que les systèmes des communications selon les normes de l'OIAC. Lors de l'évaluation du projet les coûts prévus s'elevaient à UC49.55 million dont la part de la Banque était de UC19.5 million soit

39 pourcent du total ; le GdE et cinq partenaires de developpement ont fourni le complément.

III. Les résultats des projets DIEA et DAIAA

Les deux projets ont réussi à garder la pertinence et à respecter les objectifs.

Objectifs du projet pertinents depuis la conception à la mise en œuvre jusqu'à la clôture. Les objetifs – développer la capacité opérationanelle de la ligne aérienne nationale et en améliorer les opérations, l'efficacité et la profitabilité pour DIEA et améliorer l'infrastructure de l'aéroport international d'Addis Ababa Bole pour DAIAA – étaient cohérents avec les objectifs de développement du GdE de promouvoir une croissance économique et une réduction de pauvreté, ainsi que sa politique et ses priorités pour le secteur des transports soit d'investir dans l'infrastructure routiere et aérienne. Par ailleurs, les objetifs de developper l'infrastructure aérienne reliant les régions et de renforcer la ligne nationale aerienne étaient également pertinents ex post en vue de leur cohérence avec les objectifs de développement du GdE de l'époque. Les objectifs des deux projets s'alignaient également avec la stratégie d'aide pays de la BAD à l'évaluation qui visait à soutenir les investissements prioritaires des transports routiers et aériens pouvant assurer une croissance économique et une réduction de pauvreté durables. Par ailleurs, les deux projets s'alignaient correctement avec la stratégie actuelle de la BAD qui vise le renforcement de l'infrastructure des transports afin de minimiser les obstacles aux transactions économiques et non-économiques, et pour une intégration régionale améliorée.

Réalisation des objectifs des projets DIEA et DAIAA : Dans le premier projet, une cellule d'essai de moteur et un simulateur de vol ainsi que des bâtiments associés ont été provisionnés et réalisés. La conception préliminaire d'ingénieurie détaillée a bien fait partie de l'étude de faisabilité et d'autres études associées pour le terminal de frêt et le hangar de maintenance ont été réalisées.

Le projet devait également améliorer la capacité de la ligne aérienne nationale à i) assembler et mettre à l'essai les moteurs des avions; ii) gérer une académie de formation pour l'industrie aéronautique et satsifaire aux besoins en formation à la fois de la ligne aérienne nationale et des tiers pour les pilotes, la maintenance et la réparation des avions; iii) satisfaire aux besoins croissants des passagers et du transport de frêt sur les routes actuelles; élargir le nombre de destinations nationales et internationales avec des moyeux en Afrique de l'est, de l'ouest et du sud.

La croissance dans les opérations de la ligne nationale avrienne se doit en partie au développement de l'aéroport international d'Addis Ababa Bole. Le projet DAIAA a élargi et a amélioré l'infrastructure aéroportuaire et les systèmes de communication de l'aéroport Bole avec de nouvelles pistes et voies de circulation, un tour de contrôle du traffic aérien et des communications associées, de l'aide à la naviagtion et des systèmes d'alimentation; il a aussi amélioré les services passagers avec un nouveau terminal passager. Ces structures et services sont conformes aux normes du OIAC, et ont du coup attiré les lignes aériennes étrangères et le traffic passager associé.

Le taux de rendement économique et financier sont trèas favorables pour les deux projets. Par exemple, le taux de rendement économique estimé, associé aux deux projets à leur clôture s'elevait à 20 pourent pour DIEA et 36 pourcent pour DAAA, depassant largement les coûts d'opportunité du coût du capital de 11 pourcent en Ethiopie. Ces taux élevés s'attribuaient en partie à l'augmentation de la demande des services pour l'entreprise de la ligne national aérienne et de l'aéroport éthiopien. Les réformes institutionnelles ont pour leur part permis à ces deux entreprises de fonctionner selon les principes d'affaires à travers des utilités publiques.

Les succès des deux projets s'associaient à la bonne performance et de la BAD et du GdE surtout dans l'alignement des projets avec les priorités nationales de développement ainsi qu'avec des études de faisabilité appropriées pour informer la conception du projet, et dans un suivi régulier de la mise en oeuvre. La réforme institutionelle faite par le GdE a permis aux aéroports éthiopiens de fonctionner comme des entreprises commerciales. Pris avec l'accroissement dans le volume du traffic passeger et frêt ceci a permis non seulement d'améiorer les revenus des services aéroportuaires (cf. les redevances d'atterissage et les frais de decollage) mais aussi d'établir les bases d'une durabilité financière et organisationnelle.

Les bénéfices des deux projets ont toutes les chances de durer : L'entreprise de la ligne aérienne ethiopéenne ainsi que l'entreprise de l'aéroport éthiopien ont toutes deux élargi leurs opérations et réalisé des taux de rendement économique et financier élevés. Alors que le gouvernement continue à être propriétaire de l'aéroport, la réforme institutionnelle lui permettant de fonctionner selon les principes d'affaires est en soi significatif. Or, toutes les deux entreprises doivent faire face aux défis de continuer à assurer une infrastructure et des services adéquats tout en améliorant l'efficacité et la rentabilité opérationnelles dans un contexte partiellement reglémenté.

Pour l'entreprise ligne aérienne éthiopienne, la durabilité à long-terme des bénéfices est menacée par les éléments suivants: i) la capacité de rester rentable; ii) d'adhérer aux principes financiers et économiqus avant les décisions d'investissement; iii) de développer des compétences spécialisées afin de soutenir des pratiques d'orientation commerciale, soit la planification, la comptabilité et le finance, et la détermination des tarifs selon les coûts; iv) le renforcement de la gestion financiere comprenant par exemple un bon systeme de controle de crédit, et v) se préparer à fonctionner dans un contexte déréglementé en faisant concurrence au secteur privé quand l'occasion se présente.

La perspective de la durabilité des bénéfices de l'entreprise de la ligne aéienne éthiopienne est bonne dans le moyen terme vu les demandes internes et externes pour ses services y compris l'académie d'aviation. Par contre, pour le long terme, sa durabilité est vulnérable et dépendra entre autre de sa capacité é i) survivre, croitre et s'élargir dans un contexte compététif de l'industrie de transports aériens, et ii) à allouer les ressources nécessaires aux maintenance regulière et périodique des actifs developpés au cours du projet.

IV. Les défis de la conception et la livraison de DIEA et DAA

Malgré le succès général de ces deux projets, les failles dans la conception et la mise en oeuvre pourraient poser quelques risques à leur durabilité.

Les déficiences de certains aspects de la conception du projet surtout dans l'analyse des hypothèses et la spécification des mesures d'atténuation du risque. Par ailleurs, le calendrier du projet ainsi que les estimations des coûts manquaient de réalisme; le temps a été depasse de quelque 200 pourcent et les coûts ont été sousestimés à 22 pourcent.

La conception du système suivi et évaluation lors de l'evaluation n'était ni claire ni adéquate, et ne s'est pas amélioré lors de la mise en oeuvre du projet. Il manquait des indicateurs de performance ainsi que des données de bases, surtout celles touchant aux extrants. Le faible systéme suivi et évaluation a de façon importante mis en péril l'évaluation de la performance du projet à la fin du projet et au delà.

Des délais importants dans le démarrage et la mise en oeuvre des projets: DIEA a depassé de 60 mois le calendrier de mise en oeuvre; le projet DAA a depassé de 58 mois son calendrier de mis en oeuvre. Ces délais sont associés au changement de gouvernement et des difficultés à satsifaire aux conditions des prêts et aux règles et procédures de provisionnement de la Banque. La modification de la conception du projet ainsi qu'une saison de pluie prolongée ont également contribué aux délais du projet.

V. Conclusions et leçons

Globalement, les deux projets ont réussi à renforcer la capacité de l'entreprise de la ligne aérienne nationale éthiopienne et l'entreprise de l'aéroport éthiopien, et a généré des bénéfices financiers et économiques importants avec une durabilité plutôt solide. La performance du projet, par contre, souffrait surtout des faiblesses lors de la conception en termes de réalisme et d'une évaluation adéquate des présupposés et des risques et dans le système suivi et évaluation, et aussi par des délais de mise en oeuvre relativement importants.

Cette note tire quatre conclusions des succès et défis du projet:

1. La qualité de la conception du projet est important pour réaliser les extrants en temps prévu et de facion efficace, et surout pour assurer que les ressources, le temps, les conditions de pret, l'ingénieurie et le dynamise du contexte sont bien alignés avec les résultats du projet.
2. Les prêts pour des investissements complémentaires (dans l'infrastructure aéroportuaire et renforcer la compagnie aérienne) a des effets de synergie sur les bénéfices générés (le tout étant supérieur la somme de ses parties).
3. La réforme institutionnelle appropriée est importante par rapport à la viabilité financière et organisationnelle d'une entreprise publique telle l'entreprise des aéroports éthiopiens et la ligne nationale aérienne d'Ethiopie.
4. Un système de suivi et évaluation sous-développé limite les informations nécessaires

à suivre la performance et discerner les problèmes afin de les résoudre rapidement ainsi que pour l'évaluation.

Références

Documents de la BAD

Revue du portefeuille pays, 2008, novembre

Documents de stratégie pays (1996-1998 et 2006-2010)

Rapport d'évaluation, projet DIAE, 1990

Rapport de fin de projet DIAE, 1998, decembre

Rapport d'évaluation, projet DAA, 1999

Rapport de fin de projet DAA, 2006, mai

Rapport d'évaluation, projet de ligne aérienne éthipopienne, 2011

PPER, projet DIAE, 2009, septembre

PPER, projet DAA, 2009, septembre

Rapport de synthèse de la performance des projets DAA et DIAE, 2013

Profil des auteurs



Foday Turay est évaluateur en chef, évaluation de développement indépendante a la Banque africaine de développement. Avant de rejoindre la BAD, Mr. Turay était Coordinateur/Responsable des projets a la FAO de l'ONU, écononiste principale et responsable de l'évaluation et suivi (Gouvernement de Sierra Leone) et consultant (GOPA Consultants). Formé en évaluation du développement, en modelisation macroéconomique et recherche orientée vers le développement, Mr. Turay est titulaire du Ph.D, en économie (Université de Portsmouth, RU.

Tesdaye Teklu, consultant indépendant, est titulaire d'un doctorat en économie. Il a été associé à la recherche à Iowa State University, Associé de recherche a l'IFPRI a Washington D.C., Professeur associé adjoint au Département de l'économie à Western Michigan University, et Conseiller en politique à l'UNDP au Botswana.

Appui de la JICA à une initiative de poste frontière à guichet unique (OSBP) en Afrique : Expérience et perspectives d'avenir

Takeshi Kozu, Kaori Matsushita, Tomomi Tokuori, Kei Yoshizawa[13]

1. Introduction

Ces dernières années, l'Afrique a conservé sa part des marchés d'exportation traditionnels, tout en diversifiant et en élargissant ses relations commerciales avec des puissances économiques émergentes. (UNECA 2012). Afin de jouir des avantages économiques du commerce international et de promouvoir la croissance inclusive et durable de l'Afrique, les échanges intra-régionaux facilités par le développement d'infrastructures de transport transfrontalier (DITT) sont essentielles, permettant de développer l'industrie et contribuer à la création des emplois, au développement régional et à la satisfaction de la demande d'un marché qui s'élargit. Toutefois, le coût élevé de la logistique, du fait de la capacité limitée des infrastructures et de l'inefficacité de la douane ou des formalités transfrontalières entrave le développement économique et social du continent. Davantage d'efforts doivent cibler le développement de corridors intégrés en investissant les ressources dans des corridors dotés d'un grand potentiel de développement, afin de faire en sorte que les économies dépendantes des ressources deviennent une structure économique régionale.

Le poste frontière à guichet unique (PFGU) est présenté comme la solution à ces défis. Ce système permet aux pays voisins de procéder conjointement à des contrôles d'immigration et de douane frontalière et du coup de gagner en temps, de réduire le coût du transport transfrontalier et de faciliter les échanges commerciaux entre les pays voisins sur le continent.

C'est dans ce contexte que le TICA[14] IV (mai 2008) a fait du développement des infrastructures régionales un pilier du Plan d'action de Yokohama adopté lors du TICAD IV pour améliorer les aspects physiques et logiciels de DITT en Afrique. Dans le cadre de tels efforts de développement au niveau régional, le Japon y a annoncé un nouveau financement international sous forme d'APD jusqu'à une valeur de 4 milliards de dollars, destiné essentiellement au développement des infrastructures en Afrique. De même, le pays a prévu de rallonger son soutien à 14 OSBP sur la période 2008-2012.

Lors du TICAD V (juin 2013), ces engagements ont été renouvelés mis en œuvre pour la plupart par l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA). Les acteurs se sont mis d'accord sur une aide financière de 6,5 milliards de dollars pour la construction des infrastructures et le renforcement des capacités de 300 personnes dans 20 pays à exploiter des OSBP dans les cinq ans à venir (2013-2017). Le présent rapport

13 Kei Yoshizawa (JICA) a tiré le présent du "Cross Border Transport Infrastructure", par Kaori Matsushita (JICA), qui represente le Chapitre 8 de la recherche sur les politiques du JICA Research Institute (2013), avec des contributions de Takeshi Kozu (Secrétariat de l'ICA) et de Tomomi Tokuori (UEMOA).

14 La Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique (TICAD), forum international de haut niveau organisé tous les cinq ans depuis 1993 par le Japon, la Commission de l'Union africaine, l'ONU, le PNUD et la Banque mondiale. Le TICAD IV (mai 2008) et le TICAD V (juin 2013) ont rassemblé environ 40 chefs d'État et de gouvernements africains ainsi que des personnalités de haut niveau pour le compte des partenaires au développement tels que le Premier ministre nippon, le Secrétaire général de l'ONU, le président de la Banque mondiale, etc.

Les agences gouvernementaux chargées des frontières doivent être efficaces afin de réduire le temps des dédouanements alors que le développement des capacités des ressources humaines des responsables des frontières (douane, immigration, quarantaine, police, etc.) et le secteur privé (services de contrôle compagnies de transport, etc.) sont également critiques.

présente une synthèse des dernières expériences de l'OSBP et propose un plan d'action pour promouvoir des initiatives d'OSBP en Afrique.

2. *Perspectives de mise en place des OSBP*

(1) OSBP à mettre en place dans le cadre du développement général de corridors

La promotion du commerce et de la croissance économique peuvent se réaliser grâce à un large éventail de politiques dont la mise en place des OSBP fait partie. Elle devraient figurer dans un cadre développement intégré de corridors qui prend en compte le développement de ressources agricoles, industrielles, minières et énergétiques, ainsi que la promotion du commerce dans toute la zone transfrontalière.

(2) Approche à trois voies pour la mise en place des OSBP, notamment le développement des infrastructures, le développement institutionnel ainsi que des ressources humaines

Pour mettre en place des OSBP, il faut construire des infrastructures traditionnels comme les ports, les routes, les aéroports et d'autres structures aux frontières, et comme l'ont indiqué Feaver et Wilson (2007), s'assurer que la facilitation des échanges et la sécurisation des engagements commerciaux imposent des charges importants aux autorités en charge de la réglementation, consécutivement à l'harmonisation de la législation et de la réglementation, des systèmes et des conditions liées à la réingénierie des processus et du renforcement des capacités et à la réorganisation administrative. Les agences gouvernementaux chargées des frontières doivent être efficaces afin de réduire le temps des dédouanements alors que le développement des capacités des ressources humaines, des responsables des frontières (douane, immigration, quarantaine, police, etc.) et le secteur privé (services de contrôle, compagnies de transport, etc.) sont également critiques.

(3) Coopération avec les communautés économiques régionales (CER)

En améliorant ces institutions (voir 2) il convient de mettre en place un cadre juridique couvrant de multiples pays. En Afrique, les CER effectuent des améliorations institutionnelles de ce genre dans chaque région. Par conséquent, en mettant l'accent sur les OSBP, en collaboration avec les CER, on obtiendra des avantages pour les affaires de manière plus efficace et efficiente.

3. *Les expériences des OSBP et le soutien de la JICA*

OSBP de Chirundu (Zambie/Zimbabwe)

Chirundu se trouve entre la Zambie et le Zimbabwe, sur le corridor nord-sud à la frontière, qui est essentielle en ce qui concerne la réduction du temps et du coût de transport des ressources minières de l'intérieur du pays, telles le cuivre produit en Zambie et transporté aux ports de Durban en Afrique du Sud et de Beira au Mozambique. De nombreux partenaires au développement – la JICA, le DfID/TMSA[15], la Banque mondiale, etc. – collaborent au projet. Le Japon a mis en œuvre son aide-subvention pour le projet de construction du pont de Chirundu[16], et son assistance technique pour le projet de loi sur l'OSBP adopté dans les deux pays[17]. Avec l'appui de la JICA et des partenaires au développement, le premier OSBP en Afrique est opérationnel depuis décembre 2009.

Selon le rapports JICA/CAE (2011), les impacts et les défis de l'OSBP de Chirundu se présentent comme suit :

- Un total de 225 camions quotidiens a circulé en 2007 (120 vers le nord et 105 vers le sud) ; ce chiffre est passé à 380 en 2011, dont 200 vers le nord et 180 vers le sud.
- Quant au temps pour traverser la frontière, les véhicules de transport de passagers ont réduit de 1-2 heures à 20 min, et les bus ont diminué de 2 h à 1 h; les camions mettent moins de 1 jour comparé à entre 1-2 jours précédemment.
- Ces résultats sont remarquables mais d'autres défis demeurent, tels l'utilisation optimale des nouvelles facilité, la normalisation du système douanier et la promotion d'une coopération à l'avenir entre les agences des deux pays.

OSBP de Malaba (Kenya/Ouganda)

Malaba est une frontière importante entre le Kenya et l'Ouganda sur le corridor nord. C'est ici que, sur la base d'un accord bilatéral en 2006 entre les gouvernements kényan et ougandais, que le premier OSBP consacré exclusivement aux chemins de fer en Afrique de l'Est est créé en 2007. L'OSBP de Malaba est un des sites-cibles d'un projet JICA/CAE de coopération technique, à savoir le Renforcement des capacités des administrations douanières de la région de l'Afrique de l'Est, qui comprend des programmes de formation des formateurs sur les missions douanières, y compris la classification tarifaire et l'évaluation en douane.

En conséquence de la mise en place de l'OSBP de Malaba, un train peut traverser la frontière en 2 h plutôt qu'en 4-7 jours. S'agissant du transport routier du fret, le temps est passé de 4 jours à 3 heures (JICA/EAC 2011)[18]. Les impacts avaient

15 Trade Mark Southern Africa (TMSA), instrument de mise en œuvre entièrement financé par le DfID visant à promouvoir le programme d'intégration régionale dans les régions d'Afrique australe et orientale, a été annoncé en décembre 2013 par le secrétaire du Développement international du Royaume-Uni ; compte tenu du rapport sur sa performance et de celui du gouvernement par la Commission indépendante britannique pour l'impact de l'aide, le TMSA devrait bientôt être fermé.

16 Le Japon a accordé une aide d'une valeur totale de 1514 millions de yens à la Zambie pour une mise en œuvre de ce projet entre 1998 à 2002.

17 Loi zambienne sur les contrôles aux postes frontières à guichet unique n° 21 de 2007 et loi zambienne sur les contrôles aux postes frontières à guichet unique n° 8 de 2008.

18 Le Trade Mark East Africa (2012) présente d'autres évaluations *ex post* de l'OSBP de Malaba, qui signalent les impacts comme suit : le temps de dédouanement a été écourté de 3 jours à 3 h: Le temps de transit a chuté d'une de plus de 12 h à 6 h.

été créées suite aux améliorations des structures de triage et de douane et à la mise en œuvre du système de contrôle et d'opérations douaniers conjoints de 24 h sur 24 par les deux pays pour certains produits (12 produits représentant 30% de tout le fret).

Le Programme de politiques en matière de transport en Afrique subsaharienne de la Banque mondiale (SSATP) et la *Northern Corridor Transit Transport Coordination Authority* (NC-TTCA) ont étudié le poste frontière de Malaba pour évaluer le temps de la traversée et le coût approximatif, en appliquant les résultats de l'étude de CPCS Transcom Limited (2010) sur le Corridor nord. Les résultats de l'enquête de base ont indiqué un gain de 20 heures sur les 24 h réduites à 4 h et ont estimé l'amélioration de la valeur de ce temps chez les sociétés de logistique et les commerçants à 70 millions de dollars EU par an, grâce à l'introduction d'un système de dédouanement qui précède l'arrivée et de TIC pour cette période. (Fitzmaurice M., Hartmann O., 2013)

OSBP de Namanga (Kenya/Tanzanie)

A la frontière entre le Kenya et la Tanzanie, Namanga se situe sur le corridor sur l'Autoroute transafricain n° 4, connu sous le nom de l'Autoroute Cap-Le Caire reliant Nairobi et Arusha. Le poste frontière de Namanga est la porte d'entrée et de sortie de 41% des exportations tanzaniennes en provenance du Kenya et de 20% des exportations kenyanes en provenance de la Tanzanie. Les Gouvernements du Kenya et de Tanzanie, en collaboration avec la JICA et la BAD mettent en œuvre l'approche à trois voies – le cadre juridique, le développement des capacités et la construction de structures – pour ce poste frontière.

La JICA et la BAD apportent un appui financier pour la construction des structures d'OSBP ainsi que pour la construction de 240 km de route. En novembre 2013, la construction routière était quasiment terminée, et les structures des postes frontières à guichet unique devraient être terminées au cours du premier trimestre 2014 du côté de la Tanzanie et en septembre 2014 du côté du Kenya. Le fonctionnement du poste frontière comme poste unique devrait commencer en 2014.

Autre site cible du projet JICA-CAE de renforcement des capacités des administrations douanières de la région de l'Afrique de l'Est, L'OSBP de Namanga a introduit un système de suivi en temps réel et un autre système pour le contrôle des marchandises (RTMS/CCS), avec pour but de fournir des programmes de formation pour des formateurs principaux aux OSBP de Namangan et de Malaba.

La Dissémination de l'expérience des OSBP: *Le Guide de référence sur les OSBP* et des ateliers régionaux

Sur la base de l'expérience des OSBP de Malabar et de Namanga, la CAE avec l'appui de la JICA a rédigé le 'Guide de référence des OSBP» (JICA/EAC, 2011), un guide pratique pour la conception des OSBP. Cet ouvrage indique les étapes à suivre lors de la mise en place des OSBP ainsi que les points à prendre en compte pour développer les systèmes organisationnels et institutionnels, pour simplifier les formalités liées aux postes frontières, la conception des structures, et l'intégration des TIC. A la suite du travail effectué conjointement avec la CAE, la JICA a organisé des ateliers de diffusion du guide de référence

sur les OSBP avec l'appui de la SADC en Afrique australe et dans l'UEMOA en Afrique de l'Ouest. La SADC et l'UEMOA, avec le soutien de la JICA, ont également produit un guide de référence, version locale, qui intègre les conditions locales réelles de chaque région. Pour l'avenir, le document devrait être actualisé en se basant sur des informations détaillées, les avancées effectuées et les leçons apprises dans chaque pays.

> *Sur la base de l'expérience des OSBP de Malaba et de Namanga, la CAE avec l'appui de la JICA a rédigé le 'Guide de référence des OSBP" (JICA/EAC, 2011), un guide pratique pour la conception des OSBP.*

Le développement des capacités douanières aux frontières en Afrique de l'est, en Namibie et au Botswana

Le projet d'assistance technique de la JICA, qui appuie la mise en place des OSBP et le développement des capacités à la frontière Mamuno/Trans-Kalahari entre le Botswana et la Namibie a été mis en œuvre en 2010. La frontière gagne en importance parce qu'elle relie la baie Walvis en Namibie et Johannesburg en Afrique du Sud avec une plus petite distance, et donc un temps de parcours réduit. Le Botswana et la Namibie ont tous deux des intentions stratégiques de créer un exemple modèle d'OSBP dans la région afin de mener des négociations avec d'autres pays à l'avenir. Même si le plan initial du projet a été révisé à cause de l'approbation tardive de l'accord bilatéral entre les deux pays, l'OSBP devrait être mis en œuvre progressivement à la frontière Botswana-Namibie avec le soutien du projet d'assistance technique de la JICA.

L'harmonisation du système de transport transfrontalier

Pour l'heure, l'Assemblée législative de l'Afrique de l'Est (EALA) a fait passer deux projets de loi qui ont longtemps attendu, notamment le projet de loi sur les postes frontières à guichet unique et celui sur le contrôle des charges utiles de véhicules ; la signature des chefs d'État est attendue afin d'en faire la première loi de cette communauté sur le transport en Afrique de l'Est.

Pour élaborer un projet de loi sur les OSBP, le Secrétariat de la CAE s'est assurée de l'assistance technique de la JICA en septembre 2009 pour mener « l'étude sur la condition légale de création d'un poste frontière à guichet unique (OSBP) en Afrique de l'Est », afin de rédiger les conditions légales de fonctionnement des OSBP.

Le concept d'OSBP suppose des responsables de contrôle des frontières qui exécutent leur tâche dans la zone de contrôle soit dans leur pays, soit dans le pays voisin. Il importe d'avoir un cadre légal permettant aux services de frontières d'appliquer leurs lois dans le territoire d'un État limitrophe, soit une application extraterritoriale des lois nationales. L'autre pays limitrophe a également besoin d'un cadre légal renforcé permettant d'héberger les services des frontières d'un autre pays habilités à appliquer leurs lois



Eric McGaw, RDC, Aôut 2011

nationales dans la juridiction du pays voisin soit des arrangements en matière d'hébergement. Par conséquent, le cadre légal pour les OSBP repose sur la nécessité de procéder à la création d'une application extraterritoriale des lois nationales ainsi qu'à des arrangements en matière d'hébergement des lois nationales des deux pays concernés par un OSBP (JICA/EAC, 2011).

Par la suite, le Secrétariat de la CAE a obtenu à nouveau l'assistance technique de la JICA en janvier 2011 afin de mener une étude sur l'harmonisation du contrôle de la surcharge de véhicules dans la Communauté de l'Afrique de l'Est (JICA Africa Department, 2011). A travers le débat sur l'harmonisation de la réglementation sur le contrôle de la surcharge de véhicules, en se basant sur les résultats techniques et les recommandations de l'étude, les cinq États membres de la CAE se sont accordés sur 23 points, y compris la limite du poids brut des véhicules (56 tonnes) et les véhicules d'interconnexion (longueur totale jusqu'à 22 m permise que sur des routes spécifiées uniquement), afin de poser les bases de l'institutionnalisation.

En principe, c'est l'assemblée de la CAE qui approuve une loi de la Communauté qui définit des règles de principe de réglementation, et son Conseil qui promulgue les lois et ordonnances traitant des questions opérationnelles et administratives de manière détaillée. Les lois et ordonnances de la CAE remplaceront les lois et ordonnances contradictoires en vigueur dans les

États membres[19]. Il s'agit d'un mécanisme fort et immédiat pour mettre en place un système institutionnel harmonisé.

4. Perspectives d'avenir

Comme on l'a vu ci-dessus, notre expérience des OSBP en Afrique est unique, mais elle doit être enrichie, partagée largement et davantage axée sur des faits concrets.

Le premier projet d'OSBP financé par la JICA a débuté en 2007, appuyé par le DfID, au même moment que celui de Chirundu, qui a été officiellement lancé en décembre 2009. En Afrique de l'Est, l'OSBP de Malaba a commencé à fonctionner en juin 2009 en tant que projet pilote dans la région, avec le soutien financier de la Banque mondiale, du DfID, de l'USAID, de la JICA, etc. Les OSBP de Namanga et de Rusumo[20], appuyés au plan technique et financier par la JICA – qui a également construit les installations des postes – et la BAD, devraient lancer leurs opérations en 2014.

La JICA continuera à promouvoir son partenariat avec d'autres partenaires au développement tels que la Banque africaine de développement, la Banque mondiale, le DfID, l'USAID, l'UE, l'Organisation mondiale des douanes (OMD), etc.[21]Au niveau des projets, comme c'est le cas maintenant, elle va continuer à rechercher de nouvelles opportunités de partenariat en matière de recherches stratégiques et de suivi-évaluation.

La JICA continuera à promouvoir son partenariat avec d'autres partenaires au développement tels que la Banque africaine de développement, la Banque mondiale, le DfID, l'USAID, l'UE, l'Organisation mondiale des douanes (OMD), etc.

En ce qui concerne l'évaluation, Trade Mark East Africa[22] (2012) avance qu'après l'examen de divers rapports sur les OSBP existants (Chirundu, Malaba, Beitbridge[23], etc.), tout indique l'existence d'un lien positif, sans pour autant proférer de preuves solides que les OSBP

19 Sur la base des paragraphes (4) et (5) de l'Article 8 de la loi de la CAE.

20 L'OSBP de Rusumo se trouve à la frontière Tanzanie-Rwanda. La JICA a octroyé aux gouvernements des deux pays une aide d'une valeur de 3 800 millions de yens (1 900 millions à chacun) pour la construction d'un pont transfrontalier ainsi que des structures d'OSBP.

21 Le rapport SSATP (2013) présente le partenariat actuel entre les bailleurs de fonds en ce qui concerne le programme des OSBP dans la CAE en ces termes : "Plusieurs bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux ont participé à l'effort selon leurs avantages comparatifs respectifs : Développement des infrastructures financé par la Banque mondiale, la BAD et TMEA : Le cadre institutionnel mis en place par la JICA : Les TI nécessaires mises en place par TMEA et l'USAID : Renforcement des capacités des opérateurs en logistique par la JICA, l'USAID et TMEA.

22 Trade Mark East Africa (TMEA) est un instrument de mise en œuvre principalement financé par le DfID qui vise à promouvoir le programme d'intégration régionale dans la région de l'Afrique de l'Est.

23 L'OSBP de Beitbridge se trouve à la frontière entre l'Afrique du Sud et le Zimbabwe. La JICA fournit un appui à ce poste.

réduisent le temps mis pour traverser la frontière et par conséquent le coût y afférent (ou combien), ou par ailleurs que les OSBP permettent une augmentation dans le flux d'échanges et de l'intégration régionale. Il semble que c'est plutôt grâce aux efforts exceptionnels que le SSATP de la banque mondiale ait pu récemment indiquer en termes d'estimation brute que l'épargne générée par l'amélioration de la situation (au niveau des trois principaux postes frontières sur le corridor nord : Malaba, Busia (Kenya-Ouganda) et Gatuna/Katuna (Ouganda-Rwanda)) s'élève à 70 millions de dollars EU par an (Fitzmaurice M., Hartmann O., 2013, voir Para. 3).

Ainsi, il importera d'estimer plus vigoureusement les impacts économiques globaux des initiatives d'OSBP. Il conviendra également d'analyser chaque OSBP existant afin de savoir comment il peut utiliser de leur plein potentiel et d'avoir une idée des contraintes à une efficacité accrue de ses opérations.

Lors de la dernière réunion annuelle du Consortium pour les infrastructures en Afrique (ICA), tenue à Arusha en novembre 2013, on a discuté également de la mise en œuvre des OSBP sous le thème « Stimuler le commerce africain : L'harmonisation de la réglementation et de la politique en matière de transport transfrontalier ». Nous serons désormais confrontés à un autre problème qui est l'harmonisation de la réglementation et des politiques pertinents, qui est essentiel pour accélérer la facilitation du transport et du commerce, mais aussi l'application de ces instruments dans un cadre institutionnel propice.

A la suite des engagements de TICAD V la JICA poursuivra "l'approche à trois voies" envers les OSBP à travers le développement des infrastructures, le développement institutionnel et le développement des ressources humaines (voir para. 2 (2)). De ce fait, la JICA favorisera le partenariat avec les communautés économiques régionales et les pays membres en vue de la promotion de leurs initiatives d'OSBP et de ITT[24]. La JICA appuiera le développement des capacités des OSBP et la diffusion en direction des communautés économiques régionales et des pays membres, à travers l'organisation de programmes de formation et d'ateliers régionaux.

L'OSBP fait partie des efforts globaux de développement de l'infrastructure de transport transfrontalier et de la facilitation du commerce intra-régional. A cet égard, il conviendrai de bien coordonner et équilibrer l'initiative d'OSBP avec le développement des programmes d'infrastructure (routes, chemins de fer, ports, etc.), et priorisée de manière appropriée dans le vaste programme d'intégration régionale et sous régionale en Afrique.

Références

Arvis, J., R. Carruthers, G. Smith and C. Willoughby, 2011, "Connecting Landlocked Developing Countries to Markets", Washington, D.C. : Banque mondiale.

Banque africaine de developpement (2011), *African Economic Outlook* 2011, Tunis : AfDB.

24 En octobre 2012, la JICA a conclu un accord de prêt sous forme d'APD avec les Gouvernements du Botswana et de la Zambie d'une valeur de 11 612 millions de yens (8 735 millions pour le Botswana et 2 877 millions pour la Zambie) pour la construction du pont de la frontière de Kazungula, la route d'accès et les structures des l'OSBP. Ce projet est co-financé par la Banque africaine de développement.

CPCS Transcom Limited (2010), *Analytical Comparative Transport Cost Study along the Northern Corridor Region*.

Feaver, D et Wilson, K. (2007), 'Preferential trade agreements and their implications for customs services', *Journal of World Trade* 41:53-74.

Fitzmaurice M., Hartmann O. (2013), "Border Crossing Monitoring along the Northern Corridor", SSATP Africa Trasport Policy Program, Working Paper No. 96, Washington, D.C. : World Bank.

Foster V. and Briceno-Garmendia C. (2010), "Africa's Infrastructure; A Time for transformation", Washington, D.C. : World Bank.

Hirano K. (2009), "Issues in Africa, World History of Development Assistance," Nippon Hyoronsha Co., Ltd.

Japan International Cooperation Agency, (2011a), "Report of African Development Strategy Review Session", Africa Department : Tokyo.

--- (2011b), "Study for Harmonization of Overload Vehicle Control in the East African Community", Africa Department : Tokyo.

--- (2010a) , "Preliminary Study on the Southern Africa Growth Belt – Integrated Regional Transport Program ", Tokyo.

--- (2010b), "Project Study of Regional Transport Infrastructure (Ports/Railroads) in Sub-Saharan Africa", Tokyo.

--- (2009a), "Cross Border Transport Infrastructure Feasibility Study Phase 3 (Project Study) – Final Report", Economic Infrstructure Development Department, Tokyo.

--- (2009b), "Preparatory Study Report of Western Africa Comprehensive OSBP Assistance Program Formulation", Africa Department : Tokyo.

--- (2009c), "Report of Preparatory Study of Physical Distribution Improvement Cooperation in the Border Area between Tanzania and Rwanda including Rusumo Bridge", Africa Department : Tokyo.

--- (2008), "Final Report of Study (Project Study) of How the Transport Infrastructure Assistance Should be in Africa". Social Development Department : Tokyo.

--- "Capacity Building for the Customs Administrations of the Eastern African Region Phase 2" and "Project for the Establishment of the One Stop Border Post (OSBP) between Botswana and Namibia at Mamuno/Trans Kalahari Border Post" related materials, Industry Development/Public Policy Department : Tokyo.

--- Research Institute (2013), *For Inclusive and Dynamic Development in Sub-Saharan Africa*, Tokyo.

Japan International Cooperation Agency (JICA)/ East African Community (2011), "One Stop Border Post Source Book". http://www.eac.int/infrastructure/index

Matsushita K. (2013), "Cross Border Transport Infrastructure (CBTI)", in JICA Research Institute (2013), *For Inclusive and Dynamic Development in Sub-Saharan Africa*, Tokyo.

Nathan Associates Inc. (April 2011), *Corridor Diagnostic Study of the Northern and Central Corridors of East Africa*, http://www.joyhecht.net

Organisation pour le developpement et coopération economique (OCDE) et l'Organisation mondiale des échanges (2011), "Aid for Trade

at a Glance 2011: Showing Results", http://www.oecd.org/trade/aft/48394017.pdf

Trade Mark East Africa (2012), "Review of the Impact of Trade Facilitation Instruments", http://www.trademarkea.com/review-of-the-impact-of-trade-facilitation-instruments/

Union africaine, Banque africaine de développement, NEPAD (2011), Programme for Infrastructure Development in Africa (PIDA), Tunis : AfDB.

United Nations Economic and Social Council, United Nations Economic Commisson for Africa, (2012) Eighth Session of the Committee on Trade, Regional Cooperation and Integration Addis Ababa, Ethiopia 6-8 February 2013, E/ECA/CTRCI/8/3, 7 September.

United Nations Economic Commission for Africa (2012), "Assessing Regional Integration in Africa V: Towards an African Continental Free Trade Area", Addis Ababa, Ethiopia.

World Trade Organization (2012), *World Trade Report 2012*. http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/world_trade_report12_e.pdf

World Bank, (2012), *Connecting to Compete; Trade Logistics in the Global Economy, The Logistics Performance Index and its Indicators*, World Bank : Washington, DC.

World Bank, n.d. *World Development Indicators, Washington, D.C.. http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators*

World Bank (2013), *Doing Business 2013*, Washington, DC.

Yoshida N. (2008), « Survey Report on Chirundu OSBP Project on the Zambia-Zimbabwe Border, » (Report to JICA as NEPAD Advisor), Tokyo, Africa Department of JICA.

Profil des auteurs



Tomomi TOKUORI travaille actuellement à la Commission de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) en tant que Conseiller en infrastructures, affectée par l'Agence nippone pour le développement international (JICA). Par le passé, elle a été notamment assistant technique au Secrétariat du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), à la Banque de développement de l'Afrique australe (DBSA) et conseiller en Infrastructure au Secrétariat de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC). Elle est co-auteur de *Delivering Sustainable Growth in Africa: African Farmers and Firms in a Changing World* (Palgrave McMillan, 2013).



Mme. Kaori Matsushita est Directrice adjointe a la Division de la planification et du processus TICAD, Département Afrique, Agence japonaise de coopération internationale (JICA). Elle est l'auteur du chapitre 8, «Cross Border Transport Infrastructure,» de «For Inclusive and Dynamic Development in Sub-Saharan Africa» (JICA, 2013).



M. Takeshi Kozu est membre du Secrétariat du Consortium pour les infrastructures en Afrique depuis décembre 2013 (ICA), hébergé par la Banque africaine de développement. Avant d'arriver à l'ICA, il était conseiller spécial chargé de l'intégration régionale et des infrastructures, Division de la planification et processus TICAD, Département Afrique de JICA. Précédemment, il a occupé le poste de directeur général et de directeur des opérations d'un entrepôt cautionné des douanes, d'une société de compensation et d'une entreprise de vente de véhicules en Ouganda et au Japon.



M. Kei Yoshizawa est chef d'équipe au bureau pour le processus TICAD, Département Afrique de la JICA. Il a une longue carrière sur l'aide japonaise pour le développement de l'Afrique au sein de la JICA, au JBIC, au ministère de l'Économie et de l'Industrie, ainsi qu'à l'OCDE/DCD. Il est l'auteur du premier chapitre, «Achieving Economic Transformation for Inclusive and Sustained Growth in Africa: Prospects and Challenges,» dans «For Inclusive and Dynamic Development in Sub-Saharan Africa» (JICA Research Institute, 2013)

Améliorer les capacités institutionnelles et la viabilité financière afin de soutenir le transport



Une évaluation du soutien par la Banque mondiale depuis 2002

Midori Makino, chargée principale des evaluations, coordonnatrice, Infrastructures et énergie, Banque mondiale

Les services fournis par les investissements dans les réseaux routiers, les chemins de fer et les systèmes de transit, ainsi que dans les ports destinés au commerce par air et par eau, contribuent de façon importante à la réduction de la pauvreté et à la croissance économique. Les investissements de transport soutenus peuvent appuyer directement la réduction de la pauvreté en améliorant l'accès et donc les opportunités économiques ciblées des pauvres des zones rurales et en facilitant la croissance à grande échelle. Mais l'impact des investissements dans les infrastructures et les services qui en découlent peut être mis à mal par une mauvaise exploitation et un faible niveau d'entretien.

Ces dix dernières années, la Société financière internationale (SFI) de la Banque mondiale, et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) ont débloqué environ 50 milliards de dollars EU pour des opérations ou des garanties dans le secteur des transports, soit 12% des volumes globaux d'engagements et de garanties du Groupe de la Banque mondiale. A la clôture du projet, le rendement des opérations de transport de la Banque mondiale est élevé ; presque 89% sont jugés modérément satisfaisants ou mieux. Pourtant, la question d'opérations et d'entretiens inappropriés – une question soulevée depuis plus de 20 ans – préoccupe jusqu'aujourd'hui.

Objectif et portée de l'évaluation

L'objectif visé est d'évaluer l'efficacité du soutien que le Groupe de la Banque mondiale apporte aux pays, notamment en appuyant la fourniture d'infrastructures et services de transport et des services et en tirer des leçons quant aux éléments déterminant le transport soutenu. Dans le cadre de la présente évaluation, la « *fourniture soutenue d'infrastructures et de services de transport* » est définie comme le degré auquel les politiques, le cadre institutionnel et réglementaire, la capacité de gestion et les arrangements financiers sont mis en place pour s'assurer que les infrastructures de transport sont exploitées, entretenues et permettent un flux de services sur le long terme. A travers ce rapport, le terme *transport* renvoie

aux infrastructures et services de transport, sauf indications contraires.

L'évaluation couvre les opérations de transport approuvées par la Banque mondiale, la SFI et l'AMGI au cours de l'exercice 2002-2011. Elle englobe les investissements dans tous les six sous-secteurs de transport (routes interurbaines, routes rurales, transport urbain, chemins de fer, transport aérien, ports et transport maritime), dans tous les pays clients de la Banque mondiale. L'évaluation reconnaît les approches potentiellement complémentaires des trois agences en matière d'appui aux transports. La Banque mondiale aide les gouvernements à améliorer le cadre propice à un secteur des transports soutenu et au financement des investissements physiques. La SFI et l'AMGI appuient ces efforts en soutenant des investissements rentables du secteur privé dans les transports.

Questions et cadre de l'évaluation

L'évaluation répond à plusieurs questions : i) Dans quelle mesure les stratégies et opérations de la Banque mondiale visent-elles à appuyer le secteur des transports ? ii) Dans quelle mesure les pays ont-ils mis en place le cadre stratégique et réglementaire, le cadre institutionnel, les mécanismes financiers et les activités de renforcement des capacités nécessaires pour appuyer les transports déjà soutenus par le Groupe de la Banque mondiale ? iii) En quoi ces mesures ont-elles été efficaces ? iv) Quels sont les éléments de réussite ? Le cadre analytique de cette évaluation crée une chaîne de résultats, en commençant par : i) des investissements matérielles ainsi que les mesures diverses qui contribuent à soutenir les transports (la production) ; ii) la viabilité financière et la capacité institutionnelle (résultats immédiats), et iii) le transport soutenu (résultat). Cette évaluation ne se penche pas sur l'impact des transports sur la réduction de la pauvreté ou de la croissance économique.

Méthodologie

La présente évaluation s'appuie sur des analyses et des preuves diverses pour répondre aux questions suivantes : i) l'examen du portefeuille de tous les projets de la Banque mondiale gérés par le secteur des transports et de ceux gérés par d'autres secteurs avec plus de 30% de fonds affectés au transport ; les investissements effectués par la SFI, des garanties dégagées par l'AMGI et des stratégies pays et sectorielles approuvées par le Conseil d'administration pour l'exercice 2002-2011 ; ii) l'examen des activités de conseil et d'aide à l'analyse de la part de la Banque mondiale, avec un accent mis sur les transports, ainsi que des services consultatifs de la SFI sur la même période ; iii) neuf évaluations pays axées sur le travail de terrain et onze évaluations pays a base de données, y compris un examen détaillé de 68 projets de la Banque mondiale entre 5 à 6 ans en moyenne après la clôture, et iv) l'examen de 30 évaluations GEI de projets de transport axées sur des données de terrain, également connues sous le nom de Rapports d'évaluations de la performance de projets.

Résultats : Dans quelle mesure les stratégies et opérations de la Banque mondiale visent-elles à appuyer le secteur des transports ?

Le transport durable parait comme une source d'inquiétude manifeste dans les stratégies et activités de conseil et d'aide à l'analyse du Groupe de la Banque mondiale. Le transport durable est un élément essentiel du travail du Groupe de la Banque depuis sa stratégie de 1996, *Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform*, et reste central dans sa stratégie actuelle, *Safe, Clean, and Affordable Transport for Development (2008-2012).* Les stratégies d'aide aux pays pendant les dix dernières années ont généralement mis l'accent sur la nécessité de soutenir les transports, et surtout les routes. Un grand nombre d'activités de conseil et d'aide à l'analyse appuyées par la Banque mondiale ont également porté sur la durabilité des transports. Le soutien apporté à la production et aux marchés et plans d'entretien routiers axés sur la performance, dans le cadre des partenariats public-privé augmente.

La part des opérations de la Banque mondiale ayant des objectifs explicites d'appui au secteur des transports est faible et a même baissé de moitié.

Les projets de la Banque mondiale sont redevables de leurs objectifs. Seuls 15% des 287 projets gérés par le secteur des transports et approuvés entre 2002 et 2011 disposaient d'objectifs clairs en matière de soutien aux transports. Cette part diminue au cours de la dernière décennie, passant d'un quart de projets à seulement 1 sur 10 projets. Cette chute persiste même quand on considère chaque groupe de pays ainsi que les principaux sous-secteurs (transport urbain, routes interurbaines et routes rurales).

Une part des opérations de la Banque mondiale petite et décroissante appuie explicitement les dispositifs financiers susceptibles de contribuer aux résultats en matière de transport soutenu. Pour aider les pays à soutenir leur secteur des transports, la Banque mondiale a appuyé des actions liées à : i) des arrangements financiers en faveur de l'exploitation et de l'entretien des infrastructures ; ii) des cadres de politiques sectorielles et réglementaires ; iii) des cadres institutionnels ; et iv) la gestion du secteur et le renforcement des capacités. Presque tous les projets de transport de la Banque mondiale soutiennent des actions visant à appuyer les transports dans leurs composantes. En général, ces projets financent des activités de gestion du secteur et de renforcement des capacités, comme par exemple porter l'attention sur la capacité d'approvisionnement de l'autorité chargée des routes, sa gestion de contrats, ainsi que sur la planification. Toutefois, seuls 16% soutiennent les arrangements financiers destinés à sécuriser les ressources adéquates, fiables et prévisibles à utiliser pour l'exploitation et l'entretien des infrastructures ; et cette part se réduit.

Presque le tiers des opérations de la Banque mondiale a relevé le manque de financement pour l'entretien comme un risque pendant l'évaluation des projets. Une grande part des projets (43%) qui ont identifié les déficits en matière d'entretien et de financement comme étant des risques ont fait de l'appui des transports un objectif, contre 15% de projets qui n'ont pas



Eric McGaw, RDC, Aôut 2011

relevé ces risques. Par ailleurs, les projets ayant relevé des déficits d'entretien et de financement comme étant des risques avaient plus de probabilité d'introduire les arrangements financiers comme étant une mesure pour aider à soutenir les transports dans leurs composantes de projet. La part des projets qui ont identifié les risques d'entretien pendant l'évaluation a cependant diminué au fil du temps, passant de 39% au cours des cinq premières années de la décennie à 24% à la seconde moitié de la décennie.

L'analyse ex ante prend rarement en compte l'effet du sous-financement de l'entretien sur les flux de bénéfices. L'analyse de la sensibilité est normalement réalisée lors de l'évaluation de la plupart des projets comme base de décisions concernant les investissements. Toutefois, l'effet du sous-financement de l'entretien, qui conduit à la réduction des flux d'avantages attendus, n'a pas été systématiquement incorporé dans ces calculs. Une hypothèse implicite dans le calcul du taux de rentabilité économique à la phase d'achèvement du projet est que l'entretien basé sur des conditions sera effectué pendant toute la durée de l'actif, de sorte que le flux d'avantages soit maintenu.

Les projets sont rarement conçus pour minimiser les besoins d'entretien. Les projets d'autoroutes interurbains et de routes rurales, dont l'entretien dépend typiquement des ressources publiques restreintes, ne sont pas basés sur l'évaluation des solutions de réhabilitation et d'entretien rentables pour l'ensemble des réseaux ou des sous-réseaux.

En ce qui concerne les projets financés par la SFI et l'AMGI, l'exploitation durable des investissements est toujours un objectif implicite. La SFI et l'AMGI appuient les fournisseurs d'infrastructures et de services privés dans le secteur des transports avec des investissements, des garanties et des services consultatifs tournés vers des transactions. Ces fournisseurs privés étant exposés aux risques commerciaux, la SFI et l'AMGI se satisfont de la probabilité, en temps de diligence raisonnable – avant de financer l'opération – que leurs engagements prospectifs avec le secteur privé vont demeurer viables sur le long terme, tant financièrement qu'en termes d'exploitation faisant du transport soutenu un objectif implicite de toutes ces opérations.

Lorsque la conception d'un projet doit être améliorée afin de renforcer la durabilité des investissements, la SFI adopte des mesures proactives.
La SFI a adopté des mesures proactives dans 32% de ses projets de transport. La plupart de ces mesures étaient liées au renforcement de la viabilité financière des entreprises de projet et comprenaient la mobilisation de fonds chez les banques commerciales, le renforcement des structures financières et la modification des contrats de concession destinés par exemple à réduire les effets des retards dans la mise à disposition du terrain dans le cadre d'un projet de construction d'un poste de péage routier. Les mesures relatives au renforcement des capacités de gestion englobaient la fourniture de conseils techniques – par exemple, afin de s'assurer de la disponibilité de l'expertise technique pour veiller à la qualité des travaux physiques ou pour reconcevoir le projet afin d'éviter des conflits sociaux – ou l'amélioration de la gouvernance des entreprises impliquées.

Résultats : Le soutien de la Banque mondiale en faveur du secteur des transports a-t-il été mis en œuvre et s'est-il montré efficace ?

Le transport soutenu varie en fonction du revenu du pays et du sous-secteur.
Les transports peuvent être soutenus dans les pays à revenu intermédiaires – tranche supérieure et moyenne, contrairement aux pays à revenu intermédiaires – tranche inférieure et plus faible. Les sous-secteurs des transports qui ont plus de chance d'être soutenus sont les routes interurbaines et les ports. Les voies ferroviaires ont eu des difficultés à soutenir leurs infrastructures et services ; les résultats sont mitigés pour le transport urbain, le transport aérien et les routes rurales. Les projets gérés par le secteur des transports ont eu des résultats plus soutenus que ceux gérés par les autres secteurs.

Les projets ayant mis en œuvre des mesures pour soutenir les transports avaient plus de chance d'obtenir des résultats intermédiaires.
Les activités de gestion sectorielle et de renforcement des capacités ont enregistré le plus fort taux de mise en œuvre avant la clôture du projet, suivies des cadres institutionnels, des politiques sectorielles et des cadres réglementaires. Les dispositifs financiers ont enregistré le plus faible taux de mise en œuvre, mais une fois mis en oeuvre, ils ont eu le plus grand impact sur les résultats intermédiaires.

Les résultats cités sont tirés de certains projets dans des pays sélectionnés car le suivi systématique des résultats au-delà de la clôture des projets manque.
Dans plus de la moitié des projets de la Banque mondiale été examinés dans les pays sélectionnés, les transports étaient soutenu pendant entre cinq à six ans après l'achèvement des projets. En l'absence d'un mécanisme de suivi systématique des transports soutenus au-delà de la clôture des projets, ces résultats se limitent aux conclusions du sous-ensemble de 76 opérations appuyées par la Banque mondiale. Il y a très peu de documentation sur l'impact des activités de conseil ou d'aide à l'analyse

Les opérations appuyées par la Banque mondiale produisent souvent un impact au niveau sectoriel.
L'évaluation de la plupart des projets ciblant le sous-secteur des routes interurbaines montre que les résultats soutenus au niveau sectoriel. Cela s'explique par le fait que la Banque mondiale se focalise sur la création d'un environnement stratégique, financier et institutionnel propice pour l'ensemble du secteur routier afin de gérer et d'entretenir les réseaux routiers.

Les investissements de la SFI et les garanties offertes par l'AMGI se sont révélés efficaces dans le soutien des transports, mais seul le tiers des services consultatifs de la SFI a complété ses transactions. A peu près 80% des investissements de transport approuvés par la SFI ont atteint leur pleine exploitation entre 2002 et 2011 et les trois projets de garantie de l'AMGI ont montré les preuves d'un transport soutenu à la maturité opérationnelle et au-delà. Les résultats intermédiaires – des capacités de gestion et de viabilité financière – ont été réalisés dans la plupart des cas.

Alors que 85% des transactions effectuées par les services de conseil de la SFI ont produit les résultats nécessaires au processus de transaction, seul un tiers a été achevé avec succès. Cependant, une évaluation complète des résultats de ces transactions est impossible puisque ces projets n'ont pas suffisamment mûri et il n'existe que quelques rapports de post-achèvement.

Le Groupe de la Banque mondiale a misé sur les rôles complémentaires des trois institutions pour soutenir les transports dans une certaine mesure, mais on peut faire mieux. Les efforts de la Banque mondiale visant à créer un environnement propice pour soutenir la participation du secteur privé, à travers le Mécanisme de conseil à l'appui de la formation de partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures (PPIAF) et d'autres activités de prêt, de conseil et d'aide à l'analyse (CAA), viennent en appoint aux investissements de la SFI, les activités de la Banque mondiale se concentrant sur la mise en place d'un environnement propice à la soutenabilité des transports, y compris des cadres stratégique et réglementaire favorables à la participation du secteur privé. Au niveau des projets, il y avait de la coordination entre les activités de conseil de la SFI et la Banque mondiale.

Dans quelques cas, la diligence nécessaire de la SFI pour les investissements s'est appuyée sur l'expertise de la Banque mondiale. Au-delà de ces cas-là, en revanche, on ne trouvait peu de

> *Le financement des transports qui repose sur diverses sources de financement dispose d'une viabilité financière améliorée, en particulier en ce pour le transport urbain et les liaisons interurbaines.*

preuves d'un quelconque lien régulier entre la SFI et la Banque mondiale au niveau des projets.

Résultats : Quels sont les facteurs de reussite?

Les projets ayant pour objectif de soutenir les transports ainsi que ceux qui ambitionnent d'identifier les risques inhérents au financement de l'entretien ont plus de chances d'être soutenus sur le long terme. Parmi les projets examinés ayant pour objectif explicite de soutenir les transports, les trois-quarts l'ont atteint, contre la moitié des opérations sans un tel objectif explicite. Si les questions liées à la soutenabilité des transports sont au centre des objectifs des projets, elles disposent probablement de mesures pour améliorer la viabilité financière ou la capacité institutionnelle des composantes de ces projets et pour soutenir la fourniture d'infrastructures et de services de transport bien au-delà de la clôture des projets. Des résultats semblables ont été trouvés pour les projets qui ont décelé des risques de financement de l'entretien. Elles ont également plus de chances de soutenir les transports sur le long terme.

La viabilité financière ainsi que la capacité institutionnelle sont liées à la soutenabilité des transports.
Les principaux défauts d'une mauvaise soutenabilité des transports sont liés aux capacités institutionnelles – cadres institutionnels faibles, manque d'autonomie et de capacités techniques dans les institutions chargées de concevoir, planifier, construire, exploiter et entretenir les actifs de transport. L'autre facteur est la viabilité financière, soit la difficulté à fournir les ressources financières adéquates, fiables et prévisibles nécessaires aux prestataires pour exploiter et entretenir les services d'infrastructures.

Un cadre précis de responsabilisation et une structure d'incitation aux opérations et à l'entretien sont cruciaux pour la soutenabilité des transports. A travers les opérations appuyées par la SFI, l'AMGI et la Banque mondiale dans certains sous-secteurs – notamment les ports et les routes à péage – les facteurs clés pour améliorer les capacités institutionnelles et la viabilité financière sont les arrangements contractuels et les principes de l'utilisateur-payeur figurant souvent dans les partenariats. Pour les autoroutes interurbaines et les routes rurales, les cadres institutionnels peuvent – si elles sont bien conçues et exploitées selon les termes des contrats/lignes directrices – adopter des aspects similaires.

Une approche large qui aligne les sources de financement aide à allouer des budgets d'entretien. Le financement des transports qui repose sur diverses sources de financement dispose

d'une viabilité financière améliorée, en particulier en ce pour le transport urbain et les liaisons interurbaines. Mais ces sources de financement doivent s'aligner. Les investissements de la Banque mondiale dans pays disposant des examens de dépenses publiques (EDP), notamment ceux qui traitent de l'entretien routier, avaient de plus fortes chances d'obtenir des résultats en matière de transport soutenu. Toutefois, plus de la moitié des EDP étudiés n'ont nulle part souligné la question du financement de l'entretien des transports.

Le soutien adéquat de programmes de réforme publics selon un calendrier réaliste et à travers des engagements continus et ordonnés, s'est révélé efficace. Le dialogue permanent avec les gouvernements ainsi que les opérations successives de la Banque mondiale destinés à appuyer les programmes de réforme publique – plutôt que des engagements de projets épisodiques – se sont montrés efficaces. Le calendrier des actions soutenues doit tenir compte de la capacité du gouvernement à mener des réformes, surtout dans les pays à faible revenu et dans les sous-secteurs difficiles comme les routes rurales.

Les considérations d'économie politique doivent être prises en compte.
Il faut comprendre l'économie politique des réformes – qui een profite, qui n'en profite pas et comment ceux-ci peuvent être compensés. Dans les pays où l'économie politique a été prise en compte lors du processus de preparation, la consultation avec les parties prenantes, l'analyse inclusive et la communication ont également aidé à réduire la résistance aux réformes, y compris à la creation des fonds routiers dans l'agence de coordination des transports urbains, ainsi qu'à la rationalisation du personnel des chemins de fer.

La planification multimodale surpasse des interventions fragmentées en efficacité.
Comme on l'a constate notamment pour les chemins de fer, la planification, et la coordination multimodales au niveau sectoriel dans un pays se sont révélées également importantes pour générer la demande nécessaire pour rendre les services de transport viables.

La qualité de la préparation et de l'incitation et les cadres de responsabilisation sont deux des facteurs clés affectent la soutenabilité des transports dans les opérations de la SFI et de l'AMGI.
La où les transports n'étaient pas soutenus, on met en cause la gouvernance des entreprises, la qualité du financement et les raisons commerciales.

Recommandations

Mettre l'accent davantage sur le soutien des infrastructures et les services de transport lors de la conception des projets.

- Mettre davantage l'accent sur la soutenabilité des transports dans des projets visant la réforme sectorielle, par le biais de mesures visant à adopter ou à renforcer les arrangements financiers et les capacités institutionnelles pour planifier et réaliser l'exploitation et l'entretien des actifs.
- Les projets financés par la Banque mondiale dans le sous-secteur des routes interurbaines et des pistes rurales devraient : i) effectuer

systématiquement une analyse *ex ante* des risques et procéder à leur réduction dans le cadre de l'exploitation et de l'entretien ainsi que des défauts de financement ; ii) mener une analyse de la sensibilité à l'impact d'un entretien insuffisant sur les flux d'avantages résultant des infrastructures et des services de transport ; et iii) évaluer systématiquement l'ensemble du réseau ou du sous-réseau géré par l'agence routière afin de rechercher des solutions rentables de réhabilitation et d'entretien.

- Corréler les opérations d'investissement de la Banque mondiale dans les transports aux réformes sectorielles qui appuieront ces investissements, en soutenant les opérations complémentaires de la politique de développement ainsi que les activités de conseil et d'aide à l'analyse.
- Les projets financés par la Banque mondiale dont les composantes relèvent du secteur des transports et qui sont gérés par d'autres secteurs devraient s'assurer de l'intégration de ces composantes de transport dans les plans et stratégies d'exploitation et d'entretien du secteur des transports.

Améliorer la viabilité financière à long terme de l'appui aux transports.

- S'agissant des sous-secteurs et modes de transports dépendant des fonds d'exploitation et d'entretien provenant des sources privées ou des fonds affectés (par ex., les liaisons interurbaines et les routes rurales) : i) s'engager avec le client là où les décisions stratégiques de haut niveau concernant le financement de l'entretien peuvent être prises ; ii) au sein de la Banque mondiale, mettre un accent particulier sur l'adéquation et la fiabilité du financement de l'entretien des actifs de transport dans les examens des dépenses publiques.
- Diversifier les sources de financement des routes et du transport urbain en vue d'un financement plus fiable : recettes des contrôles de la charge à l'essieu, les suppléments de carburant, les droits d'immatriculation et les droits de congestion.
- Dans le sous-secteur de la voie ferrée, analyser de manière critique la viabilité des investissements, avec un point d'honneur sur : i) les prévisions de demande réalistes basées sur l'analyse de la concurrence potentielle de la part des autres modes de transport ; et ii) une estimation réaliste des coûts de réhabilitation et d'entretien.
- Le soutien au transport urbain devrait englober une analyse financière qui tient compte de l'ensemble du système de transport urbain, y compris l'intégration des tarifs, des subventions et l'impact net sur les pauvres.

Renforcer les capacités institutionnelles afin de soutenir les résultats de transport.

- Là où des réformes complexes sont planifiées, encourager l'engagement continu et successif et soutenir les programmes de réformes publiques appropriés selon un calendrier réaliste, en tenant compte de la capacité du gouvernement à mettre en œuvre des réformes.
- Prendre en compte l'économie politique dans le processus de réformes en identifiant les intervenants clés et les groupes intéressés, en effectuant une analyse de ces parties prenantes, en assurant la consultation et la communication durant la préparation

des réformes et en adoptant des moyens de compenser les groupes affectés afin de minimiser leur résistance au changement ou les retards dans les approbations légales ou réglementaires.

- Dans les sous-secteurs dominés par le secteur privé, tels que les routes interurbaines et les pistes rurales, intégrer des modèles avérés de gouvernance axée sur la demande et des principes commerciaux afin de s'assurer de la mise en place d'un cadre adéquat de responsabilisation et d'incitation (conclusion de contrats d'entretien axée sur la production et le rendement, fonds routiers de seconde génération, modèles de micro-entreprises).
- Afin de renforcer la capacités des pays à collecter de manière routinière des données sur les résultats de transport soutenu, à les suivre et évaluer, soutenir les gouvernements à mettre en place un système de suivi-évaluation fiable pour ces résultats, de façon systématiquement et dans tous les sous-secteurs, en particulier en assurant convenablement l'entretien routier.

Profil de l'auteur



Midori Makino est chargée principale des évaluations et coordonnatrice, Infrastructures et énergie du Groupe indépendant d'évaluation à la Banque mondiale qu'elle a rejoint en 2010.

Elle a servi à l'unité eau et assainissement de la région Afrique et à l'unité énergie et infrastructures de la région Asie du Sud de la Banque Mondiale où elle a géré des projets et des activités de conseil et d'aide à l'analyse dans les secteurs d'infrastructures – l'eau, la ville, l'énergie et les transports. Ses domaines d'expertise comprennent le financement des infrastructures, et les politiques et les réformes institutionnelles.

Madame Makino est titulaire d'un MBA du Massachusetts Institute of Technology et d'un Masters en Économie de la Stockholm School of Economics.

Options pour réduire les prix des transports dans les pays africains enclavés

Jean-Guy Afrika, Banque africaine de developpement

Introduction

De nos jours, 42 pays dans le monde sont enclavés et sans littoral. Apart ceux en Europe occidentale et centrale qui sont relativement riches, les autre pays enclavés sont pauvres ; 31 d'entre eux peuvent être classés comme pays en développement enclavés (PDE) (UNDP et UNCTAD 2009). Des 53 pays africains, 16 sont enclavés ; l'Afrique a le plus grande concentration de pays en développement sans littoral de la planète. Ces pays sont confrontés à des défis de développement uniques par rapport aux autres ayant accès à la mer. Le transport d'un conteneur du port de Shanghai en Chine à Mombasa, au Kenya prend 28 jours et coûte un peu moins de 1000 dollars EU, alors qu'il faut 40 jours pour aller du Kenya à Bujumbura, au Burundi, un trajet qui coûte 7 000 dollars EU[25].

Le transport d'un conteneur du port de Shanghai en Chine à Mombasa, au Kenya prend 28 jours et coûte un peu moins de 1000 dollars EU, alors qu'il faut 40 jours pour aller du Kenya à Bujumbura, au Burundi, un trajet qui coûte 7 000 dollars EU. Les prix élevés des transports minent à la compétitivité des entreprises dans les pays africains enclavés en développement.

La distance des marchés mondiaux et le passage obligatoire par des pays de transit pour accéder à la mer mettent à mal la capacité d'exportation des PDE. Leur situation géographique contribue à augmenter le prix des pièces essentielles importées et des intrants nécessaires à la production des biens d'exportation compétitifs. Le prix élevé des transports limite la capacité d'approvisionnement des pays en développement sans littoral tout comme il réduit le pouvoir d'achat de la population. Pis, ces pays sont difficilement accessible par voie aérienne ne disposant pas d'un nombre suffisant d'avions (pour fret ou passagers) leur permettant d'accéder directement aux marchés mondiaux.

Pour améliorer leur compétitivité commerciale, ces pays doivent procéder à un grand nombre d'interventions structurales : agrandir les infrastructures de transport régionales (routes, aéroports et chemins de fer) ; réduire le prix de l'énergie, des communications et des transports ; investir dans la science et la technologie et créer un secteur privé dynamique et capable de produire une gamme de produits et de services compétitifs sur les marchés régionaux et mondiaux.

Le présent article se limite à l'examen d'un seul des facteurs entravant la compétitivité des pays

25 Trademark East Africa; www.trademarkea.com

en développement sans littoral, à savoir les tarifs élevés de transport. Puisque ces défis s'étendent souvent au-delà des frontières, cet article propose le déploiement de davantage d'efforts pour développer des approches régionales communes et innovantes. Plus précisément, il est essentiel d'améliorer la coopération régionale en matière de transport et de douane, d'accroître les capacités de suivi des corridors, d'améliorer l'efficacité des services de transport à l'échelle régionale et de consolider de manière significative les investissements dans les infrastructures.

La deuxième partie de cet article donne un aperçu des principaux corridors commerciaux de l'Afrique ainsi que les facteurs clés qui y influencent les prix des transports. La troisième partie propose des options pour réduire les prix des transports axées sur la nécessité de : i) intensifier la coopération régionale en matière de transport et renforcer les capacités de suivi des corridors ; ii) mutualiser les *Transports internationaux routiers* (TIR) ou créer un système semblable, et iii) accroître les investissements dans les infrastructures régionales. La quatrième partie sert de conclusion.

Tableau 1 : Principaux corridors commerciaux africains

Corridor	Distances en km	Modes de transport
Dakar – Mali	1250	Chemin de fer
Abidjan – Burkina - Mali	1200	Options multimodales
Tema/Takoradi – Burkina Faso (BF) – Mali	1100 à BF	Route
Lomé – Burkina Faso – Niger/Mali	200	Route
Lagos - Niger	1 500	Route
Douala – République centrafricaine – Tchad	1 800	Multimodal
Pointe Noire – République centrafricaine – Tchad	1 800	Chemin de fer/fleuve
Lobito – RDC – Zambie	1 300	Non usité de nos jours
Baie Walvis – Zambie (ZA) – RDC	2 100 pour ZA	Route
Baie Walvis – Botswana – Afrique du Sud	1 800	Route
Afr. du Sud – Zim – ZA – RDC (Corridor nord-sud)	A 2 500 pour la RDC	Options multimodales
Beira – Zimbabwe – Zambie - RDC	N/D	Options multimodales
Maputo – Afrique du Sud	600	Options multimodales
Tanz. – Rwa – Burundi – Ouganda – RDC (Corridor central)	1 600 pour Kampala	Options multimodales
Mombasa–Rwanda – RDC (Corridor septentrional)	2 000 pour Burundi	Options multimodales
Berbera – Éthiopie	850	Route
Djibouti – Éthiopie	900	Options multimodales
Assab – Éthiopie	900	Non usité
Massawa – Éthiopie	Non-disponible	Non utilise
Lagos – Niger – Mali – Lagos - Tchad	8 000	Options multimodales

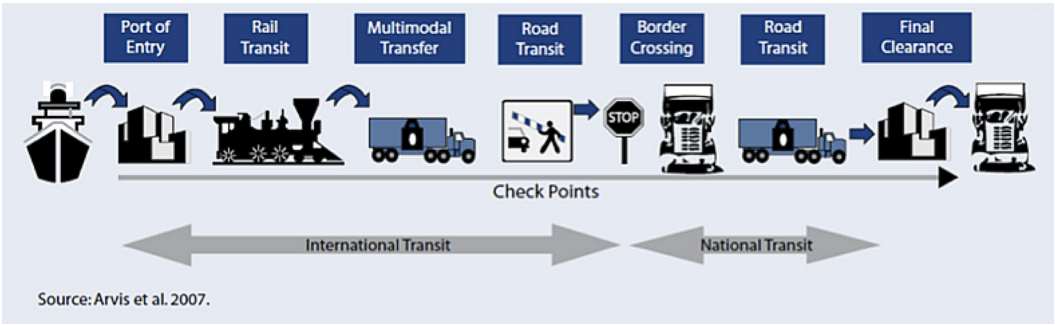
Source : ECA 2003

I. *Les influences sur les tarifs de transport*

Toute marchandise en provenance de l'étranger et destinées à un pays enclavé est soumise à une série d'opérations de transit. En général ces opérations ont lieu le long des routes de transit ou des corridors. Les corridors commerciaux sont régis par un ensemble de règles, d'institutions publiques, d'infrastructures de transport et de prestataires de services facilitant et réglementant le flux des biens et des personnes dans et à travers les pays. Souvent désignés sous le nom de corridors de transport, corridors de transit, routes africaines, etc., mais leur fonction demeure essentiellement la même : faciliter le mouvement des biens et des personnes. Dans le présent article, ces corridors sont désignés sous le nom de corridors commerciaux. Déjà nombreux en Afrique, les corridors commerciaux se multiplie. Tableau 1 présente les principaux corridors commerciaux du continent.

Figure 2 présente les opérations de transit type effectués par les commerçants des pays en développement sans littoral pour importer des produits de l'étranger, tandis que le Tableau 2 dépeint les différents acteurs et principaux défis qui contraignent le flux des marchandises.

Figure 1 : Étapes à suivre dans les opérations de transit



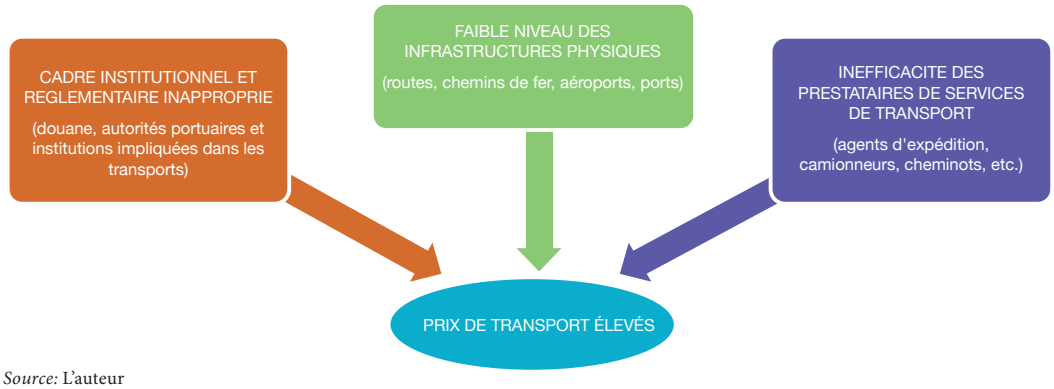
Source: Arvis, Smith, and Carruthers 2011.

Tableau 2 : Acteurs et défis

Mode	Port	Chemin de fer	Route	Frontières	ICD	Destination
Acteurs	Douane, opérateur des terminaux, agents d'expédition	Cheminot	Camionneur, conducteurs, police	Douane, agents d'expédition	Douaniers	Entreprises et particuliers
Question	Volumes, capacité, temps d'arrêt, performance	Volumes, entretien, retards	Retards, cautionnement en douane pour utilisation de camions, fret de retour	Retards, points de contrôle	Temps de transit, temps d'arrêt, capacité	Temps, argent et coûts

Source : Arvis et *al.* 2007

Figure 2 : Influences sur les tarifs de transport



Source: L'auteur

Les prix élevés des transports dans les pays enclavés s'expliquent essentiellement par les contre-performances enregistrées dans les opérations de transit susmentionnées. Très globalement, on pourrait affirmer trois niveaux de problèmes : i) manque d'infrastructures régionales de qualité ; ii) cadres institutionnels et réglementaires inadéquats au niveau régional ; et iii) inefficacité des prestataires de services de transport (Figure 2).

La mauvaise qualité des infrastructures (ports défaillants, mauvaises routes, quasi-absence de voies ferroviaires de qualité au niveau régional) constitue un obstacle majeur à l'efficacité des transports.

Les ports africains sont petits en général et criblés d'inefficacités structurelles, liées au manque d'infrastructures de qualité, de capacités technologiques et institutionnelles. La croissance dans plupart d'entre eux est généralement supérieure aux capacités, qui est très importante vu que sa croissance est liée directement à celle de la capacité commerciale. Le résultat de l'utilisation inappropriée des entrepôts portuaires associée à des retards des départs dans les gares ferroviaires est souvent un temps d'arrêt anormalement long des conteneurs. Dans d'autre cas, la mauvaise réservation de places à bord des navires, les arrivées non programmés et la densité de navires engendrent des pertes en efficacité.

Le transport par rail est logé à la même enseigne. Selon une étude conjointe de la Banque africaine de développement et de l'Union africaine, six sur huit des chemins de fer pour fret en Afrique doivent s'élargir avant 2020 ; les onze voies ferrées transfrontalières doivent s'étendre pour satisfaire a la demande (PIDA).

Le mauvais état des liaisons avec l'arrière-pays, notamment routières et ferroviaires, contribue à relever les prix des transports. Le manque d'options en termes de chemins de fer dans la plupart des corridors commerciaux africains constitue une cause majeure des prix élevés, la concurrence entre la route et la voie ferrée ayant un effet de nivellement sur les prix des transports.



L'autre préoccupation majeure concerne **les cadres institutionnels et réglementaires régionaux inadaptés**, y compris une mauvaise coordination entre les agences transfrontalières.

En général, la relation entre les agences de douane, du commerce et des transports est réglementée par un régime de transit, un ensemble de procédures régissant le transport des marchandises d'un pays à un autre exempté de droits douaniers, taxes de consommation domestique et d'autres charges normalement exigées dans les importations et les exportations (Raballand et al. 2008). Ces procédures et règles visent à empêcher les marchandises en transit de se retrouver sur les marchés locaux, privant ainsi les pays des recettes fiscales potentielles. Tous les pays enclavés en développement dépendent de telles routes de transit pour accéder à la mer, et les contre-performances de ces régimes de transit ajoutent souvent aux retards et aux couts des transports pour les entreprises concernés.

Par exemple, les heures de travail des autorités douanières sont souvent conflictuelles, engendrant des retards considérables ; la documentation et les procédures douanières et surtout celles liées aux conditions de garantie varient d'un pays à un autre créant ainsi des confusions en matière de dédouanement. Dans la majorité des pays enclavés en développement, les biens traversant un ou plusieurs pays sont soumis par les autorités douanières à des cautions de dédouanement afin d'éviter des pertes d'éventuelles recettes au cas ou les marchandises transportées se retrouvent dans le circuit économique local. Ces cautions nuisent terriblement aux exportateurs dans ces pays. Par exemple, les importations zambiennes passent par le port de Durban en Afrique du Sud, doivent passer par l'Afrique du Sud, le Zimbabwe et parfois le Botswana avant d'arrivée à destination. En d'autres termes, chacun de ces trois pays exige une caution de dédouanement pour satisfaire aux exigences des lois douanières de chacun d'entre eux (Mpata 2011). De telles mesures limitent considérablement la compétitivité des entreprises opérant dans les pays en développement enclavés en affectant négativement leurs entrées de capitaux, en augmentant les retards subis et au final en portant un coup aux consommateurs par la hausse des prix et le choix limité de marchandises.

Sur certains routes, les PDE sont assujettis à un nombre injustifiable d'obstacles non tarifaires – policières, versements de pots-de-vin, postes de contrôle – qui multiplie les retards et augmente les prix de transport. Selon les estimations faites par Djankov et *al.* (2008) sur un grand échantillon de pays, chaque retard dû à la douane ajoute l'équivalent de 85 kilomètres

à la distance séparant le pays et son partenaire commercial (AfDB 2010).

Enfin, **l'inefficacité des prestataires de services de transport** constitue une autre cause majeure de prix de transport élevés. En particulier, améliorer la structure et le fonctionnement du sous-secteur du transport par camion devrait constituer un point central dans la lutte des PBE pour réduire les prix des transports. En effet, la majorité des pays africains (y compris les pays enclavés) dispose d'un sous-secteur de camionnage qui semble fonctionner dans un système qui limite sa productivité, décourage la concurrence (tout en promouvant la cartellisation) et perpétue des services de mauvaise qualité et un surcroît de capacité tout en faisant grimper les prix (Raballand et *al*).

Une étude menée par Raballand et *al*. (2008) a démontré des coûts de transport (pour les prestataires de services de transport) n'étaient pas excessivement élevés dans de nombreux pays africains subsahariens, mais que les coûts pour les expéditeurs l'étaient, surtout en Afrique centrale. Cette étude, basée sur des enquêtes auprès de plus de 400 entreprises de camionnage dans treize pays africains montrent que les camionneurs maintiennent des coûts faibles avec de capital et des dépenses d'entretien minimales (achat de camions d'occasion) tout en maximisant les recettes par les biais des surcharges élevés. Cela a eu un impact indirect sur la qualité et les prix des services de transport. La même étude a aussi fait valoir que, pour assurer la survie des entreprises de transport par camion, les PDE ainsi que les pays avec accès à la mer ont souvent adopté des règlements visant à appuyer informellement et formellement les entreprises de transport de marchandises, ce qui a facilité la cartellisation du sous-secteur du camionnage.

Ces règlements devront s'adopter et s'appliquer afin de restructurer le secteur de services de transport afin d'y promouvoir une culture de concurrence, d'efficacité et de qualité tout en freinant sérieusement les instances de cartellisation.

II. Les options pour faire baisser le prix des transports

Intensifier la coopération régionale dans le domaine des transports et renforcer les capacités de suivi des corridors.
Pour les PDE, réduire le prix des transports nécessite d'abord et surtout une meilleure coopération régionale en matière de transport. D'importantes réductions peuvent se réaliser tout simplement en améliorant la qualité de la coordination des agences transfrontalières (surtout les douanes) et en restructurant les marchés de services de transport le long des corridors principaux.

Le transport de transit, en particulier l'efficacité des principaux corridors commerciaux dont il se sert, devrait par conséquent faire partie intégrale des programmes de développement des PDE. La coopération régionale dans les transports devrait viser un travail avec les partenaires régionaux afin de créer des corridors commerciaux « interrompus », ce qui renvoie à un corridor aux options multimodales efficaces et une implication minimale de la douane. Le concept de « corridor ininterrompu » décrit souvent certains

des corridors commerciaux les plus performants d'Europe.

Pour en créer, les PDE ayant le soutien de leurs voisins des côtes et des partenaires au développement doivent investir des sommes considérables dans le suivi et dans une meilleure compréhension de la dynamique des principaux corridors auxquels ils appartiennent. Cela est d'autant plus important vu les facteurs multiples et varies qui déterminent la hausse des prix de transport d'un corridor à un autre.

Le suivi des corridors peut se faire par la mise en place des mécanismes d'évaluation plus robustes de performance qui comprennet entre autre des indicateurs distincts pour mesurer le temps, les flux, les retards, les coûts, l'efficacité des opérateurs et les tarifs. Les activités principales de suivi doivent se reposer essentiellement sur les données consolidées disponibles en provenance de la douane et des ports ainsi que sur des enquêtes ciblées (expéditeurs de fret, principales entreprises de transport par camion, syndicats de camionneurs et de transporteurs) (Raballand et *al.*).

Il y a eu des tentatives d'évaluation de la performance des corridors en Afrique, notamment le corridor nord, mais la plupart des initiatives ont souffert du manque de financement pour la collecte et l'analyse des données. De même, l'identification des goulots d'étranglement n'a pas résulte en une affectation rapide des fonds pour résoudre les problèmes en temps utile. Les reformes engagées visant les contraintes stratégiques tardaient beaucoup à venir. Tout cela met en avant les défaillances d'ordre institutionnel, un manque de ressources et une volonté politique faible.

La gestion des corridors est un processus dynamique. Les goulots d'étranglement évoluent, se transforment et changent parfois d'emplacement. Par conséquent, une fois les problèmes identifiés il faut absolument mobiliser des ressources et prendre des actions rapidement afin de maximiser l'impact des réformes.

La gestion des corridors est un processus dynamique. Les goulots d'étranglement évoluent, se transforment et changent parfois d'emplacement. Par conséquent, une fois les problèmes identifiés il faut absolument mobiliser des ressources et prendre des actions rapidement afin de maximiser l'impact des réformes. Pour assurer une appropriation et une influence politique, le mécanisme de suivi des corridors doit être géré lors des réunions régulières du comité de coordination régionale de haut niveau (de préférence au niveau ministériel), afin de veiller à la mise en œuvre des plans d'action convenus ainsi qu'aux progrès réalisés en matière de réduction des prix de transport et en améliorant l'expérience des commerçants dans le domaine.

Se rallier aux transports routiers internationaux ou mettre en place un système similaire

Pour créer des corridors ininterrompus, les pays africains en développement enclavés ainsi que leurs voisins non-enclavés côtiers peuvent envisager soit de se rallier aux Transports internationaux routiers (TIR) soit des créer des systèmes de transit similaires. Les TIR, qui ont facilité la création de corridors ininterrompus en Europe, constituent aujourd'hui le système international de régulation du flux des marchandises le plus efficace avec une implication minimale de la douane qui protège les recettes de chaque pays traverse par les marchandises. Ce système repose sur six piliers ou principes essentiels :

1. **Véhicules et conteneurs sécurisés** – Les biens doivent voyager dans des véhicules et conteneurs agréés par les la douane, l'approbation étant répétée tous les deux ans.
2. **Garantie internationale** – Les droits et les taxes à risque (cautionnements) sont couverts par une garantie internationalement reconnue pendant toute la durée du voyage.
3. **Carnet des TIR** – Les biens doivent être inscrits sur le carnet des TIR qui les accompagne, délivré dans le part de départ et reconnu par les autorités douanières des pays de départ, de transit et de destination.
4. **Accès contrôlé** – L'accès au système TIR, pour les associations nationales émettrices et garantes, est autorisé par une autorité nationale compétente, tandis que pour les opérateurs de transport, il est autorisé par les autorités douanières nationales et par une association nationale.
5. **Safe TIR** – Il s'agit d'un logiciel pour les carnets des TIR qui facilite la traçabilité et la gestion des risques pendant toute la durée du voyage ; et
6. **Reconnaissance mutuelle du contrôle douanier** – Les mesures prises dans le pays de départ doivent être acceptées par les pays de transit et le pays de destination.

Depuis 2011, selon l'Union routière internationale, le système TIR compte 68 pays membres, trois autres négociant leur entrée et six pays ayant manifesté leur intérêt à y adhérer. Figure 5 présente la couverture géographique du système TIR depuis 2011.

Les biens transférés conformément aux TIR peuvent passer sans droits de douane ou autres taxes et sans déchargement/rechargement aux frontières. Pour les pays en développement enclavés, les avantages des TIR sont évidents. Le système TIR pourrait permettre de verrouiller les réformes nationales visant à faciliter les échanges et de relever rapidement l'efficacité de ses opérations douanières conformes aux normes internationales. Seules les formalités douanières au départ et à l'arrivée seraient nécessaires, plutôt qu'à chaque frontière. Il n'y aurait plus lieu de décharger ni de recharger les marchandises. La question du cautionnement serait alors résolue, ce qui améliorerait considérablement la trésorerie des importateurs et des exportateurs des pays enclavés en développement avec une large probabilité d'une augmentation dans les volumes d'échanges.

Mais qu'en gagnent les pays voisins côtiers ? Le fret de transit attire plus d'opérateurs de

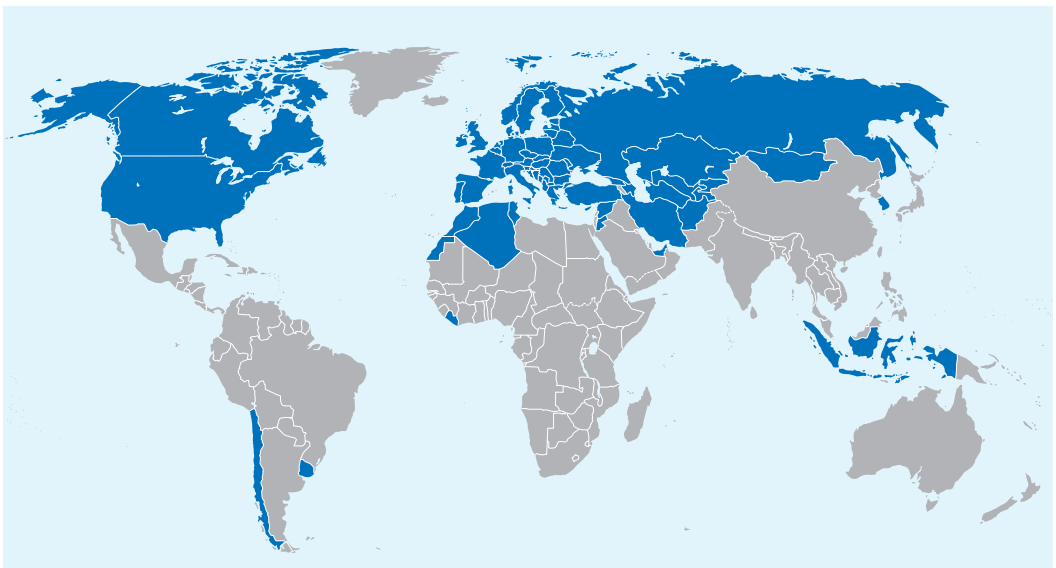
transport, contribuant ainsi à la création des économies d'échelle et à l'augmentation des volumes d'échanges. Pour les pays côtiers, le système TIR pourrait également faciliter l'accès aux marchés européens à la fois côtiers et de l'intérieur. Il faciliterait la migration industrielle en envoyant un message fort aux manufacturiers à travers le monde que le pays est une destination commerciale accueillante. Au niveau des marchés régionaux, les TIR pourraient faciliter les échanges intra-régionaux.

Au niveau régional (SADC, COMESA, CAE), quelques tentatives pour mettre en place des versions simplifiées du système TIR ont été entreprises sans succès. La majorité de ces initiatives mettaient l'accent sur la réglementation des cautions de dédouanement, sans consacrer des efforts suffisants à l'harmonisation du fonctionnement des systèmes douaniers. Davantage de recherches permettraient de comprendre les échecs et tracer les voies d'avenir.

Accroître les investissements dans les infrastructures régionales

Hormis la coopération régionale dans les transports, le suivi des corridors et la modernisation des douanes, la réduction des prix de transport dans les pays enclavés en développement devra également nécessiter d'importants investissements dans les projets d'infrastructures de transformation au niveau régional, notamment les chemins de fer. En intensifiant la concurrence dans le secteur des transports et en proposant un mode de transport plus abordable, les voies ferrées pourraient jouer un rôle cle dans la réduction des prix de transports dans les pays africains en développement sans littoral.

Figure 3 : La carte des TIR



Source : Système TIR

Toutefois, le développement des infrastructures régionales est un processus long et à très coûteux, et le déficit de financement de l'infrastructure régionale de l'Afrique, de l'ordre de 45 milliards de dollars EU, est très supérieur à la capacité de financement des pays et des partenaires au développement. Cette situation exige des pays africains en développement sans littoral, de ceux disposant d'un accès à la mer et des partenaires au développement qu'ils pensent au-delà des moyens traditionnels de financement des infrastructures. Africa50 Fund, qui a été récemment lancé, est emblématique du genre d'idée pionnière dont aura besoin l'Afrique pour combler son énorme déficit en infrastructures régionales. Africa50 Fund vise à miser sur l'expérience en matière d'infrastructures de la Banque africaine de développement, mais aussi sur les ressources naturelles du continent, sur l'épargne (avec utilisation judicieuse de l'appui extérieur), ainsi que sur les marchés des capitaux, pour financer des projets d'infrastructures régionales bancables, rentables et de transformation (Kaberuka 2013).

III. Conclusion

Comme on l'a souligné dans cet article, les prix de transport élevés dans les pays africains en développement enclavés sont imputables à un ensemble complexe de facteurs : de faibles infrastructures régionales ; des cadres institutionnel et réglementaire inappropriés à l'échelle régionale, des prestataires de services de transport inefficaces.

Il sera donc essentiel d'identifier des moyens novateurs pour financer des projets d'infrastructures de transformation au niveau régional. De même, la qualité des relations et des interactions dans les institutions impliquées dans le transport transfrontalier devra également être améliorée. Finalement, la structure et l'efficacité des industries de services de transports (surtout le camionnage) devraient être consolidées afin d'améliorer les prestations de services, promouvoir une culture de concurrence et réduire les instances de cartellisation.

L'essentiel de ce qui précède peut être réalisé à travers un suivi plus robuste de la performance des corridors et une meilleure mise en œuvre des réformes recommandées. En termes de pratiques optimales en gestion de transit, l'on détient déjà les réponses. Le système TIR propose un modèle pratique qui accroît l'efficacité des opérations de transit et de douane en Afrique. Si adhérer au système TIR n'est pas avantageux pour les pays en développement enclavés et leurs voisins côtiers, ils devraient tout au moin chercher à respecter des principes opérationnels similaires.

La seule distance fait que les prix de transport (en particulier, le transport routier) dans les pays en développement enclavés resteront plus élevés que chez leurs voisins côtiers, de même qu'il continuera de représenter un défi à la compétitivité du commerce. Dans les pays en développement enclavés, ces prix ont tendance à flamber. Il faut encore faire des efforts pour diminuer les prix de transport, l'objectif ultime étant de réduire les coûts commerciaux et d'améliorer la compétitivité des pays en développement sans littoral.

Références

Arvis J., Carruthers R., Smith G., Willough C. (2010), *Connecting Landlocked Developing Countries to Markets: Trade Corridors in the 21st Century*, Washington D.C. : World Bank.

Banque africaine de développement (2010), African Development Report : Ports, Logistics, and Trade in Africa. Oxford, U.K. et New York : Oxford University Press pour la BAD.

Commission économique pour l'Afrique (2003), Africa Action Plan. Addis Abeba.

Djankov et *al*. (2008).

Kaberuka, D. (2013), « Africa and the Global Value Chain : Time to Raise the Bar. » Discours au 4e colloque du OME « Revue de l'aide internationale our le commerce. »

Mpata, S. (2011), *Evaluation of the COMESA, EAC, SADC Transit Management Systems*. http://www.trademarksa.org

Michael Faye, John Macarthur, Jeffrey Sachs and Thomas Snow (2004), « The Challenges Facing Landlocked Developing Countries » *Journal of Human Development and Capabilities* 5(1) : 31-68.

SOFRECO (2011), Programme for Infrastructure Development in Africa: *Africa's Infrastructure Outlook 2040*. www.pidafrica.org/Africa%20Infrastructure%20Outlook%202040.pdf

Raballand G., Marteau J., Charles K., Kabanguka J., Hartmann J. (2009), "Lessons for Corridor Performance Measurement." Discussion Paper No. 7, Regional Integration and Transport Series, World Bank, Washington, D.C.

United Nations Conference on Trade and Development. *The Way to the Ocean: Transit corridors servicing the trade of landlocked developing countries*. (2013) UN : Geneva and New York.

UNDP and UNCTAD. (2009). Trade, Trade facilitation and Transit Transport Issues for landlocked Developing Countries. http://www.unohrlls.org

Profil de l'auteur

Jean-Guy Afrika est analyste principal de politique des échanges à la BAD et manager du Africa Trade Fund, une facilité d'aide technique pour les échanges voué à améliorer la performance commerciale des pays africains. Il mène des efforts pour développer un système d'indicateurs pour suivre les impacts de l'intégration régionale en Afrique.

Avant la BAD, Mr. Afrika a travaillé comme chargé principal des échanges avec la communité Est africaine et a été reconnu par le chef de son conseil des ministres pour ses contributions à la finalisation du protocole du marché commun de la communité Est africaine. Il a travaillé, avant de joindre la CEA, comme directeur de la promotion des exportations à l'agence pour l'investissement et la promotion des exportations au Rwanda.

M. Afrika est titulaire d'un Master's en commerce international et politique de George Mason l'Université qui lui a décerné le prix pour un jeune alumnus en 2012.

L'intégration régionale : Faciliter le commerce et les transports

Gerald Ajumbo
Expert Principal en commerce, Banque africaine de développement

Introduction et contexte

Le présent article traite des questions du secteur des transports et du commerce dans le contexte d'intégration régionale. Il s'attèle à expliquer les coûts élevés des transports en Afrique en relevant les principales obstacles et les actions qui sont menées actuellement pour les résoudre. Alors que des efforts concertés sont importants pour surmonter les obstacles, la participation du secteur privé pourrait y avoir un certain impact. A l'avenir, les leçons tirées par la Banque de ses multiples opérations multinationales dans le secteur des transports pourraient l'aider à définir la raison de sa participation à l'avenir

L'intégration régionale est fondamentale pour une croissance inclusive et durable en Afrique, telle que la Stratégie 2013-22 de la Banque la montre (AfDB 2013), en voulant s'adresser à la fragilité économique, améliorer la connectivite et augmenter les échanges entre les pays africains. Malgré les niveaux toujours croissants de mouvements intégrée de personnes, de biens et de services dans les pays développés et en voie de développement, l'intégration en Afrique est plutôt peu profonde.

Les échecs en Afrique dans l'exploitation des avantages comparatifs ont plusieurs causes dont l'incapacité d'atteler et d'améliorer l'efficacité des échanges, des transports, et la facilitation des logistiques. Les faiblesses et les obstacles sont bien documentés. Parmi les raisons clés sont les barrières politiques et règlementaires qui ont à la fois augmenté et complexifié le coût des affaires tout en minant de façon persistante l'environnement transactionnel, ce qui correspond donc aux volumes et aux valeurs bas du commerce entre les pays africains, qui depuis une décennie ne se chiffrent qu'à 16%. Les coûts élevés de la production en Afrique sont inimiques à la mobilité des facteurs, aux flux des capitaux, et aux investissements ; le potentiel d'une croissance dans les échanges de marchandises s'en trouve miné, ce qui freine la création des emplois et réduit la génération de richesse à un niveau insatisfaisant selon les estimations de la BAD.[26]

Les pays membres régionaux (PMR) et d'autres partenaires régionaux telles les communautés économiques régionales (CER) envisagent d'harmoniser et de coordonner leurs différents systèmes afin de réduire les coûts généraux de l'entrepreneuriat, les tarifs, les coûts de transport et les retards aux frontières. Le développement de structures telles que les routes et les voies ferrées est en cours et ne demande pas beaucoup d'attention. Mais le fait de ne pas se pencher sérieusement sur les contraintes liées aux infrastructures souples, à travers un fort sous-investissement, traduit bien ce à quoi l'Afrique doit s'attaquer afin d'améliorer ses systèmes commerciaux et de transport et, ainsi, réduire de manière importante les coûts des transports.

Malgré la prolifération de contrats signés par les PMR, une application sur le terrain s'est avérée difficile. Par conséquent, les mesures et indicateurs de résultats liés au commerce et au transport – les retards aux ports et aux frontières, la

26 Estimation de la BAD.

réglementation relative au cabotage, les limites de la charge à l'essieu, les paiements informels le long des corridors de transit – restent faibles. Les ripostes politiques et reglementaires inappropriées de la part des gouvernements sont manifestes et prouvées par la présence de défis – de nombreuses conditions liées à la documentation et des procédures complexes en matière de commerce et de transport. De même, l'insuffisance de l'innovation et l'absence de ressources pour améliorer les modes et les infrastructures de transport (en termes de capacité et de production) sont intimidants. L'inefficacité des transports qui en résulte limite et nuit aux mouvements de marchandises.

En Afrique, seuls 20% des routes sont bitumées (AfDB 2011). La connectivité, le trafic transfrontalier et les flux de transport routiers sont par conséquent faibles et réduit ainsi l'accès aux marchés. Les faibles volumes de transport en Afrique de l'Ouest, de l'Est et en Afrique centrale sont imputables au sous-investissement dans les «*aspects matériels et immatériels*» de l'infrastructure routière. Une étude menée en Afrique de l'Ouest sur les corridors reliant le Burkina Faso, le Ghana, le Bénin et le Niger, par Alliance sans frontières en documente les contraintes tels que le nombre de points de contrôle/barrières routières et les paiements informels exigés par différents responsables (Tableau 1).

Le pourquoi des coûts de transport plus élevés en Afrique

Vu les coûts importants du développement des infrastructures routières, les pays africains ont adopté une approche axée sur les corridors permettant de relier les routes nationales au corridor-réseau, parfois relié à d'autres modes transport (voie ferrée ou canalisation), mais aussi et plus important encore, ayant accès à une voie maritime.

D'importantes informations sur certains corridors du continent sont résumées dans le Tableau 2. Dans plusieurs régions du continent, il existe des tentatives de développement et de liaison intégrés aux infrastructures routières vitales. Les principales voies maritimes reliées aux corridors régionaux comprennent Djibouti, Mombasa et Dar-es-Salaam, dans la Corne de l'Afrique ; Abidjan, Tema, Lomé, Cotonou et Dakar, en Afrique de l'Ouest ; Douala, en Afrique centrale ; la Baie Walvis, Durban, Maputo et Beira, en Afrique australe. L'infrastructure générale, la gouvernance, les structures du marché des transports et l'usage des routes par les camions sont comparativement meilleures en Afrique australe, où la participation du secteur privé est visible et les prix du camionnage sont compétitifs. Du fait des congestions permanentes, les ports de l'Afrique de l'Est entreprennent une modernisation, tout en faisant des efforts pour se relier au transport par des corridors à travers des dispositifs compétitifs au niveau régional.

En Afrique de l'Ouest, les corridors de transport traversent de longues distances pour arriver aux ports, notamment ceux reliant les pays sahéliens. Des tentatives faites par les CER et les PMR pour appliquer les politiques communes et les conditions réglementaires le long des corridors ont eu des résultats mitigés. Son application est inégale ; certains PMR ont plutôt fait du progrès dans la mise en œuvre, mais la plupart d'entre

eux doit faire face aux problèmes de gouvernance, la demande de paiements informels par des responsables étant le défi le plus courant qui contribue inéluctablement aux coûts de transport. Des groupes de pression du secteur privé, tels que l'Alliance sans frontières en Afrique de l'Ouest, ont tenté d'éliminer ces contraintes en se penchant sur les questions de compétitivité et en identifiant des voies et moyens de soutenir ces actions.

Obstacles au commerce et aux transports

Le temps et les coûts de dédouanement d'un conteneur de 20 pieds dépassent souvent 1915 dollars EU et 33,6 jours dans certains des ports susmentionnés La comparaison avec d'autres régions en développement comme l'Asie et l'Amérique latine est parlante : une moyenne de 959,60 dollars EU et 25,1 jours (chiffres de 2009, Banque africaine de développement 2014). Alors que l'efficacité des systèmes de commerce et de transport augmente la productivité, la compétitivité et la croissance économique, rien de tout cela ne se réalise dans les pays africains. A la place des ports, frontières et corridors de transit indispensables pour réduire des coûts et le temps pour les formalités administratives, l'effet contraire se produit. Les obstacles caractéristiques du commerce et des transports sont :

a. Les retards dans les ports d'entrée provoques par des formalités disproportionnées et la complexité des procédures et processus
b. Une application variée des spécifications de la charge à l'essieu
c. Un nombre excessif de balances d'essieux
d. L'inharmonisation des normes et des procédures
e. La non-harmonisation des frais de transit et d'autres charges fiscales
f. L'absence de réformes douanières, problemes de modernisation et de gestion des frontières
g. Le manque à la fois de connectivité entre les systèmes et d'un environnement propice aux guichets uniques pour les agences et autres intervenants travaillant au niveau des frontières
h. La demande de paiements informels par des responsables des ports (d'entrée et de sortie), des frontières et le long des corridors de transit
i. L'absence de sécurité et de protection pour les systèmes de transport et la chaîne d'approvisionnement en marchandises
j. L'absence de politiques et de règlements transparents en matière de cabotage[27]
k. Une faible intégration des infrastructures régionales (routes, voies ferrées, aéroports, pipelines et ports)
l. Une mauvaise appréciation et un faible niveau d'échange d'informations/données de la part des agences frontalières
m. Le manque de capacités et de ressources pour mettre en œuvre des politiques et règlements
n. Des institutions nationales et régionales faibles, sinon absentes.

Que signifierait une réduction dans le nombre de barrières ?

L'élimination des obstacles pourrait donner lieu a en une plus grande ouverture des économies,

27 Les règles/règlements qui confèrent le droit de fournir des services de transport maritime, aérien et autre dans un territoire particulier.

une amélioration de la mobilité et avoir un effet fort de catalyseur pour d'autres formes de développement. La facilitation du commerce et du transport par exemple permettrait une amélioration des chaînes d'approvisionnement et de valeurs du continent à l'échelle mondiale en faveur des affaires et rendre le exportations plus compétitives. Les complémentarités entre le commerce et les transports pourraient gommer les frontières des PMR, grâce à la création d'espaces économiques uniques, tout en approfondissant l'intégration à travers les échanges. Si les PMR et les CER pouvaient mobiliser rapidement la volonté politique et harmoniser, coordonner et synchroniser leurs nombreuses conditions tout en intégrant leur mise en œuvre, le nombre d'obstacles pourrait diminuer. La mise en synergie du renforcement des capacités à travers la mise en place d'institutions et de programmes de formation sur le développement pour le personnel sur le terrain et dans les sièges pourrait contribuer à la divulgation et à la diffusion des pratiques optimales. La mutualisation des ressources en vue du développement des infrastructures massives et souples, et donc du relèvement des défis de transport, pourrait également permettre d'éliminer les obstacles.

Le rôle du secteur privé

Le secteur privé en Afrique dispose de maigres connaissances. Son accès aux informations sur la facilitation du commerce et du transport est limité et dans tous les cas se limite au contexte national. Dans la région de la CEDEAO, par exemple, peu d'opérateurs privés disposent des informations sur la libéralisation des échanges dans la région (ETLS), un instrument de promotion de la région comme zone de libre échange. La non-disponibilité d'informations sur le flux de marchandises en franchise de droits, les procédures harmonisées sur le transport, etc., apparaît comme un obstacle non tarifaire. La formation de groupes de pression dans le secteur privé de neuf pays (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal et Togo) a aidé à mettre en place des objectifs communs afin d'éliminer les obstacles et de créer une certaine viabilité. Les institutions du secteur privé des PMR de l'Afrique australe et orientale sont plus organisées et disposent des branches régionales, à travers des organes tels que le Conseil d'affaires de l'Afrique de l'Est, le Conseil d'affaires du COMESA et l'Association des chambres de commerce et d'industrie de la SADC, etc.

Leçons tirées des opérations de la Banque

Comme domaine stratégique, la facilitation du commerce et du transport est un domaine en devenir pour Banque dont les défis sont liés aux intérêts de développement des PMR. Alors que la Banque a créé un avantage comparatif dans le financement des infrastructures routières, son appréciation de l'investissement sur les composantes de l'infrastructure souple est arrivée bien tard[28].

28 La route Arusha-Namanga-Athi River a été officiellement commandée et est opérationnelle ; pourtant, la mise en place de postes frontières à guichet unique (OSBP) en cours n'est réalisée qu'à 75% et 15% pour la Tanzanie et le Kenya. Cela n'aurait pas eu lieu si les infrastructures souples avaient été prises en compte dans les étapes de conception. Les activités liées aux infrastructures souples, telles que les réformes et la modernisation des douanes, la formation des responsables des opérations dans les OSBP et le renforcement des capacités générales en vue de la simplification des procédures et formalités aux frontières, auraient bien pu être initiées longtemps avant le début des travaux de construction des routes.

Dans le dialogue avec les pouvoirs publics et la préparation des projets, la Banque n'a pas été déterminante dans la promotion et l'exhortation des PMR à appliquer les accords internationaux, les meilleures pratiques et les protocoles régionaux sur la facilitation du commerce et des transports. Si les PMR finissent par sécuriser leurs projets, ceux-ci ne bénéficient jamais d'un cadre régional, et par conséquent, n'ont qu'un rapport limité avec les obligations d'envergure régionale. Dans ces conditions, les impacts des projets d'infrastructures routières entrepris avec l'aide de la Banque n'ont pas été plus étendus[29].

Malgré l'intérêt grandissant de la Banque pour la facilitation du commerce et des transports, ses dotations budgétaires en la matière ne le montrent pas encore. Si 20% des ressources du FAD sont prévus pour les opérations régionales, les ressources destinées à la facilitation du commerce et des transports restent limitées.

La capacité de la Banque en matière de facilitation des échanges est faible, mettant ainsi à mal son niveau de riposte institutionnelle. Même si la valeur du portefeuille d'opérations en transport est importante, le personnel technique disponible est sérieusement limité par rapport aux responsabilités liées à la facilitation du commerce et des transports. Les ressources limitées et des capacités internes insuffisantes ont contraint l'intégration de la facilitation du commerce dans les opérations multinationales de la Banque en matière de transport, ce qui a limité à son tour le dialogue proactif et influent avec les gouvernements des PMR.

29 La route Avusha-Namanga-Fleuve Athi a reduit le temps du trajet depuis Avusha en Tanzanie en Fleuve Athi au Kenya. Les problèmes à la frontière font que le mouvement des personnes, biens et services ne s'est pourtant pas amélioré beaucoup.

Protocole d'entente entre la Banque et l'Organisation mondiale des douanes

Le 30 janvier 2012, la Banque et l'Organisation mondiale des douanes (OMD) ont signé un protocole d'entente qui permet aux deux institutions de collaborer et d'être partenaires dans la entreprise des réformes et de la modernisation des douanes sur le continent. Les deux organisations sont généralement soucieuses d'améliorer l'efficacité et l'effectivité des administrations douanières, de manière à faciliter le commerce international, maximiser le rendement et les contrôles aux frontières à travers l'utilisation d'instruments internationaux, l'adoption des pratiques optimales, le renforcement des capacités et des programmes de réformes et de modernisation. Plus précisément, la banque estime que la modernisation des douanes contribuera au développement et au progrès social durables des PMR et renforcera la coopération, notamment au niveau régional et sous régional, mais aussi le commerce intra-africain et international, dont les gains pourraient s'intégrer dans les priorités de développement des PMR.

Les deux institutions ont mis en œuvre un programme de travail commun (PTC) pour le continent, avec un budget de quelque 10 millions de dollars EU. A travers le PTC, il a été possible d'identifier et poursuivre les programmes et projets spécifiques qui ont besoin de coopération et y mettent l'accent ; préparer des plans de mise en œuvre pour chaque programme et projet identifiéa ; et régler les détails en vue du suivi-évaluation des programmes et projets sélectionnés. Le protocole d'entente est censé être appliqué avant juin 2013.

Source : ONRI.2

Raison d'être de la participation de la Banque à la facilitation du commerce et des transports

Dans les PMR, les décisionnaires ont tendance à se focaliser davantages sur les avantages de l'intégration régionale sans tenir compte des coûts initiaux considérables pour réduire les obstacles,

tels ceux liés aux secteurs du commerce et des transports. Même avec la finalisation de l'accord de l'OMC sur la facilitation du commerce, la mise en œuvre peut etre lente. Cette situation oblige la Banque et d'autres partenaires au développement à étendre la réduction des défis liés au commerce et aux transports en augmentant son appui pour les biens publics au niveau régional. L'idee que le développement des infrastructures régionales demande des éléments complémentaires de l'infrastructure souple afin de revigorer l'impact en termes de développement commence à prendre racine. Les raisons de l'implication de la Banque pourraient donc etre de : i) créer de l'impact en termes de développement sur la facilitation du commerce et des transports, en vue de la réduction de l'ampleur des défis liés au commerce intra-africain ; ii) accroître l'impact du prêt en faveur des opérations multinationales dans le secteur des transport à l'échelle régionale ; iii) assurer la qualité à l'entrée et développer les capacités d'intégration des composantes souples dans le développement des infrastructures massives à travers la Banque.

Les critères de réussite de la Banque pourraient reposer sur : i) la reconnaissance de la pénurie de capacités internes en matière de facilitation du commerce et des transports ainsi que d'une expertise technique d'envergure ; ii) accroitre l'efficacité opérationnelle des politiques de transport, à travers une collaboration plus profonde avec d'autres institutions déjà connues en matière de meilleures pratiques (Organisation mondiale des douanes, Organisation mondiale du commerce et bon nombre d'agences de transport) ; iii) ne viser que des interventions ciblées susceptibles de maximiser l'impact des opérations régionales touchant aux infrastructures massives.

Conclusion

Pour faciliter les réformes nécessaires ainsi que la modernisation du processus de facilitation du commerce et des transports en Afrique, les décideurs doivent prendre à bras le corps la déréglementation et en faire une priorité. Les coûts initiaux de la mise en œuvre des réformes étant considérables, il convient d'inciter les acteurs du secteur privé afin d'encourager leur participation. Les gouvernements pourraient démanteler les cartels du sous-secteur du transport par camion, réduire les frais et sécuriser les personnes et les biens. Les ports, les frontières et les corridors de transport doivent être modernisés pour aider à réduire le coût des affaires, le temps de passage, et encourager davantage d'opérations.

Messages clés

- Afin de réaliser son industrialisation et d'étendre ses échanges étendus en vue d'une croissance et d'un développement durables, l'Afrique doit se pencher sérieusement sur la question de politique contemporaine de la facilitation du commerce et des transports.
- Les réformes systématiques touchant aux questions de commerce et de transport exigent une approche coordonnée et harmonisée des institutions nationales et régionales et l'implication des gouvernements, des partenaires au développement et le secteur privé.
- Investir dans les réformes et la modernisation douanières et en même temps simplifier les systèmes commerciaux pour une

simplification et une normalisation des procédures et processus qui donneraient les résultats escomptés.

Références

Banque africaine de développement (2014), *Integrating for Inclusive Growth: A Review of the Bank Group Regional Integration Activities.* Manduna, Calvin. Disponible en ligne : http://www.afdb.org/en/).

--- (2013), At the Center of Africa's Transformation: *Strategy for 2013-2022*. Tunis: BAD

--- (2011), *Africa in 50 years Time – The Road Towards Inclusive Growth*. Tunis: BAD http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Africa%20in%2050%20Years%20Time.pdf

--- (2011-2015), Regional Integration Strategy Papers. Tunis: BAD.

Africon Limited (2011), « The East African Transport Sterategy and Regional Road Sector Development Programme. » www.eac.int/infrastructure/index

Borderless Alliance (2013), « 23rd Road Gouvernance Report UEMOA January-March 31, 2013, » http://www.watradehub.com/sites/default/files/23rd%20Report%20English%20rev%20nr.pdf

USAID: A West African Transport and Facilitation Observatory http://www.watradehub.com/sites/default/files/FINAL%20EN%20- %20Transport%20&%20Facilitation%20Observatory%20(3)%20ca%20dar.pdf

Profil de l'auteur



Gerald Ajumbo est expert en commerce à la BAD où il est responsable de la facilitation du commerce. Son expérience professionnelle est marquée par des missions telles que l'analyse de la politique des échanges, les négociations régionales/internationales et la gestion, mobilisation de ressources pour des questions liées aux politiques commerciales, l'analyse des politiques liées à la politique des échanges, l'analyse de politique macroéconomique (fiscalité, monnaie, économétrie), la gestion budgétaire, le développement du secteur privé, les questions de politique industrielle. Ses responsabilités ont tourné autour des activités telles que la fourniture du leadership dans le cadre des négociations CAE-UE-APE, et les négociations tripartites COMES0-CAE-SADC sur la FTA. Il est diplômé des universités de Nairobi, le Japon et de Cape Town.

Tableau 1 : Statistiques des gouvernements des pays / corridors sélectionnés en Afrique de l'Ouest (Période 1 : de janvier au 31 mars 2013)

Corridor/Pays	Trimestre	# de voyages	Distance en km	Nombre moyen de contrôles par voyage effectués par le service						Nombre de pots-de-vin en FCFA par voyage effectué par le service							Retards par voyage (en min.)
				Police	Douane	Gendar-merie	Autres	Total	Taux au km	Police	Douane	Gendar-merie	Autres	Total en F CFA	Taux aux 100 km	Total	Taux aux 100 km
Burkina Faso	Q1-2013	33	400	1	3	1	-	5	1	8303	18849	4394	-	32546	8137	21	5
	Q4-2012	44	400	2	6	2	-	9	2	14500	51200	8575	-	74275	18569	22	6
	Q1-2012	26	400	2	6	2	-	10	3	9820	34861	15221	-	59902	14976	62	15
Ghana	Q1-2013	33	916	4	3	-	3	11	1	3412	3726	-	3073	10211	1115	82	9
	Q4-2012	44	916	9	8	-	3	21	2	6495	14334	-	3034	23863	2605	85	9
	Q1-2012	26	916	10	10	-	-	20	2	8347	13257	-	-	21604	2359	63	7
Kantohari-Accra	Q1-2013	33	1316	6	6	1	3	15	1	11715	23576	4394	3073	42767	3249	-	8
	Q4-2012	44	400	2	6	2	-	9	2	14500	51200	8675	-	74276	18559	22	6
	Q1-2012	8	1316	12	17	2	-	31	2	19738	59478	10000	367	89593	6807	-	11
Burkina Faso	Q1-2013	14	150	2	1	1	1	4	3	6214	1571	4071	2071	13929	9286	6	4
	Q4-2012	16	150	2	2	1	1	6	4	6367	7433	4867	3133	21800	14533	13	9
	Q1-2012	20	150	2	2	1	1	6	4	8860	2500	6800	3000	20160	13433	5	3
Bénin	Q1-2013	14	319	1	1	1	3	6	2	23500	30000	30643	9250	93393	29277	6	2
	Q4-2012	16	319	1	1	1	4	7	2	23333	34333	34333	13200	105200	32978	21	6
	Q1-2012	20	319	1	1	1	4	7	2	30000	35000	35000	10850	110860	34749	7	2
Fada-Parakou	Q1-2013	14	489	3	2	2	4	10	3	29714	31571	34714	11321	107321	22883	12	3
	Q4-2012	15	489	3	3	2	5	13	3	29700	41767	39200	16333	127000	27079	33	7
	Q1-2012	20	489	3	3	2	6	13	3	38860	37500	40800	13860	131000	27932	12	3
Ghana	Q1-2013	71	463	10	4	-	1	15	3	3130	2999	-	450	6679	1421	8	2
	Q4-2012	16	463	10	4	-	1	15	3	4312	2626	-	497	7435	1606	37	8
	Q1-2012	10	463	11	3	-	1	15	2	3733	1764	-	588	6085	1314	36	8
Burkina Faso	Q1-2013	71	513	1	7	2	1	11	2	2777	21070	2507	586	26939	5251	6	1
	Q4-2012	16	513	2	7	2	1	12	2	3467	16000	2700	600	22667	4418	29	6
	Q1-2012	10	513	2	6	3	1	11	3	2500	13100	4700	760	21060	4103	28	5
Teshiman-Kantohari	Q1-2013	71	976	12	11	2	2	26	3	5908	24070	2507	1034	33519	3434	14	1
	Q4-2012	15	976	12	11	2	2	27	3	7779	18626	2700	997	30102	3084	67	7
	Q1-2012	10	976	13	8	3	2	26	3	6233	14864	4700	1338	27135	2780	64	7
Bénin	Q1-2013	17	323	3	4	1	1	9	3	58588	85588	11765	12235	168176	52067	26	8
	Q4-2012	29	323	6	7	5	4	21	7	5052	126379	6310	4034	141776	43893	18	6
Niger	Q1-2013	17	282	1	4	2	-	8	3	3824	104235	7824	-	115883	41093	35	12
	Q4-2012	29	282	1	4	1	0	6	2	22690	47276	20207	22310	112483	39888	22	8
Parakou-Niamey	Q1-2013	17	605	4	8	4	1	17	3	62412	189823	19589	12235	284059	46952	61	10
	Q4-2012	29	605	6	11	6	4	27	5	27741	173656	28517	26345	254259	42026	40	7

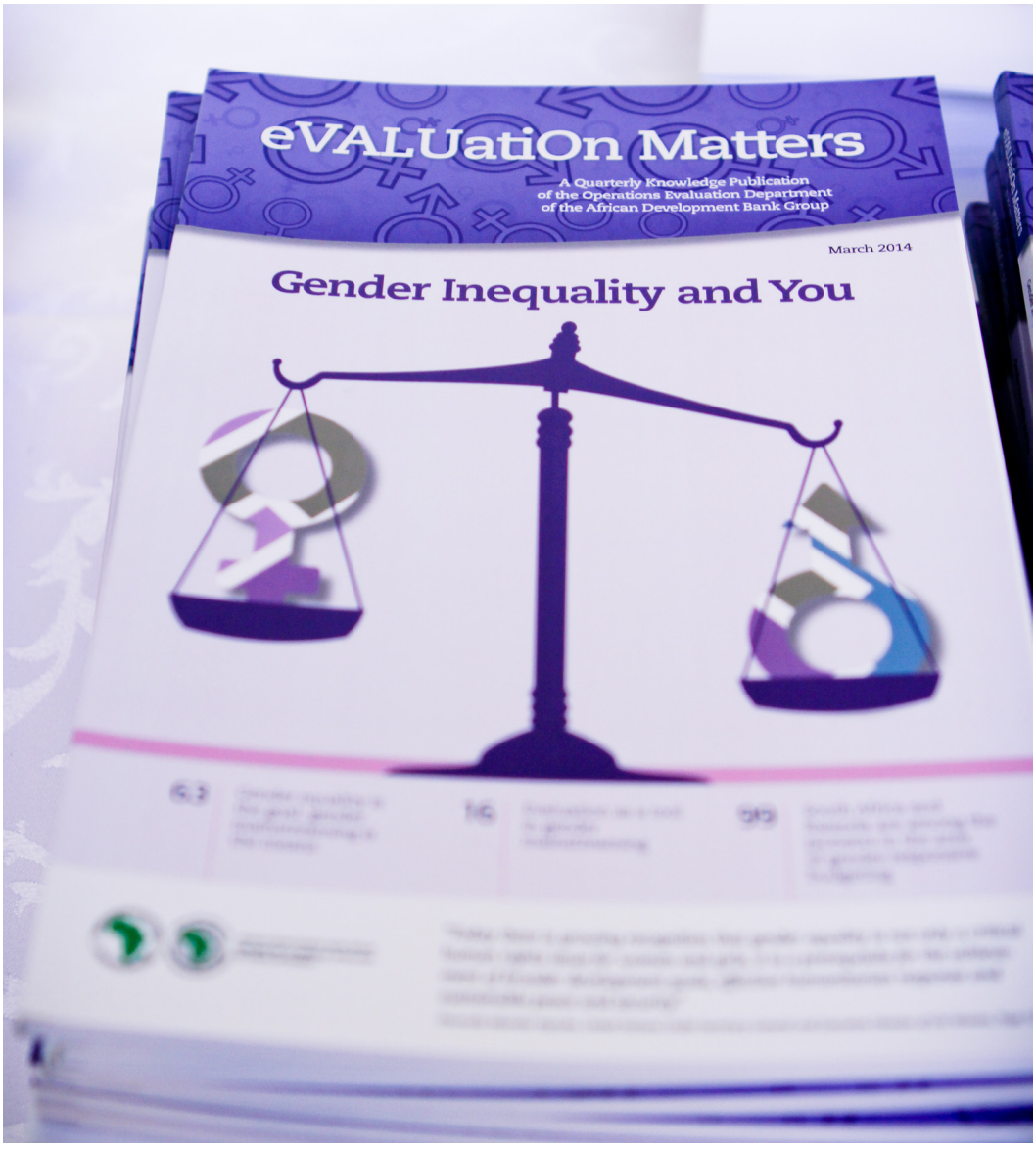
Source : Borderless Alliance – 23 Road Governance Report UEMOA

Tableau 2 : Corridors de transport régional en Afrique

Région	Corridor	Pays bénéficiaires	Ports	Gouvernance / structure du marché	Caractéristiques du transport routier
Afrique de l'Est/Corne (et Afrique australe)	Nord-sud (Dar-es-Salaam-Durban)	Tanzanie, Zambie, Zimbabwe, Afrique du Sud	Djibouti, Mombasa, Dar-es-Salaam	• Quelques-uns des ports disposent d'ambitieux plans de modernisation et sont gérés de manière compétitive ; ex.: le port de Djibouti. • Réglementation par le biais des autorités portuaires, compétitif, mais avec des prix toujours très élevés pour du fret d'expédition régionale. Protocole régional signé afin d'améliorer les opérations entre le port et les corridors. • Davantage de ports régionaux en projet en Tanzanie et au Kenya, à travers le développement de corridors.	• Le transport par route est le principal mode • Le port de Mombasa est desservi par des liaisons ferroviaires pour Malaba. • Les partenaires régionaux ont accordé des droits de construction de stations de fret afin de servir leurs pays.
	Nord (Mombasa-Malaba-Kampala-Katuna-Bujumbura)	Kenya, Uganda, Rwanda, Burundi			
	Corridor pour le développement de la partie centrale (Dar-es- Salaam-Kigoma-Burundi-Rwanda-RD Congo-Ouganda).	Tanzanie. Ruanda, Burundi, Ouganda et RD Congo			
	Djibouti-Éthiopie	Éthiopie			
Afrique de l'Ouest	Lagos-Abidjan	Côte d'Ivoire, Ghana, Togo, Bénin et Nigéria	Abidjan, Tema, Lomé, Cotonou, Dakar	• Les ports maritimes se trouvent à part, sans conditions réglementaires communes. • Les conseils de chargeurs, à travers des groupes émergents. • Des langages différents dont une harmonisation limitée.	• Transport par camions essentiellement. • La majorité des camions sont vieux. • Les services sont de moyenne ou de faible qualité. • Les coûts sont élevés et sont caractérisés par des pots-de-vin versés aux responsables publics.
	Abidjan-Ouagadougou	Côte d'Ivoire, Burkina Faso			
Afrique centrale	Projet de navigation fluviale Oubangui-Congo-Sangha et Construction de la route Ouesso (Congo)–Bangui (RCA) - N'Djamena (Tchad)	Pays membres de CICOS / Congo, RCA, RD Congo, Tchad	Douala	• Partagé entre le transport routier et le transport par rail. • Environnement réglementaire faible et non harmonisé à l'échelle régionale.	• Il existe des cartels de transport par camion. • Services généralement de faible qualité. • Coûts de transport par camion élevés
	Doussala- Dolisie	Gabon-Congo			
	Ouesso – Sangmelima	Congo-Cameroun			
Afrique australe	Corridor de la baie Walvis	Namibie, Angola, Zambie, RD Congo, Afrique du Sud et Botswana	Baie Walvis, Durban, Maputo, Beira	• Plus organisés et avancés en termes de systèmes stratégique et réglementaire. • L'engagement du secteur privé très visible à travers ses actions et les conseils de chargeurs. • Eléments qui indiquent un développement de corridors. Le développement des ports est lié à la demande des corridors.	• Le transport par camion est tiré par le secteur privé et est organisé là où il existe des règles similaires. • Il existe un contrat entre les lignes de transport et les entreprises de camionnage. • Les coûts du transport par camion sont gérables et raisonnables.
	Nacala	Mozambique, Malawi et Zambie			
	Beira	Zambie, Zimbabwe et Malawi			

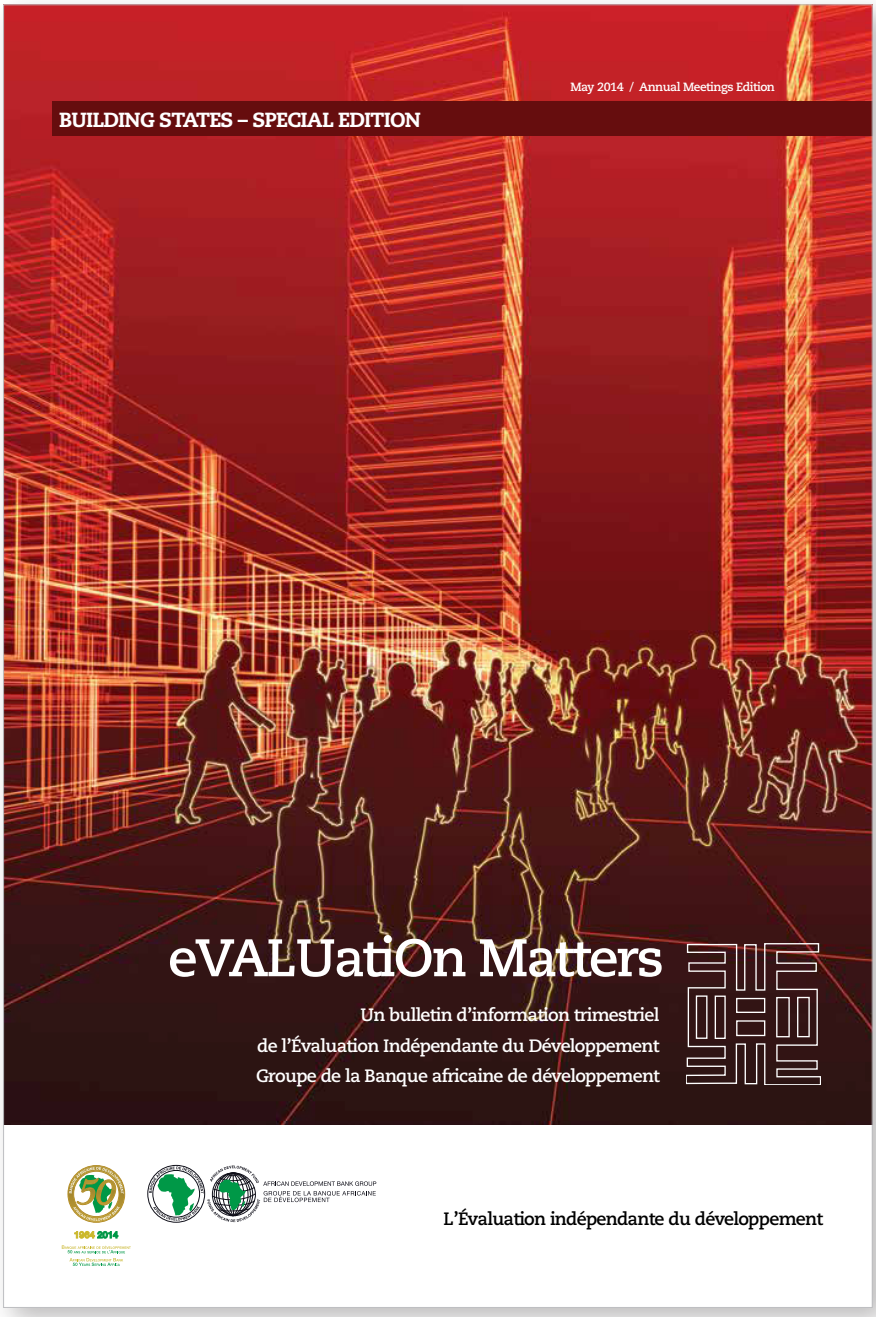
Source : Auteur, sources multiples

Numéro précédent



http://operationsevaluation.afdb.org/evaluations-publications/evaluation/evaluation-matters-march-2014-gender-inequality-and-you-350/

Prochain numéro



CHANGEMENT DE NOM

Dorénavant le Département d'évaluation des opérations OPEV) de la Banque africaine de développement s'intitule "l'évaluation indépendante du développement"

Voir page 4 pour les détails



Eric McGraw, RDC, Août 2011

À propos de la BAD : l'objectif primordial du Groupe de la Banque africaine de développement est de promouvoir la croissance économique et le progrès social durables dans ses pays membres régionaux (PMR), contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté. Le Groupe de la Banque s'attache à réaliser cet objectif en mobilisant des ressources et en affectant celles-ci à l'investissement dans les PMR, ainsi qu'en fournissant des services consultatifs et une assistance technique pour appuyer les efforts de développement.

L'Evaluation indépendante du développement a pour mission de renforcer l'efficacité des initiatives de développement de la Banque dans ses pays membres régionaux par l'exécution d'évaluations indépendantes et influentes et par des partenariats pour l'échange de connaissances en matière d'évaluation.

L'Evaluation indépendante du développement, Banque africaine de développement
Site web : http://operationsevaluation.afdb.org/
Nous écrire : idevhelpdesk@afdb.org

De l'expérience à la connaissance …
De la connaissance à l'action
… De l'action à l'impact

L'Evaluation indépendante du développement