

MIET
Ministère des infrastructures,
de l'équipement et des transports

IRD
Institut de recherche
pour le développement



**MOBILITÉ ET SYSTÈMES DE TRANSPORT
EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE :
LES DÉFIS DE LA PAUVRETÉ**

ACTES DU SITRASS 7
Saly, mars 2004



Solidarité Internationale sur les Transports et la Recherche en Afrique Sub-Saharienne

MOBILITÉ ET SYSTÈMES DE TRANSPORT EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE LES DÉFIS DE LA PAUVRETÉ

ACTES DU SEMINAIRE SITRASS 7

Saly Portudal, 22, 23 et 24 mars 2004

Avec la collaboration de :

**INRETS (France), LET (France),
IRD (Sénégal), MIET (Sénégal)**

Appui financier :

Ministère français des Affaires Etrangères

EDITÉ PAR AMAKOÉ P. ADOLÉHOUMÉ

INTRODUCTION

PRESENTATION GENERALE

Amakoé P. ADOLÉHOUMÉ, *Délégué Général SITRASS*
Jérôme LOMBARD, *IRD, France*

En novembre 2001, à la clôture de notre séminaire de Bamako, plusieurs candidatures s'étaient manifestées pour l'organisation de SITRASS 7. Le Bureau avait alors proposé la mise en place d'un Comité de sélection pour une procédure transparente, sur la base d'un cahier de charges. Au final, cette procédure avait retenu la candidature de Grand Bassam (Côte d'Ivoire) pour abriter SITRASS 7. En dépit des événements socio-politiques que traverse la Côte d'Ivoire depuis septembre 2002, nous avons longtemps espéré concrétiser ce choix. Il a fallu se rendre à l'évidence et changer de site au dernier moment. Nous présentons aux membres du réseau toutes nos excuses pour les désagréments causés par ce changement. Nous notons cependant, avec satisfaction, que la réussite de l'organisation de SITRASS 7 à Saly Portudal (Sénégal), dans des délais aussi courts, souligne, si besoin était, la solidité et la réalité du réseau sur le continent africain.

Placé sous le haut patronage de Son Excellence Me Abdoulaye WADE, Président de la République du Sénégal, et sous la présidence effective de Ses Excellences Monsieur Mamadou SECK, Ministre des Infrastructures, de l'Équipement et des Transports¹, et Monsieur Christian Sina DIATTA, Ministre de la Recherche scientifique, le septième séminaire SITRASS s'est tenu à Saly, les 22, 23 et 24 mars 2004, sur le thème "*Mobilité et systèmes de transport : les défis de la pauvreté*".

La problématique de la contribution des transports à la lutte contre la pauvreté constituait l'un des axes de la conclusion des travaux du séminaire SITRASS 6 de Bamako en 2001. Ce septième séminaire SITRASS, centré sur les défis de la pauvreté en Afrique, a permis de développer et d'approfondir le débat à partir d'expériences et d'études de cas africaines.

Les principales questions abordées étaient les suivantes :

¹ Il a été remplacé à l'ouverture du séminaire par SE M. Seydou Sy SALL, Ministre de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire.

- Quelles leçons tirer des expériences de politiques nationales ou régionales de lutte contre la pauvreté ? Dans ce cadre, quel rôle jouent les ports entre intégration régionale et relations avec le reste du monde ?
- Comment évaluer la situation de la pauvreté en référence aux infrastructures, pour les usagers et pour les entreprises ?
- Quelle rationalité économique des transports peut-on espérer face à la pauvreté ?

SITRASS 7 a réuni plus de cent cinquante (150) participants venus de vingt-deux (22) pays² : professionnels du transport (ports, chemins de fer, transporteurs routiers, conseils des chargeurs, ...), représentants des administrations africaines en charge du secteur (transports, travaux publics et finances notamment), bailleurs de fonds (Banque mondiale, Banque Ouest Africaine de Développement, Coopération française et allemande, ...) et chercheurs (africains et européens). Dix équipes locales SITRASS sur onze ont pris part à ce séminaire. L'ouverture entamée depuis 1999 pour couvrir l'ensemble des modes de transport a été poursuivie et s'est confirmée lors de ce septième SITRASS.

Une soixantaine de communications a été présentée à ce séminaire (cf. programme à la fin de ce document). Le Comité scientifique de SITRASS 7 n'en a retenu qu'une quarantaine pour publication dans les actes. L'ensemble des communications présentées au séminaire est en revanche disponible auprès du secrétariat scientifique.

Après avoir posé le problème et l'enjeu de la contribution du secteur des transports à la réduction de la pauvreté en Afrique sub-saharienne, le séminaire a été lancé lors d'un débat guidé, sous la double présidence de Madame Joséphine M-F. QUENARD (Secrétariat permanent du Comité de privatisation, Congo) et du Pr Alain BONNAFOUS (Vice-président SITRASS). Ce débat a été précédé de diverses présentations d'expériences nationales (la pauvreté dans les politiques nationales ou régionales, la lutte contre la pauvreté dans les activités portuaires, à l'interface de l'intégration régionale et de l'ouverture sur le reste du monde, ...).

La problématique de la contribution des transports à la réduction de la pauvreté a ensuite été approfondie dans quatre ateliers, sur des aspects spécifiques (infrastructures, usagers, entreprises, rationalité économique).

Pour assurer une cohérence interne entre les différentes parties, le présent recueil des actes du séminaire est organisé autour des cinq thématiques suivantes :

- Transports et pauvreté : quelques leçons d'expérience
- Transports et pauvreté : de pauvres infrastructures
- Transports et pauvreté : des usagers démunis
- Transports et pauvreté : des entreprises en difficulté
- Transports et pauvreté : quelle rationalité économique des transports face à la pauvreté ?

² Cf. liste des participants à la fin de ce recueil.

Dans une partie introductive, la discussion s'appuie sur deux principaux articles : d'une part, la problématique du triangle pauvreté-croissance-inégalité, développée par M. François BOURGUIGNON (Vice-président de la Banque mondiale)³ ; d'autre part, les contraintes de l'évaluation des investissements dans un contexte de pauvreté, par le Pr Alain BONNAFOUS (Vice-président SITRASS).

Nous ne terminerons pas cette présentation de SITRASS 7 sans rappeler :

- la parfaite collaboration du Ministère sénégalais des transports. C'est en raison de l'efficacité et du sérieux de l'équipe constituée autour de Monsieur Ousmane THIAM (Président du CETUD) que SITRASS 7 a connu le succès souligné par l'ensemble des participants, à la fois sur le plan logistique et scientifique. Nous tenions ici à le souligner et à les remercier ;
- le soutien du Ministère français des Affaires Etrangères qui a cru en la nécessité de développer des compétences africaines dans le secteur des transports. Il a, une fois encore, financé la participation d'un certain nombre d'auteurs de communication présents à SITRASS 7. Qu'il trouve ici l'expression de notre profonde gratitude.

Enfin un dernier point et non des moindres, l'implication de l'Institut de recherche et de développement (IRD, ex ORSTOM) qui, pour la première fois, a pris une part active à l'organisation de ce séminaire, par une contribution scientifique et financière. Cette ouverture de l'IRD au domaine des transports constitue incontestablement un jalon pour le développement et la consolidation des recherches.

La collaboration entre institutions sous-régionales, gage de synergie et de réussite des séminaires SITRASS, a été poursuivie : l'Union Africaine des Transports Publics (UATP) a ainsi organisé, en marge de SITRASS 7, son Assemblée générale ainsi qu'une session de formation sur le thème "*Régulation des transports urbains et relations opérateurs-autorités organisatrices*".

La discussion sur le prochain séminaire SITRASS a fait ressortir la nécessité d'un thème transversal, assez large de façon à permettre au plus grand nombre d'y participer. Ce thème sera choisi après échanges par courriel entre les membres du réseau. Plusieurs candidatures s'étant manifestées pour l'organisation de SITRASS 8, un Comité de sélection a été mis en place pour le choix du site, sur la base d'un cahier de charges.

³ Le texte de sa présentation n'est disponible qu'en version anglaise.

ALLOCUTION DU PRESIDENT DE SITRASS

Dr Maurice NIATY-MOUAMBA

Président SITRASS

Cotonou - Bénin

- Excellence Monsieur le Ministre de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire,
- Distingués invités,
- Chers séminaristes,
- Mesdames et Messieurs,

Je voudrais tout d'abord vous annoncer une absence que vous avez sans doute remarquée : celle de notre collègue et ami Palkhoubou Issaka du Tchad qui nous a quitté brutalement en décembre dernier, suite à un accident de la route. Je vous demande respectueusement d'observer pour lui une minute de silence.

Nous nous réjouissons encore une fois de plus de la tenue effective de cette septième édition de SITRASS (Solidarité Internationale sur les Transports et la Recherche en Afrique Sub-Saharienne). Le mérite revient d'abord aux autorités et à nos collègues et amis du Sénégal, membres du réseau, qui se sont engagés à apporter tout leur concours lorsque cette édition ne pouvait plus se tenir comme prévu à Grand-Bassam en Côte d'Ivoire, pour les raisons que vous savez. C'est vraiment l'occasion de leur présenter toutes nos félicitations et tous nos remerciements.

Pour vous rappeler la petite histoire, l'aventure de SITRASS remonte à novembre 1989, lors de notre premier séminaire à Yamoussoukro, où l'idée fut lancée de mettre en place un réseau sur les transports en Afrique, suite à une importante opération de recherche sur les coûts du camionnage en Afrique Sub-Saharienne menée par le Laboratoire d'Economie des Transports (LET) de Lyon et de l'Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS) en France, avec la collaboration active des équipes africaines de Yaoundé, de Yamoussoukro et de Bamako.

A ces trois équipes africaines de 1989, se sont ajoutées d'autres, à la faveur des opérations de recherche et d'études menées sur le continent. Ainsi, en dehors du LET, et de l'INRETS, les deux (2) équipes françaises piliers du réseau, SITRASS est actuellement composé de onze (11) équipes africaines : ACRETAT (Congo), ASERT (Sénégal), AIdET (Côte d'Ivoire), ATDTR (Tchad), ANRET (Niger), CEDRES (Burkina Faso), APCAT (Bénin), GIRET (Cameroun), FORTRANS (Mali), GRETAT (Togo), ASECTRA (RCA).

Ainsi, le réseau SITRASS regroupe aujourd'hui près de mille cinq cents (1 500) correspondants dans le monde, dont plus de 60 % en Afrique sub-saharienne.

Les missions principales de SITRASS se résument en quatre points :

1. Participer à l'amélioration de l'efficacité des systèmes de transports en Afrique Sub-Saharienne, par le développement de capacités de recherche, d'expertise et de gestion ;
2. Favoriser la constitution ou le renforcement d'équipes africaines de recherche et d'expertise en économie des transports ;
3. Permettre une meilleure connaissance du secteur des transports en Afrique Sub-Saharienne en général et des expériences en cours en particulier ;
4. Apporter aux différents acteurs du secteur des transports en Afrique les éléments leur permettant d'orienter efficacement et durablement leurs actions.

Depuis 1989, SITRASS a bénéficié du soutien financier de la Coopération française qui, dès le départ, a cru en la nécessité de développer des compétences africaines dans le secteur des transports. La tenue de ce septième séminaire SITRASS a été rendue possible grâce au Ministère français des Affaires Etrangères qui a accepté de financer le déplacement de quelques auteurs de communication notamment nos collègues universitaires et chercheurs des grandes écoles qui n'auraient pu faire le déplacement de SALY.

Dans le cadre du réseau SITRASS, plusieurs études et recherches ont été réalisées pour le compte de différents partenaires et bailleurs de fonds, dont la Banque mondiale pour laquelle SITRASS reste un partenaire privilégié, notamment en ce qui concerne les politiques sectorielles de transport en Afrique.

La présente édition a bénéficié par ailleurs de la coopération de l'Institut française de Recherche pour le Développement (IRD ex ORSTOM) dont l'appui scientifique et financier annonce une collaboration exemplaire.

Vous avez pu trouver dans les malles qui vous ont été remises l'annuaire 2004 du réseau SITRASS qui avec le bulletin interne d'information, *Les Echos du SITRASS*, et les publications d'études et de recherche constituent les principaux moyens de communication du réseau.

La formation est aussi un axe privilégié de nos activités. Dans ce cadre, en collaboration avec le LET, SITRASS organise depuis 1991, une session de formation (Université d'été) à l'attention des cadres supérieurs africains du secteur des transports. Cette session offre une vingtaine de places chaque année, et plus de 200 cadres africains y ont déjà pris part.

Depuis 1989, le réseau SITRASS organise tous les deux ou trois ans une conférence sur des questions vives de transport en Afrique. Cinq séminaires ont ainsi été organisés sur différentes thématiques :

1. Novembre 1989 à Yamoussoukro (Côte d'Ivoire) : *"Politiques de réduction des coûts de camionnage"* ;
2. Janvier 1992 à Ouagadougou (Burkina Faso) : *"Politiques des transports urbains"* ;
3. Mars 1994 à Dakar (Sénégal) : *"Les systèmes d'information et de formation"*.
4. Octobre 1996 à Brazzaville (Congo) : *"Efficacité, concurrence et compétitivité : la chaîne de transport en Afrique sub-saharienne"* ;
5. Octobre 1999 à Cotonou (Bénin) : *"Les projets sectoriels de transports en Afrique Sub-Saharienne : bilan et réflexions"* ;
6. Novembre 2001 à Bamako (Mali) : *"Sphère publique – sphère privée : quelle organisation, quels financements et quelles performances des transports en Afrique" ?*

Pendant trois jours, dans ce magnifique cadre de Saly Portudal, nos réflexions et nos discussions porteront sur le thème : *"Mobilité et systèmes de transport en Afrique sub-saharienne. Les défis de la pauvreté"*. La problématique de la réduction de la pauvreté , aujourd'hui en Afrique, est une des questions vives sur lesquelles le secteur des transport ne peut rester absent. Certaines des recherches du réseau SITRASS serviront de matière à discussion dans les différents ateliers de ce séminaire, et plus particulièrement la recherche en cours sur la mobilité urbaine et la pauvreté à Conakry et à Douala. Ces rencontres SITRASS constituent, à n'en point douter, des points majeurs d'intérêt pour les différents acteurs des transports, publics ou privés, ainsi que pour les enseignants et chercheurs du secteur des transports en Afrique sub-saharienne.

Excellence Monsieur Le Ministre, chers séminaristes,

Je voudrais pour terminer, exprimer les sincères remerciements de notre Bureau exécutif aux autorités sénégalaises et à tous les membres sénégalais de notre réseau pour la sollicitude dont ils ont fait montre, sollicitude vivement témoignée par votre présence parmi nous.

Enfin, les remerciements du Bureau exécutif de SITRASS à tous ceux qui ont fait le déplacement de Saly, qu'ils soient membres du réseau ou simplement acteurs sectoriels dans leurs pays respectifs.

Je vous remercie.

ALLOCUTION DU DIRECTEUR DE L'IRD

Jean-René DURAND⁴
Directeur IRD
Dakar - Sénégal

- Monsieur le Ministre,
- Monsieur le représentant de la Banque mondiale,
- Monsieur le délégué général du NEPAD,
- Monsieur le Président du CETUD,
- Monsieur le Président de SITRASS,
- Monsieur le Professeur,
- Chers invités,
- Chers membres du réseau SITRASS,
- Chers collègues,
- Mesdames et Messieurs,

J'ai le grand plaisir de participer, au nom du Directeur Général de l'IRD, Monsieur Serge CALABRE, à la session d'ouverture du septième Séminaire de l'association SITRASS. C'est un honneur pour l'IRD que je représente d'être convié à ce séminaire pour lequel il a apporté un double soutien, scientifique et financier, notamment pour le déplacement et la prise en charge de chercheurs et partenaires africains.

L'IRD à Dakar représente plus de 50 chercheurs français et sénégalais, de nombreux techniciens et une multitude d'étudiants doctorants ou en stage. Très présent dans de multiples programmes de recherches et partenariats avec les universités et les centres de recherche au Sénégal, l'IRD a investi différents champs thématiques, par exemple les relations entre milieu et environnement notamment autour des questions d'eau, de ressources et de gestion durable ; l'écologie aquatique et halieutique ; enfin l'avenir de la santé au Sénégal).

⁴ Allocution lue par J-P. CHIPPAUX (IRD)

Les systèmes de transport représentent un champ de recherche totalement neuf à l'IRD, et seuls un ou deux chercheurs ont développé des investigations sur ces questions, au Brésil et ... au Sénégal. L'IRD croit à l'avenir de ce type de recherches dans l'institut.

Trois raisons nous poussent à l'optimisme :

- d'une part, la mondialisation des processus économiques, sociaux, culturels, et la globalisation des entreprises placent les pays, et ceux du Sud en particulier, dans une interaction permanente avec d'autres espaces dans le monde, interaction dans laquelle les transports, maritimes et aériens notamment, jouent un grand rôle ; les équipes de recherche de l'IRD qui travaillent déjà sur ces questions de mondialisation prennent de plus en plus en compte les problèmes de mobilité ;
- d'autre part, les métropoles urbaines comme Dakar qui rayonnent aussi sur le milieu rural et sur les pays voisins interrogent l'avenir des systèmes de transports, de l'aménagement urbain, des collectivités locales ; les équipes de l'IRD qui ont participé depuis 2001 au programme de recherche sur les villes en développement, financé par le ministère français de la recherche, et auquel ont été associées de nombreuses équipes du Sud comme celles de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, l'ont bien montré ;
- enfin, de façon plus pragmatique, les questions posées aux chercheurs par les responsables des systèmes de transport, de l'aménagement urbain, des Etats en général, sont plus que d'actualité (ainsi les énormes problèmes de congestion rencontrés à Dakar) et pourraient voir l'IRD et quelques-unes de ses équipes ou individus collaborer, dans le cadre d'expertises, avec d'autres structures comme l'INRETS ou le LET, ici présentes.

Dans ce contexte, en investissant petit à petit ce champ de recherche, l'IRD veut prendre sa place dans la recherche sur les transports, et dans ce séminaire SITRASS 7, auquel quelques chercheurs de l'IRD, étudiants ou post-doctorants de l'institut, prennent part.

J'espère que ce séminaire marquera le début d'une collaboration entre l'IRD et d'autres institutions de recherche ou opérationnelles sur les systèmes de transport.

Dans ce beau cadre de Saly, je souhaite, au nom de l'IRD et de son Directeur Général, plein succès à SITRASS 7.

Monsieur Le Ministre, Mesdames et Messieurs, je vous remercie de votre attention.

CONFERENCE INTRODUCTIVE

L'EVALUATION DES INVESTISSEMENTS DANS UN CONTEXTE DE PAUVRETE

Pr Alain BONNAFOUS

Vice-président SITRASS

Laboratoire d'Economie des Transports

Lyon - France

1. INTRODUCTION

L'une des expressions les plus significatives du sous-développement est la contradiction entre l'importance des besoins en investissement et la faible capacité à les financer. Cela vaut évidemment pour la sphère privée mais la contradiction est beaucoup plus forte encore pour la sphère publique, le secteur des transports et ses infrastructures étant tout particulièrement concernés.

Il en résulte une obligation très ordinaire en économie : plus rare est la ressource, plus il importe d'en faire un usage optimal. Ce principe s'est concrétisé par le fait que pendant des décennies, les évaluations des projets imposées par les bailleurs de fonds ont été plus méticuleuses dans les pays en développement que celles que s'imposaient les pays industrialisés.

Pour autant, le bilan de ces décennies n'est pas extraordinairement positif. L'une des principales raisons tient au fait que les dettes contractées pour le financement des projets n'ont pas toujours pu être amorties par les surplus économiques dégagés par les projets, que ces surplus se soient perdus dans les sables ou qu'ils aient été moins importants que prévus.

La conséquence la plus visible de ces expériences est l'affaissement des crédits affectés aux grands projets d'infrastructure. Cependant, une autre conséquence n'est pas moins importante, qui consiste en une évolution progressive vers des modes de financement différents : celui-ci peut être en tout ou partie assuré par l'usager et non plus seulement par les finances publiques.

Je me propose de montrer dans cette communication que cette évolution conduit à modifier radicalement la logique de l'évaluation des projets et, par conséquent, de l'élaboration des programmes d'investissement.

2. RECETTES ET SUBVENTIONS

Plusieurs mécanismes sont envisageables pour assurer une part au moins du financement par l'usager. Le plus direct est évidemment le péage routier ou ferroviaire, perçu par le gestionnaire de l'infrastructure. une autre possibilité consiste à confier à un organisme du type d'un fond routier la double mission de lever et d'amortir tout ou

partie du financement et de l'alimenter par la part des taxes sur les carburants correspondant au trafic induit par le projet.

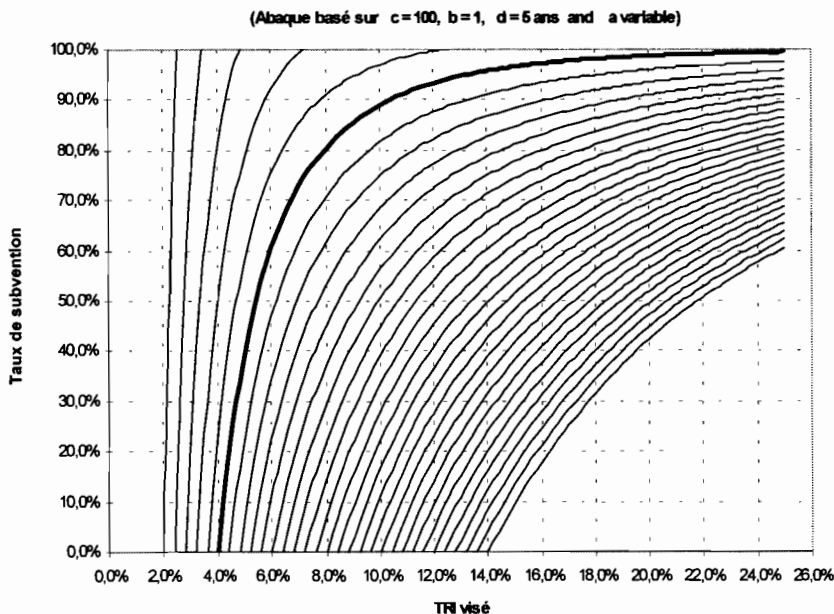
Dans tous les cas, nous sommes en présence d'un opérateur qui bénéficie de recettes en contrepartie d'un financement initial (et éventuellement des frais d'entretien de l'infrastructure). Ces recettes assurent un taux de rentabilité interne (TRI) du projet qui a un caractère purement financier.

Si ce TRI se révèle suffisant pour couvrir la charge de l'emprunt, intérêt et principal, cela signifie que le projet peut être financé sans subvention. Dans le cas contraire, qui est évidemment le plus fréquent, la puissance publique doit apporter une subvention qui consiste à relever le TRI à un niveau qui permette de couvrir la charge de la dette.

La ressource la plus rare restant la capacité de financement public, il importe de savoir ce que doit être son niveau pour chaque projet. J'ai eu l'occasion de proposer, lors du précédent séminaire SITRASS, une formalisation de la relation fondamentale qui lie le taux de subvention nécessaire au projet en fonction de son TRI initial et de la rentabilité additionnelle nécessaire pour couvrir l'amortissement de la dette.

Je ne reprendrai ni la formalisation de cette relation ni sa démonstration. Je reprends, en revanche, la représentation du résultat dans le cas d'un projet standard (figure 1).

Figure 1 : Taux de subvention et amélioration du TRI



Si nous retenons, par exemple, la courbe marquée en gras, le projet correspondant a un TRI de 4 % lorsque le taux de subvention est nul. Si l'on souhaite remonter ce taux à 6 % pour couvrir la charge de la dette, il faut assurer un taux de subvention de 60 %.

Observons que cette sollicitation du contribuable est théoriquement justifiée, que l'opérateur soit public ou privé, par des avantages externes au bilan financier du projet. Le fait que ces éléments soient « externes » par rapport aux comptes de l'opérateur, et même par rapport à la sphère marchande, n'empêche pas, bien entendu, qu'ils soient passibles d'un calcul économique.

En effet, si le bilan actualisé d'un projet est élargi à l'ensemble des coûts et avantages pour la collectivité, y compris divers effets externes, un taux de rentabilité interne peut être calculé. Il est généralement appelé taux de rentabilité socio-économique ou, plus simplement, économique (TRE). Ce n'est plus alors le seul point de vue du transporteur et de son compte de résultat qui est retenu, mais celui de la collectivité tout entière. Les pertes et avantages de tous les agents économiques sont ainsi évalués, telles, par exemple, les pertes de recettes nettes des modes concurrents ou les variations de surplus des usagers, ou encore les conséquences du projet sur la sécurité ou l'environnement.

Dans des circonstances concrètes, il va de soi que le défi pour l'opérateur (public ou privé) peut être d'atteindre un TRI plus élevé grâce à une gestion plus efficiente du projet mais cet aspect des choses, quoique fondamental, n'est pas traité ici.

Il est bien normal que le besoin de subvention soit une fonction croissante du taux de rendement interne qu'il s'agit d'assurer à l'opérateur. La pente de la courbe est, en outre, fortement décroissante. Cette concavité constitue un résultat contre-intuitif : cela signifie, en particulier, que les premiers écarts entre le TRI visé et le TRI de l'opération sont très coûteux en particulier pour des projets dont la rentabilité propre est plus faible, comme dans l'exemple évoqué ci-dessus.

Cela signifie que l'effet de levier des finances publiques sur le rythme de réalisation des investissements est beaucoup plus sensible qu'on ne le soupçonne généralement au fait que l'on accorde ou non une priorité aux projets dont les TRI sont les plus élevés.

3. LA TYRANNIE DE LA RENTABILITE FINANCIERE

En effet, le besoin de financement public est d'autant plus grand que le taux initial de rentabilité financière est faible, ce qui est bien connu. Mais, de surcroît, ce besoin de financement public croît très vite dès lors qu'il s'agit de relever de quelques points cette rentabilité initiale. Si l'on suppose que les capacités de financement public sont faibles, celles-ci peuvent être beaucoup plus vite épuisées si, au motif qu'ils ont une bonne rentabilité socio-économique, on réalise en priorité des projets de faible rentabilité financière.

Ainsi, alors que le TRE est sensé désigner les projets qui apportent le plus fort rendement social, il n'est pas dit qu'en réalisant les investissements dans l'ordre (décroissant) de leur rentabilité socio-économique on obtienne un meilleur rendement social global que lorsque l'on favorise les projets à fort rendement financier. Dans ce cas, en effet, les rares ressources publiques permettront de réaliser plus de projets et

cela peut produire, au total, plus de surplus socio-économique que l'ordre de réalisation suggéré par les TRE.

Des simulations de programmes d'investissement dans le cas de la France ont été ainsi réalisées pour donner quelque consistance à cette conjecture⁵. L'exercice a consisté à traiter un ensemble de 17 projets d'autoroutes à péage pour lesquels les éléments nécessaires à ces simulations étaient connus et évalués selon des méthodes homogènes⁶. Les taux de subvention ont été calculés sur la base des équations que représente la figure 1. Il a été supposé, dans un premier temps, que les projets étaient réalisés sous une contrainte budgétaire limitant le financement public annuel à 150 millions d'euros lors de la première année du programme, ce financement étant supposée augmenter ensuite de 2,5 % par an.

Quatre simulations sont proposées qui supposent, respectivement, que les projets sont réalisés dans l'ordre d'un TRI décroissant, dans l'ordre du TRE, puis deux ordres aléatoires (correspondant à l'ordre alphabétique et à son inverse). Chacun de ces programmes, qui est supposé durer 15 ans, a évidemment un certain rendement social que nous choisissons de synthétiser par le ratio entre la VAN socio-économique (ou surplus collectif) que dégage le programme rapportée à l'euro de subvention. Les résultats sont reportés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Rendement social d'un programme de 17 projets d'autoroutes à péage selon l'ordre de réalisation des projets

Ordre de réalisation des projets	Ordre des TRI décroissants	Ordre des TRE décroissants	Ordre alphabétique	Alphabétique inversé
Surplus collectif par euro investi	4,27	3,26	2,19	0,77
Longueur du réseau réalisé	525	485	335	330

(Source, Julien Brunel, séminaire de recherche du LET)

Relevons tout d'abord que ce tableau souligne les mauvais résultats, au sens de l'efficacité économique, que pourraient engendrer la réalisation d'un programme selon un ordre aléatoire, ici alphabétique ou alphabétique inverse, mais pouvant tout aussi bien être celui qui résulterait de l'influence politique de notables locaux.

Ces résultats nous livrent une leçon plus importante encore, et surtout moins connue, car ils remettent en cause un principe généralement admis en économie publique selon lequel les TRE des projets désignent ceux qu'il convient de réaliser en priorité pour dégager le meilleur rendement social. Or, dans cet exemple, le surplus collectif du programme est meilleur lorsque l'on choisit l'ordre des TRI plutôt que celui des TRE. Il s'agit évidemment d'un effet de la contrainte financière : lorsque la capacité de financement public est très faible, un programme d'investissement qui tient peu

⁵ Les résultats qui suivent résultent de simulations réalisées par Julien BRUNEL dans le cadre d'un séminaire de recherche du LET.

⁶ Il s'agit des projets du réseau français qui étaient en concurrence au début des années 90. La plupart ont été réalisés depuis avec une faible contribution apparente des finances publiques car ils ont été confiés à des sociétés d'autoroute qui ont pu gager et amortir leurs emprunts sur les recettes nettes de liaisons qui dégageaient un bénéfice. Ce dispositif, dit d'adossment, a été supprimé en application d'une directive de l'Union Européenne.

compte de la rentabilité financière épuise très vite le budget public disponible et cela entraîne un rythme de mise en service ralenti. La dernière ligne du tableau 1 exprime clairement cet « effet budgétaire » et explique le paradoxe par la longueur de réseau mis en service selon le programme réalisé.

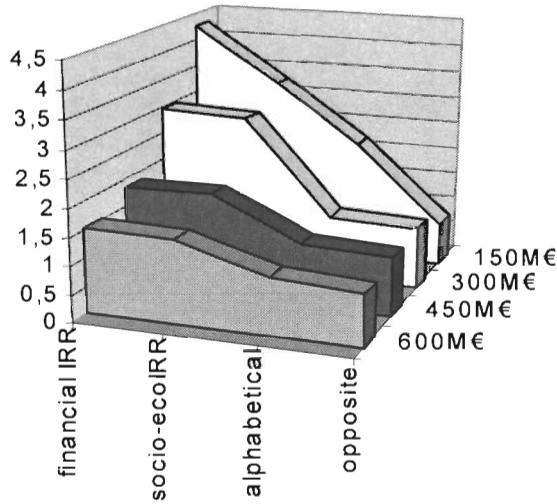
On peut supposer que cette conjecture est d'autant plus probable que les capacités de financement sont faibles. A la limite, avec des capacités inépuisables de financement public, tous les projets pourraient être réalisés au plus tôt. Pour illustrer cette évolution de l'effet budgétaire, les simulations de programme ont été diversifiées en desserrant la contrainte budgétaire (de 150 à 600 M€). Les résultats sont présentés sur la figure 2 ci-dessous.

On voit bien ici que l'effet budgétaire s'estompe à mesure que la contrainte de financement public se desserre. Lorsque celui-ci atteint 600 millions d'euros, la totalité des projets considérés (soit 1105 km d'autoroutes nouvelles) peut être réalisée dans la durée du programme. En ce cas, l'explication du paradoxe en termes de longueur de mises en service sur la durée du programme ne joue plus, mais il reste que les ordres de réalisation aléatoires produisent moins de surplus global car les projets à forte rentabilité et qui dégagent les surplus les plus importants⁷ n'ont pas été mis en service les premiers.

Relevons au passage que cet éclairage du rôle variable de la contrainte budgétaire nous suggère qu'il est somme toute logique que la prise en compte de considérations d'aménagement du territoire ne survienne, historiquement, qu'à partir du moment où un certain niveau d'aisance des finances publiques est atteint : non seulement c'est le signe que les investissements les plus urgents ont été réalisés mais, de surcroît, c'est aussi une situation dans laquelle nos résultats montrent que la perte sociale est limitée lorsque le choix est fait de privilégier des investissements de faible rentabilité.

⁷ S'ils n'y a pas de raison pour qu'ils soient proportionnels, les TRI et les TRE sont liés aux trafics prévus sur chaque projet et sont, par conséquent, corrélés. Cela explique que les échéanciers de mise en service se rapprochent entre l'ordre des TRI et celui des TRE dès le premier desserrement de la contrainte budgétaire.

Figure 2 : Surplus collectif par euro de subvention



Retenons, en conclusion, que ces simulations, qui suggèrent d'accepter la tyrannie de la rentabilité financière lorsque les ressources publiques sont limitées, dépendent évidemment de la configuration des projets qui constituent les programmes alternatifs. Il peut y avoir pour chacun des programmes des « effets de réseau » tels, par exemple, que l'ordre de réalisation des projets ait des conséquences sur la rentabilité de chacun.

Nous ne proposons donc ici qu'une conjecture qui peut s'exprimer ainsi : un programme de réalisation des investissements dans l'ordre (décroissant) de leur rentabilité socio-économique peut avoir un moins bon rendement social global qu'un programme qui privilégie les projets à fort rendement financier. Cela est d'autant plus probable que les capacités de financement public sont limitées. Et cela est sans doute peu discutable dans un pays en développement.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BONNAFOUS A., CROZET Y. (1997) Evaluation, dévaluation ou réévaluation des lignes à grande vitesse ? Les Cahiers Scientifiques du Transport, N°32.
- BONNAFOUS A. (1999) Infrastructures publiques et financement privé : le paradoxe de la rentabilité financière, Revue d'Economie Financière, N°51.
- BONNAFOUS A., (2001) Transport Infrastructures and Private Financing : a Profitability Rate Paradox, Communication à la 9^{ème} WCTR, Séoul.
- BUDIN K.J., THOMPSON L.S., Les directions de la réforme ferroviaire, Rail International, sept.-oct. 2001.
- COHEN Y. (1991) California's Private Infrastructure Initiative, Journal of Transport Economics and Policy 25
- COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN (1996) Transports : pour un meilleur choix des investissements, Rapport du groupe présidé par Marcel BOITEUX, Documentation Française.
- COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN (1997) Transports : le prix d'une stratégie, Rapport de l'atelier présidé par Alain BONNAFOUS, 2 vol., Documentation Française.
- FAIVRE D'ARCIER B., MIGNOT D. (1998) Using Economic Calculation as a simulation Tool to Assess Transport Investments, Communication à la 8^{ème} WCTR, Anvers.
- GOMEZ-IBANEZ J.A., MEYER J.R. (1993) Going Private, Brooking Institution, Washington D.C.
- MILLS G. (1996) Public Infrastructure : Private Ownership or Contracting Out, Working Paper N°18, Center for Microeconomic Policy Analysis, University of Sydney.

THE POVERTY-GROWTH-INEQUALITY TRIANGLE

François BOURGUIGNON

*Chef économiste et Vice-président Banque mondiale
Washington - USA*

1. INTRODUCTION

A recurring issue in discussions on development is whether the main focus of development strategies should be placed on growth, or poverty, and/or on inequality. This paper argues that this way of formulating the question of development goals poses a false dilemma. Rather, the answer can be simply expressed in two statements : First, the rapid elimination of *absolute* poverty, under all forms, is a meaningful goal for development. Second, to achieve the goal of rapidly reducing absolute poverty requires strong, country-specific combinations of growth *and* distribution policies.

These two statements raise conceptual, measurement, theoretical and empirical issues, including clarifying the distinction between absolute and relative poverty

Absolute poverty is defined in reference to a poverty line that has a fixed purchasing power determined so as to cover needs that are physically and socially essential. Setting absolute poverty reduction as the prime development goal is thus simply saying that a fundamental objective of development is to ensure that everybody satisfies his/her basic needs. The poverty line may be multi-dimensional, incorporating both an income poverty line for needs that can be met monetarily and non-monetary lines for other needs. Absolute poverty lines need not be the same across countries, even after correcting for purchasing power parity for income poverty, as basic needs are bound to differ across societies. Nor do they need to remain fixed over time, as basic needs are likely to involve.

This absolute definition of poverty, is in use in many of countries, must be contrasted with a relative definition of poverty, where the poverty line is established not in terms of some well defined basic needs, but as a fixed proportion of some income standard in the population. For example, the mean or median income, the European Union considers as poor those whose economic resources are below 50 per cent of the mean income in Member Countries. Of course, one might consider such a relative definition of income poverty as the limit of the absolute definition of poverty when the updating of the poverty line is continuous and explicitly based on mean income changes, rather than being made at rather long time intervals and on a more discretionary basis. But, what matters for the purpose of this paper is that such a relative definition of poverty – sometimes referred to as 'relative deprivation' – becomes in some sense independent of growth. The absolute level of income and therefore a large part of the development process does not matter anymore with such a definition. Only relative incomes, or pure distributional features matter. Fixing the poverty line relative to average income can show rising poverty even when the standard of living of the poor have in fact risen. There is an increasing consensus among economists that relative deprivation matters,

but there does not appear to be a consensus that individual welfare depends only on one's relative position, and not at all on absolute standard of living as determined by incomes.⁸

Once it has been accepted that the reduction absolute income poverty is a meaningful development goal, then a direct link may be established between development, growth and distribution. An arithmetic identity links the growth of the mean income in a given population, with the change in distribution - or in 'relative' incomes - and the reduction of absolute poverty. In other words, poverty reduction in a given country and at a given point of time is fully determined by the rate of growth of the mean income of the population and the change in the distribution of income. As illustrated in figure 1 with the Poverty-Growth-Inequality (PGI) triangle, a development strategy is thus fully determined by the rate of growth and distributional changes in the population.

Formally, the relationships implicit behind the PGI triangle are less simple. For instance, the elasticity of poverty with respect to growth for a constant distribution turns out not to be constant across countries with different development levels and distribution and across the various ways of measuring poverty. This also applies to the elasticity of poverty with respect to inequality indicators.

The real challenge is establishing a development strategy for reducing poverty lies in the interactions between distribution and not in the relationship between poverty and growth on one hand and poverty and inequality on the other, which are essentially arithmetic. There is little controversy among economists that growth is essential for (income) poverty reduction under the assumption that the distribution of income remains more or less constant. In fact much evidence points in this direction (See Deininger-Squire 1996, Dollar and Kraay, 2001, Ravallion, 2002, Bourguignon, 2003). Likewise, much evidence suggest that a worsening of the distribution tends to increase poverty. Yet, the real issue in establishing a development strategy is whether growth and distribution are independent of each other or, strongly inter-related. Is it the case for instance that faster growth tends to reduce inequality or on the contrary, to increase it? Could too much inequality in a given country act to slow or, to accelerate growth?

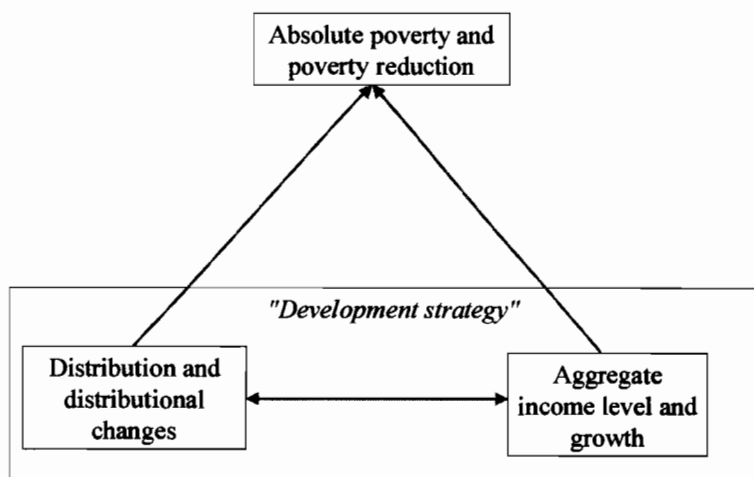
On the distributional consequences of growth, several recently published micro-economic based case studies indicate clearly that the relationship is at once strong and complex. This is in contrast to the large number of cross-country regressions which find no significant relationship between growth and inequality and on the basis of which it would be tempting to conclude that 'growth is good for the poor' whatever its nature. Cross-country studies are also mostly inconclusive regarding the effects of inequality on growth, and it's difficult to conceive of direct micro-economic evidence that would identify that relationship with precision.

This paper seeks to clarify the debate about growth vs. distribution development strategies by providing a rigorous analysis of the relationships that exist among the

⁸ Note that it is also possible to define poverty as some combination of the absolute and relative definitions. On this see Foster (1998), Atkinson and Bourguignon (2000) or Ravallion (2003).

three vertices of the PGI triangle. Section 1 discusses the simple arithmetics of poverty, inequality and growth. Section 2 briefly examines the two-way relationship between growth and distribution. Finally, Section 3 concludes by discussing the scope for, and role of redistributive policies.

The Poverty-Growth-Inequality triangle



2. THE SIMPLE ARITHMETICS OF POVERTY, INEQUALITY AND GROWTH

A change in the distribution of income can be decomposed into two effects. First, there is the effect of a proportional change in all incomes that leaves the distribution of relative income unchanged (a growth effect). Second, there is the effect of a change in the distribution of relative incomes, which, by definition, is independent of the mean (a distributional effect).⁹

The following definitions help to clarify these linkages:

- "Poverty" is measured by the absolute poverty headcount index, i.e., the proportion of the population below a particular *poverty line* (e.g. 1\$ a day) as derived from household survey data.
- "Inequality" (or "distribution") refers to disparities in *relative income* across the whole population, i.e., disparities in income after normalizing all observations by the population mean so as to make them independent of the scale of incomes.
- "Growth" is the percentage change in mean welfare level (e.g. income or consumption) in the household survey.

⁹ This decomposition has been discussed in details in Datt and Ravallion (1992) and Kakwani (1993). See also Fields (2002) and Bourguignon (2003).

A change in poverty can then be shown to be a function of growth, distribution and the change in distribution. This is illustrated in Figure 1, where the poverty headcount is simply the area under the density curve at the left of the poverty line (here set at US\$1 a day). This figure shows the density of the distribution of income, that is the number of individuals at each level of income represented on a logarithmic scale on the horizontal axis. The move from the initial to the new distribution goes through an intermediate step, which is the horizontal translation of the initial density curve to curve (I). Because of the logarithmic scale on the horizontal axis, this change corresponds to the same proportional increase of all incomes in the population and thus stands for the pure 'growth effect' with no change taking place in the distribution of relative incomes. Then, moving from curve (I) to the new distribution curve occurs at constant mean income. This movement thus corresponds to the change in the distribution of 'relative' income, or the 'distribution' effect¹⁰.

Of course, there is some path dependence in that decomposition. Instead of moving first rightwards and then up and down as in the figure, it would have been possible to move first up and down and to hand then to move rightwards. Presumably, these two paths are not necessarily equivalent except for infinitesimal changes. This is an issue that shall be ignored here, assuming in effect that all changes are sufficiently small for path dependence not to be a problem.

For sufficiently small changes in mean income and in the distribution, the preceding decomposition corresponds to an identity which expresses the change in poverty as a function of the growth in mean income and changes in the distribution of relative income.

Change in Poverty = $F(\text{growth, distribution, change in distribution})$

A formal statement of the above identity – i.e. the expression of function $F(\cdot)$ – is offered in Bourguignon (2003), under the assumption that the distribution function is log-normal – which is a standard approximation of empirical distributions in the applied literature. It is shown there that both the growth and the inequality elasticity of poverty are increasing functions of the level of development and decreasing functions of the degree of relative income inequality. It also shows how the decomposition identity may be applied to observed growth periods for which distribution data are available at the beginning and end of the period.

This discussion shows clearly that both growth and inequality changes play a major role in generating changes in poverty. However, the impact of these phenomena will depend on the initial level of income and inequality. Moreover, the relative effects of both phenomena may differ quite dramatically across countries.

Figure 2 provides a first illustration of the preceding conclusion. It is based on an actual sample of growth spells where both changes in mean income per capita – or consumption depending on the data source – and in the distribution of relative income is observed. Applying the identity discussed above, it is a rather simple matter to

¹⁰ There is some path dependence in this decomposition, i.e. it would have also been possible to move first up and down, and then to move rightwards. these two paths are not necessarily equivalent except for infinitesimal changes. We assume here that in effect all changes are sufficiently small for path dependence not to be a problem.

identify in the observed change in poverty, what is due to growth - under the assumption of a constant distribution of relative income - and what is due to changes in the distribution of relative income. Figure 2 shows the contribution of distributional changes to the observed percentage change in poverty for the various growth spells in the data base. As actual poverty changes are on the horizontal axis, the distance between a point in that graph and the first bisector measures the distribution of the effect of growth on poverty changes. Thus, points above the bisector correspond to spells where growth was positive and contributed to a decline in poverty, whereas points below the bisector correspond to spells with negative growth.

The striking fact in Figure 2 is the importance of the distribution-related change in poverty. Of course, it is not the mean change which matters here - in effect it is arbitrarily set to zero in the identification of the distribution effect - but the dispersion of that effect. Observation of Figure 2 suggests that variations of the poverty headcount larger than 20 per cent - in absolute value - over a few years are quite common. Indeed, about 30 per cent of the observations in Figure 2 are in that range, and about twice that proportion show distribution related changes in poverty larger than 10 per cent.

Figure 1. Decomposition of change in distribution and poverty into growth and distributional effects

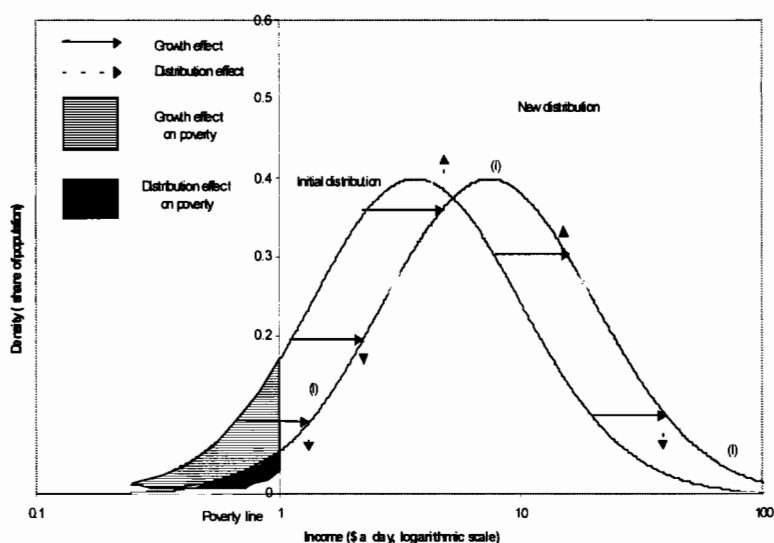
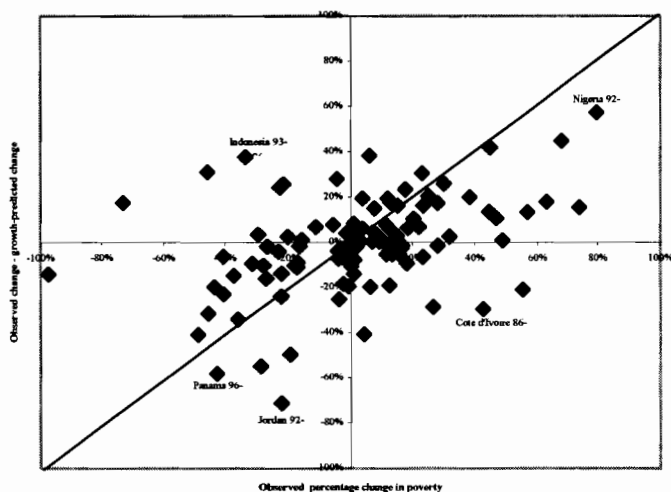
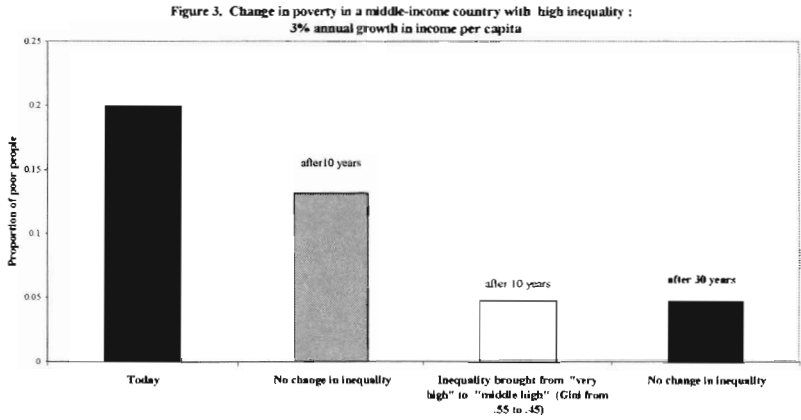


Figure 2. Distribution-related poverty change in a sample of growth spells (percents)

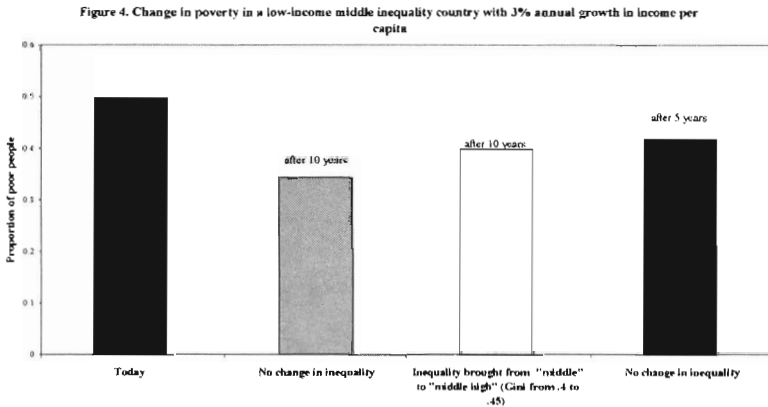


It follows from this very simple exercise that *distribution matters* for poverty reduction. Over the medium-run, distributional changes may be responsible for sizable changes in poverty. In some instances, these changes may even offset the favorable effects of growth. In Ethiopia, for example, growth could have reduced the poverty headcount by some 31 per cent between 1981 and 1995. Yet, because of changes in the distribution that contributed to a 37 per cent increase in poverty, the final effect has been a net increase in poverty of 6 per cent. The case of Indonesia between 1996 and 1999 is the opposite. There, distributional changes compensated for the adverse effect of growth on poverty.

In Figure 3 where an hypothetical experiment is made on the basis of a Log-normal distribution of relative income calibrated on Mexican data. Extreme poverty in Mexico affects 20 per cent of the population today. Suppose that from now on, real income per capita grows at the annual rate of 3 per cent and no change takes place in the distribution. A simple application of the identity linking poverty reduction and growth shows that, given the degree of inequality prevailing in Mexico, poverty would be reduced by a little less than 7 percentage points over 10 years, that is 7 of a percentage point a year. Suppose that during these 10 years, the Mexican government is able to bring down the level of inequality to the lower levels observed in the middle 1980s. This would be equivalent to bring Mexico from a 'high' level of inequality - a Gini equal to .55 - to a 'middle high' level - a Gini of .45. Then it can be seen in Figure 3 that the poverty rate would drop by more than 15 percentage points in 10 years, reaching less than 5 per cent of the population! A simple calculation shows that it would take approximately 30 years to reach the same result without any change in the distribution. The power of distributional changes for poverty reduction is indeed extremely high in such a context.



This argument should not be interpreted as showing the importance of distributional changes for poverty reduction in countries where inequality is initially high. Figure 4 shows an experiment that is more or less the opposite of the preceding one for a low income country initially with a middle level of inequality – a Gini coefficient of .4.- Without any change in the distribution, a 3 per cent annual growth rate in incomes would reduce poverty from its initial level of 50 per cent to 35 per cent in 10 years. Suppose, however, that during these 10 years inequality increases from a 'middle' to a 'middle high' level – i.e. the Gini coefficient increases from .4 to .45. Figure 4 shows that in this case the reduction in poverty would be halved. In terms of poverty reduction, five years of growth would simply be lost.



What can we conclude from these simple exercises? First, it is important to consider growth and income distribution *simultaneously* and to recognize that income distribution matters as much as growth for poverty reduction. Of course, one can object to this examples as necessarily referring to a limited time period. It is difficult to imagine that inequality will be increase - or decrease - for very long periods of time

since there are likely to be limits to the level of inequality for political economy reasons. In this sense long run growth is the main factor for poverty reduction and per se is 'good for the poor'. However, development and poverty reduction goals have specific time horizons. The examples above show that inequality does change over time and that poverty reduction over a specific period may be endangered by adverse changes in distribution.

A second lesson to be drawn from the previous examples is that country specificity matters a great deal. The first two bars in Figure 3 show that the same growth rate causes different percentage changes in poverty in the two hypothetical countries. The growth elasticity of poverty is higher in the case of the middle-income country. Theory and evidence show that both growth and distribution elasticity of poverty depend positively on the level of development and negatively on the degree of inequality as noted above. Optimal growth-distribution strategies aiming at poverty reduction in a given time frame should therefore differ depending on initial conditions. For instance, it is likely that changing the distribution is probably more important for middle-income and inequalitarian countries, while growth is probably more important, in relative terms, for low-income egalitarian countries. Also, the preceding point suggests that effective redistributive policies may in fact yield a double dividend : they reduce poverty today and accelerate poverty reduction in the future.

Knowledge of that identity linking poverty reduction, growth and distribution is certainly not sufficient to establish the optimal mix of growth and distribution oriented policies in a development strategy. It's also essential to know the relative cost of achieving progress on each front. Moreover, it is also fundamental to know what interactions there may be between the two types of policies. In the preceding examples combining growth and inequality reduction, a central issue is whether a 3 per cent annual growth rate in a given country may be obtained independently of the distribution of income, or whether such a growth rate is likely to cause changes in the distribution. Likewise, one may question whether the distributional changes considered in Figures 3 and 4 may impact negatively or positively - on the rate of growth. This relationship between growth and distribution is discussed next.

3. TWO-WAY RELATIONSHIP BETWEEN GROWTH AND DISTRIBUTION

This section focuses on the two-way relationship between growth and distribution. We know that economic growth modifies the structure of the economy and therefore may potentially affects the distribution of income and welfare. But is there any systematic pattern in that evolution? Does the initial level of inequality affect the rate of economic growth in a systematic way? If so, would progressive redistribution policies likely accelerate or slow down growth? The lessons from the literature on these questions, and possible implications for development strategies and redistribution policies, are briefly summarized below.

3.1 Effects of Growth on Distribution

There are many channels through which economic growth may modify the distribution of income and welfare and much effort has been devoted to formalize the corresponding economic mechanisms. In the process of development, economic growth

modifies the distribution of resources across sectors, relative prices, factor rewards (labor, physical capital, human capital, land; etc...); and the factor endowments of agents. These changes are likely to directly impact on the distribution of income, regardless of whether factor and goods markets are perfect or not. In effect, ever since Kuznets and Lewis, the theoretical constructs about the effect of growth on the distribution of income focused on one or several of these basic mechanisms. Labor-market imperfections and productivity differentials across sectors with changing importance in the main economy were the main theoretical explanation of Kuznets' celebrated "inverted-U curve" relating inequality and development almost 50 years ago. Individual accumulation behavior and subsequent aggregate changes in factor rewards due to the falling marginal product of capital explained the same evolution in Stiglitz (1969) neoclassical model of growth and distribution. Since then, many other channels based directly or indirectly on these basic mechanisms – the 'segmentation' of the economy and changes in prices and factor rewards – have been uncovered, which do not always lead to the inverted-U effect of growth on inequality.

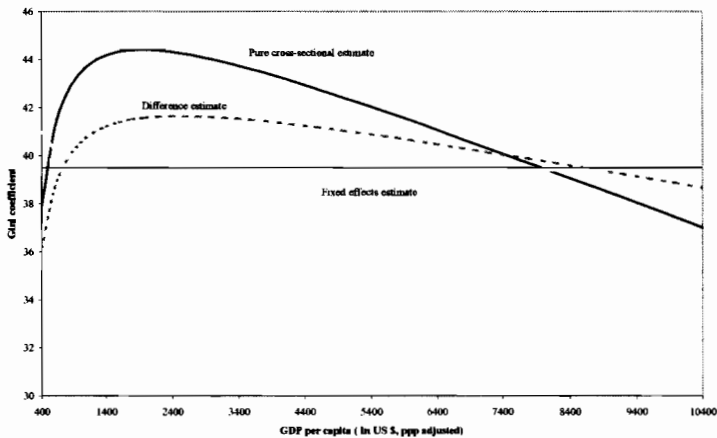
Institutional change is also closely linked with the process of economic growth in the sense that growth tends to modify institutions, social relations, culture, etc. Various hypotheses have been made on the way in which this process is taking place. The most simple mechanism is through nonhomothetic preferences. As income grows the demand for social services changes. For instance, people become politically more active – as in Gradstein and Justman (1999) – and change the distribution of political power and the evolution of institutions. Within the influential framework proposed by North (1990), it may also be held that transaction costs which may prevent institutional changes become increasingly affordable with economic growth. More directly, it may also be observed that the process of urbanization that accompanies development comes naturally with an evolution of social relations in the population, for instance a greater perceived need for coordination.

Taken together, do these various effects of growth on the structure of society, drawn from economic theory, lead to a clear evolution in the distribution of resources? Has the inverted-U curve that Kuznets identified, regarding the historical evolution of inequality across countries and explained by the sectoral reallocation of the population in the development process, become a universal principle? Or is development and the evolution of distribution country-specific? This question dominated the debate on development during the 1970s and the beginning of the 1980s. There was a period during which it seemed that the inverted-U hypothesis was verified across countries at different levels of development – see in particular Paukert (1973), Chenery and his collaborators, including Ahluwalia (see e.g. Ahluwalia & Carter and Ahluwalia, Carter and Chenery 1976). As more and better data became available, however it appeared that this empirical relationship, while perhaps valid across countries in the 1970s, did not fit the subsequent evolution of inequality observed in a sample of countries¹¹.

¹¹ Using an unbalanced panel of data in developing countries, Bourguignon and Morrisson (1998) show that the inverted-U hypothesis was probably valid in the 1970s but not in later periods as additional countries were added to the original sample.

The best illustration of this is provided by a thorough analysis of the database on distribution assembled by Deininger and Squire (1996)¹² Figure 5 summarizes the results they obtained. Data come from an unbalanced panel, with several observations for each country at approximately 10 year intervals. When all the observations are pooled together and a simple regression of the Gini coefficient over income per capita and the inverse of income per capita is run, then a clear inverted-U curve is obtained. However, the curvature loses significance when the estimation is made on decadal differences for each country in the sample, that is to say when only time changes are taken into account. In effect, one can see in Figure 5 that the maximum difference in the Gini coefficient across development levels is now at most 2 percentage points, when it was approximately 5 percentage points before. Finally, when fixed country effects are introduced in the original estimate so that all countries are assumed to follow parallel paths, rather than the same path, then the inverted-U shape disappears. In effect the curve becomes practically flat, and even the inequality drop for low incomes fails to be statistically significant.

Figure 5. Cross-country estimates of the Kuznets curve (Deininger and Squire, 1998)



These results certainly do not imply that growth has no significant impact on distribution. Rather they indicate that there is too much country specificity in the way growth affects distribution for any generalization to be possible. Indeed, case studies, as opposed to cross-sectional studies, show that distributional changes have very much to do with the pace and structural features of economic growth in the period under analysis. Even in cases where no apparent change in the distribution has taken place, growth has in general tended to counteract long-run socio-demographic trends in inequality. The case of Brazil is a good illustration of this point. According to a recent

¹² Deininger and Squire (1996) use a secondary and problematic database combining estimates published in studies on distribution from many countries. This should not, however, interfere with a check on the validity of the inverted-U hypothesis, since measurement errors affect the variable to be explained, i.e. inequality. See Atkinson and Brandolini (2000) for a critical analysis of the database.

study by Ferreira and Paes de Barros (1998), inequality did not change between 1976 and 1996, whereas mean income per capita increased overall by a couple few percentage points. *Prima facie*, this suggest that sluggish growth in Brazil had no impact on income distribution. Deeper analysis shows, however, that there were some socio-demographic forces that should have contributed to a drop in inequality during that period, this being the case in particular of the drop in fertility and average family size among poor people as well as progresses made in education. From this evidence, it might be inferred that slow growth was indeed responsible for an increase in inequality that offsets the effect of those equalizing socio-demographic forces. In fact, a more detailed analysis shows that a major factor towards more inequality was the difficulty faced by poorest households in incorporating themselves to the labor market, an obvious consequence of slow growth.¹³

More case studies of the preceding type are certainly needed to deepen our understanding of the distributional consequences of growth - or stagnation. The country specificity of that relationship is encouraging in two respects. First, from an analytical point of view, it may mean that the various channels identified by economic theory for the effect of growth on distribution are indeed valid but their relevance depends on the initial conditions. If so, it is hoped that further detailed case studies will serve to check the effectiveness of these channels. Second, from a policy point of view, country specificity may also mean that there is ample room for policy intervention in determining the distributional consequences of growth. A number of development strategies involving different "mixes" of growth and distribution have been proposed in the last three decades, e.g. redistribution with growth, pro-poor growth etc. (see Bourguignon 1998; Rodrik 2003). It may be the case that some countries have deliberately chosen a particular strategy, or that one strategy was easier to implement than another given initial conditions. The important point is that even if growth may have some automatic effects on distribution through different channels, the importance of these channels can likely be modified by policy choices. Put more directly, redistribution undertaken alongside the development process may help modify potentially adverse primary distributional effects of growth.

3.2 Effects of Inequality on the Rate of Growth

The preceding discussion is only one side of the relationship between growth and distribution. The other side, which is related, is that leading from inequality to growth. The dominant view today is that inequality is not a final outcome of growth but plays a central role in determining the rate and pattern of growth. This line of enquiry was pioneered by Galor and Zeira (1993), soon followed by the empirical papers by Persson and Tabellini (1994) and Alesina and Rodrik (1994) who were the first to point out that initial inequality seemed to be empirically associated with lower growth rates.

This literature has proposed several hypotheses which could explain why progressive redistribution may be growth-enhancing. First, credit market imperfections may explain that redistributing capital from capital rich enterprises or individuals to capital-

¹³ For more case studies of this type see Bourguignon, Ferreira and Lustig (2003) as well as the general discussion in Bourguignon (2004).

poor and credit-constrained people increases efficiency, investment and growth. Second, political economy arguments have been proposed. Too much inequality in a redistributive democracy leads to more redistribution and less capital accumulation. Alternatively, too much inequality leads to social tension expressed through collectively organized or individually-led violent redistribution. Others hypotheses (economies of scale in goods markets, etc) have also been put forward in the literature. These various hypotheses are briefly discussed below.

3.2.1 *Credit Market Imperfections*

Broadly speaking, These hypotheses predicts a negative correlation between *wealth* inequality and economic growth based on a very simple mechanism. If rich individuals in a society have access to a credit market with an annual rate of interest of 10 per cent, while the poorest face a 50 percent interest rate for lack of any collateral, all projects with a rate of return 10 per cent or higher will be undertaken by individuals in the first group. But in a second group, only projects with a 50 percent rate of return, or higher . Projects with rate of return just below 50 per cent – and above 10 per cent – would be forgone by members of that group. However, if some wealth were redistributed from the first to the second group, poorer individuals would have less need to borrow and could undertake projects promising a rate of return slightly below 50 per cent. In this case, redistribution from rich to poor would actually generate more investment and/or a higher rate of return of capital.

This argument, adapted from Piketty (1997), can be applied to several situations. The key point is that poor people cannot borrow as they lack collateral, face imperfect credit market, or their poverty prevents them from seizing investment opportunities that would benefit both themselves and society. For example, poor people cannot offer their children a good education, can not obtain loans to start a business, or can't afford insurance however profitable their enterprises may be. Countries with a high poverty headcount or an unequal distribution of wealth thus underutilize their productive and growth potential to a greater degree than countries with fewer poor people or with a more equitable distribution.

Formalized versions of this argument are found in the models of Galor and Zeira (1993), Banerjee and Newman (1993), Aghion and Bolton (1997) and others. In these models, credit is rationed because of asymmetric information. This affects the ability of poor people, and possibly of the middle class, to freely choose occupations or investments, thus influencing the evolution of inequality and output. Some models (e.g., Banerjee and Newman 1993 and Galor and Zeira 1993) assume that indefinite accumulation of wealth is not possible so that the "poverty trap" persists over the long run. By contrast, if there is no exclusion, inefficiencies are temporary. People will save and their wealth will increase over time. Sooner or later they will be free of the credit constraint, because they will all have sufficient collateral to be entrepreneurs or to send their kids to secondary school and college if they so wish (Ray 1998).

These models have nothing to say about how high inequality comes about historically in the first place, but they do suggest that a history of high inequality may persist indefinitely, carrying with it inefficiencies in production and slower growth. The same

economy would exhibit different rates of growth if it were possible to redistribute wealth at no cost.

3.2.2 *Redistribution in a Democratic Context*

A second strand of literature predicts a positive correlation between inequality and average tax rates. It is through this channel that early empirical studies (e.g., Persson and Tabellini 1994; Alesina and Rodrik 1994) attempted to explain why greater inequality leads to lower growth. When political rights to vote are extended to the majority of the population, the amount of redistribution is decided by the median voter and this determines directly or indirectly the rate of growth of the economy. The hypothesis of these models is that, first, more unequal societies generate more redistribution than more egalitarian ones and, second, that redistribution diminishes incentives to invest and slow economic growth because of the distortionary effects of taxation (disincentives to exert effort or to save).

It turns out that the existing evidence on taxation is not supportive of the hypothesis that tax rates are higher in high-inequality countries. Perotti (1996) even shows that the effect of the fiscal system in many high-inequality countries is actually regressive. A possible explanation of this apparent contradiction between theory and evidence is that, because of heterogeneous political weights, the 'decisive' or 'pivotal' voter may not be the 'median voter', even in countries which officially are democracies. If the 'decisive' voter has an income larger than the mean income, he/she will be in favor of a regressive distribution.¹⁴ Under these conditions, an important issue seems to be the extent to which the inequality of the distribution of resources in a society determines at the same time the nature of the public decision process and the identity of the 'decisive' voter.¹⁵

3.2.3 *Redistribution through Social Conflict*

Social conflict and political instability are other channels which may relate inequality to efficiency or growth. Alesina and Perotti (1996) argue that inequality can lead to less political stability, and this in turn can lead to sub-optimal investment levels. Rodrik (1997) finds that countries that experienced the sharpest drops in growth after 1975 were those with divided societies and with weak institutions, and this cripples the ability of their political systems to respond effectively to external shocks. Violence levels, as measured by recorded homicide rates, have recently increased sharply in the two most unequal regions in the world (Latin America and sub-Saharan Africa), and in the region where growth has been fastest (Eastern Europe, Russia and Central Asia). Bourguignon (1998) and others have documented the growing importance of the social and economic burden imposed on society by this rising violence, both in terms of the direct costs in lives and medical resources, and in terms of the opportunity costs of (both public and private) resources diverted from other activities towards preventing and fighting crime.

¹⁴ This argument is developed in Benabou (1996).

¹⁵ A new class of model is obtained by endogenizing the 'decisive' voter. See for instance, Acemoglu and Robinson 1996; Ades and Verdier 1996, Robinson, 1997, Bourguignon and Verdier 2000a, 2000b.

Other theoretical arguments may be called upon to justify a negative relationship between the distribution of resources, economic efficiency and growth. One of them, which actually extends an argument developed in the 1970s, is based on the presence of economies of scale in some consumption goods which could not be exploited if inequality reduced the demand for these goods – see Shleifer, Vishny and Murphy (1989). But not all theoretical arguments go in the same direction. Indeed, the old Kaldorian argument that redistributing from rich to poor runs the risk of reducing the aggregate saving rate in the economy may certainly not be rejected on *a priori* grounds.

Tentative empirical verifications through “growth regressions” with inequality variables on the right hand side, have yielded ambiguous (or even contradictory) results. Initial results based on pure cross-sections seemed to suggest that indeed more egalitarian countries tended to grow more slowly over the last 20 to 30 years. But very similar problems arose as with the Kuznets curve. First, this result depended very much on the sample and inequality data being used. Second, it turned out to be strongly influenced by country fixed effects. For instance, controlling for regions was sufficient to make inequality insignificant – see Deininger and Squire (1998). Of course, fixed effects models were also estimated on the basis of decadal country data on growth and initial inequality (Forbes, 199x, Zhou, 199x). However, the corresponding estimates then showed a positive association between inequality and growth, as with the Kaldorian argument. Overall, it is thus fair to say that available aggregate evidence is inconclusive.

It is also fair to say that panel data regressions, which may supposedly take care of fixed effect biases, ask too much from the data. To see this, it must be noted that it is not because inequality in year t is taken to explain growth between years t and $t+10$ that inequality may be considered as ‘exogenous’. Some common unobserved determinants may actually be behind the two observations, and no convincing instrument may be available to correct for the resulting endogeneity bias¹⁶. Being able to identify the effect of inequality on growth would thus require relying on truly exogenous innovations in the inequality variables. But when and where did such an ‘exogenous’ change in inequality ever occur?

There are two ways out of this inconclusiveness of aggregate cross-country analysis. The first one consists in trying to estimate ‘structural’ models of the inequality-growth relationship, including in the analysis some formalization of the various hypotheses reviewed above on the distributional consequences of growth. This is a rather formidable task, and it is not clear that all the data necessary for such an ambitious analysis are available at present.

The second strategy is to check whether the micro-economic mechanisms behind the preceding hypotheses are verified or not, and then derive from this some rough estimate of the likely aggregate effect on growth of various types of redistribution. Concerning the credit market imperfection hypothesis, for instance, it would be sufficient to identify the difference between the marginal product of capital, possibly

¹⁶ In this respect, it is not clear that lagged values of both inequality and growth used in GMM system estimates are valid instruments. They may also be influenced by the same unobserved variables as contemporaneous inequality and growth.

human capital, in the poorest segments of society, say in the informal sector, and in the rest of the economy. Some simple calculations should then permit getting an order of magnitude of the inefficiency of the economy due to the credit market imperfection and how much potential gain there may be in getting rid of that imperfection through wealth redistribution. This is probably the only way to confirm the theoretical assumption that too much inequality is harmful to growth and tends to perpetuate itself.

4. CONCLUSION : THE SCOPE FOR REDISTRIBUTION IN DEVELOPMENT

What does this imply for policy and, more precisely, for redistribution policy? At face value, these arguments would lead to progressive redistribution of income over some time period which accelerates poverty reduction for given patterns and rates of growth, thereby yielding positive results. If one interprets literally the potentially negative relationship between inequality and growth, then this redistribution policy would enhance growth. It would then be sufficient to have at one's disposal some policy instruments that would guarantee that growth is pro-poor - i.e. that it reduces inequality - for the virtuous circle to start and lead progressively to faster growth, declining inequality and accelerated poverty reduction.

Until recently, this was the interpretation given to the idea that indeed equality could be favorable to growth. "Reduce inequality through redistribution or through promoting 'pro-poor' growth and sustainable growth would settle". Unfortunately, this is not at all what can be drawn from the arguments invoked to justify that inequality is harmful to growth. The argument and its implications are slightly more subtle and it is worth having them clearly in mind.

The arguments summarized above tend to suggest that the redistribution of 'wealth' from rich to less rich people may have some positive impact on growth. This may occur by correcting credit market imperfections that prevent some productive investments from taking place; by lowering the tax rate, or by freeing other distortionary income redistribution mechanisms. The important point here is that it is redistribution of *wealth*, not of income, that may produce this favorable effect on economic efficiency and growth. In fact, income transfers (that are not lump-sum) would have exactly the opposite effect on growth. By lowering the expected return from acquiring physical and human capital, they might distort the economy and reduce saving and investment, and therefore the rate of growth. In order to be efficient and growth-enhancing, redistribution should be concerned with wealth rather than current income or consumption expenditures.

It is doubtful that such direct wealth redistribution is feasible or without cost. Redistributing property can only be done under exceptional circumstances, which often involve political violence, and can hardly be considered economic policy options. Land reform is a case in point. Today, few programs would actually involve authoritarian land redistribution. Instead they are generally based on subsidized transactions in the land market. Typically, land is being bought from large landowners at what is thought to be the market price. It is then sold to landless peasants or smallholders with some kind of subsidized credit scheme. Overall, the whole operation is somewhere between a

wealth and an income transfer. Taxes levied to finance the credit subsidies are generally on the whole population and typically constitute an income transfer with obvious distortionary effects. The credit subsidy part clearly contributes to wealth accumulation among poor peasants.¹⁷

More generally, it must be realized that there is a paradox in the theoretical arguments which show that wealth redistribution, but not income redistribution, enhance economic efficiency and growth. This is because redistributing wealth generally involves some non-lump sum income transfers, which may have negative effect on efficiency and growth. In the long-run, the positive wealth effect may be stronger than the negative income effect. This is likely to depend mostly on the relative importance of the wealth accumulation part of the redistribution policy being considered.

In fact, that even pure income transfers generally have some spill over effects on wealth accumulation. This issue is addressed by recent use of so-called 'smart transfers (see below)

Are pure income transfers so bad? It is true that until recently the conventional wisdom emphasized the negative effects of income transfers due to their adverse incentive effects on the supply of labor and the savings of transfer beneficiaries and tax payers. These effects are reinforced by the natural leakage of benefits to non-target groups. As discussed by Ravallion (2003b), this conventional wisdom is now being questioned, partly as a result of the studies reviewed above and partly because new empirical findings have emerged.

To the extent that beneficiaries may improve their standard of living, income transfers may contribute to the accumulation of human capital among them. Their nutrition could improve, for example. Under these conditions, apparently 'pure' income transfers in effect lead to some particular wealth accumulation among the poor.

Another channel through which income transfers may affect the assets owned by poor people is through insurance. Indeed, many economists now consider that in presence of a high and possibly increasing macro-economic volatility, targeted transfers can be useful instruments for "social protection". They also may contribute to pro-poor growth (i.e., growth that reduces poverty) by avoiding dis - savings - for instance by taking children out of school - or by helping credit-constrained poor people to be productive workers or take up productive opportunities for self-employment.

Strong arguments can also be made in favor of the "smart transfers" such as Progresa/Oportunidades (Mexico) and Bolsa Escola/Bolsa Familia (Brazil). These are essentially means-tested income transfer programs, with some additional conditionality built in. Benefits are conditional on children attending school and visiting a medical center regularly. These programs are pure income transfers for those households that would have sent their children to school and to the doctor anyhow. Yet, they effectively contribute to human capital accumulation for the others families - provided of course that the supply of education and health services matches the induces increase in demand. A serious evaluation of these programs has showed that they were indeed effective in raising school enrollment rates and health outcomes in the targeted

¹⁷ For a comprehensive analysis of land reforms, see World Bank (2003b).

populations - Skoufias (2001) on Progresa ; Bourguignon, Ferreira and Leite (2003) on Bolsa Escola and also the general discussion in World Bank (2003).

That redistribution tools can be effectively used to modify the distribution of physical and human capital in the economy is an important piece of knowledge that should inspire policy makers. In view of the analytical framework developed in the preceding section, this means that possible adverse consequences of growth on the distribution of income may be corrected by redistribution at a low cost, and possibly even at a negative cost. On the other hand, this redistribution is also likely to make future growth more favorable to the poorest segments of society. Interesting experiments are under way in various countries, and are being followed closely by researchers. Assessing the implications of these programs will take time and effort by the development economic research community. Existing results raise hope that the complementarity between growth and equity might be better exploited in development strategies.

Given the constraints faced by low-income countries, can efficient redistribution work in practice? Much empirical evidence supports the theoretical arguments outlined above, but more research is needed on the role of targeted transfers in developing countries in order to answer this question. Specifically, we need to deepen our understanding of targeting transfers in the light of new theories on the social costs of uninsured risks, and of unmitigated inequalities.

What about asset redistribution programs? Their feasibility will be largely a function of the political context. Asset redistributive schemes have to conform with political realities. While social benefits would accompany any exogenous redistribution of wealth in slow-growing and authoritarian societies, this would clearly be opposed by the elites. Such a redistribution is thus an unrealistic option.

We have learned much about the political economy of asset redistribution in recent years. Redistribution may be necessary for growth. Fixed costs of education and liquidity constraints prevent the poor from becoming educated without transfers from the upper-income and politically active classes. But poor people are unlikely to demand more transfers. Political participation depends on the educational level or income of economic agents.

Mechanisms of asset redistribution are more general than they appear. The mechanisms analyzed in the context of education and political rights in the previous section are relevant in other political economy contexts, such as trade reform or land reform. The arguments are in fact valid for any economic reform or policy that increases the economic payoff of the incumbent elite but also reduces its political power by enabling new segments of society to be politically effective and to ask for downward redistribution.

Initial conditions matter. Initial income per capita levels (initial income inequality) affect positively or negatively the likelihood that a country will achieve democratization and its average rate of growth on any given time horizon. Initial per capita income levels (initial income inequality) affect positively or negatively the speed of (full) democratization of countries that are experiencing a democratic transition.

Social stratification cannot be separated from changes in political institutions. The elite in power may favor the emergence of a middle class purely for reasons of political economy. Under some circumstances the elite group may have incentives for strategically "promoting" the creation of a restricted middle class by providing education. This allows them to reap the benefits of higher economic growth triggered by the accumulation of human capital, while at the same time mitigating the likelihood of expropriation after partial or full democratization. The process of social stratification thus cannot be separated in a historical perspective from the process of political transition.

References

- Acemoğlu, Daron and James A. Robinson. 1996. "Why Did the West Extend the Franchise? Democracy, Inequality and Growth in Historical Perspective." Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Mass.
- Acemoğlu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. 2001. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review* 91: 1369-1401.
- Ades, Alberto, and Thierry Verdier. 1996. "The Rise and Fall of Elites: Economic Development and Social Polarization in Rent-Seeking Societies." Discussion Paper 1495. Center for Economic and Policy Research, Washington, D.C.
- Aghion, Philippe and Patrick Bolton, 1997, "A Theory of Trickle-Down Growth and Development", *Review of Economic Studies*, 64: 151-172
- Ahluwalia, Montek. 1976. "Inequality, Poverty and Development," *Journal of Development Economics*, vol. 6, 307-342.
- Ahluwalia, Montek, N.G. Carter and Hollis Chenery. 1976. "Growth and Poverty in Developing Countries," *Journal of Development Economics*, vol. 6, 299-341.
- Alesina, Alberto and Roberto Perotti, 1996, "Income Distribution, Political Instability, and Investment", *European Economic Review*, 40(6): 1203-1228
- Atkinson, Anthony B. and François Bourguignon. 2001. "Poverty and Inclusion from a World Perspective," in: *Governance, Equity and Global Markets*, Stiglitz and Muet, editors. Oxford University Press.
- Atkinson, Anthony B. and François Bourguignon. 2000. "Income Distribution and Economics" in: *Handbook of Income Distribution*. Volume I, edited by Anthony B. Atkinson and François Bourguignon, Amsterdam: Elsevier.
- Atkinson, Anthony B. and Andrea Brandolini. 2001. "Promise and Pitfalls in the Use of 'Secondary' Data -Sets: Income Inequality in OECD Countries," *Journal of Economic Literature*, Vol. 39 (3): 771-799.
- Banerjee, A.V. and A.F. Newman, 1993, "Occupational Choice and the Process of Development", *Journal of Political Economy*, 101(2): 274-298

- Bénabou, R. 1996. "Inequality and Growth", NBER Macro Annual 1996, Ben Bernanke and Julio Rotemberg editors, MIT Press: Cambridge, MA: 11-76.
- Bourguignon, François. 2003. "The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity across Countries and Time Periods," in: T. Eicher and S. Turnovsky, eds. *Inequality and growth. Theory and Policy Implications*. Cambridge: The MIT Press.
- . 2002. "The Distributional Effects of Growth: Case Study vs. Cross-country Regressions." Paper presented at CEPAL, Santiago de Chile, in August 2001. Mimeographed, revised version.
- . 1999. "Crime, Violence and Inequitable Development," Annual Bank Conference on Development Economics, edited by B. Pleskovic and J. Stiglitz, Washington, DC: The World Bank.
- . 1998. "Équité et croissance économique: une nouvelle analyse?" *Revue Française d'Économie*, vol. XIII-3, été: 25-84
- Bourguignon, François and Christian Morrisson. 2002. "Inequality among World Citizens, 1820-1992," *American Economic Review*, Vol. 92, No.4, September.
- . 1998. "Inequality and Development: The Role of Dualism," *Journal of Development Economics*, vol.
- . 1990. "Income distribution, development and foreign trade: a cross-sectional analysis," *European Economic Review*, Vol. 34, 1113-1132
- Bourguignon, François, and Thierry Verdier. 2000a. "Oligarchy, Democracy, Inequality, and Growth." *Journal of Development Economics* 62: 285-313.
- Bourguignon, F., M. Fournier and G. Gurgand. 2001. "Fast Development with a Stable Income Distribution: Taiwan, 1979-1994", *Review of Income and Wealth* 47(2), 139-163.
- Bourguignon, François, Francisco Ferreira and Nora Lustig. Forthcoming. *The Microeconomic Dynamics of Income Distribution in Developing Countries*.
- Bourguignon, François, Francisco Ferreira and P. Leite. 2002. "Ex-ante Evaluation of Conditional Cash Transfer Programs: the Case of Bolsa Escola," June
- Bourguignon, François, Francisco Ferreira and Marta Menéndez. 2003. "Inequality of outcomes, inequality of opportunities and intergenerational education mobility in Brazil." The World Bank. Mimeographed, revised October
- Bourguignon, Francois, Jaime de Melo, and Christian Morrison. 1991. "Poverty and Income Distribution during Adjustment: Issues and Evidence from the OECD Project", *World Development* 19(11), 1485-1508.
- Chenery, Hollis, Montek Ahluwalia, Clive Bell, John Dulong and Richard Jolly. 1974. *Redistribution with Growth*. Published for the World Bank and the Institute of development Studies, Sussex. Oxford: Oxford U.P.

- Chenery, Hollis, Sherman Robinson and Moshe Syrquin. 1986. *Industrialization and Growth*. A World Bank Research Publication. Oxford: Oxford U.P.
- Datt, G. and M. Ravallion. 1992, "Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures : a Decomposition with Application to Brazil and India in the 1980s," *Journal of Development Economics*, 38(2), 275-295
- Deiningner, Klaus and Lyn Squire. 1996. "A New Data Set Measuring Income Inequality." *World Bank Economic Review* 10(3): 565-91.
- Dollar, David and Aart Kraay. 2002. "Growth Is Good for the Poor." *Journal of Economic Growth* 7(3): 195-225.
- Ferreira, Francisco and Ricardo Paes de Barros. 1998. "Climbing a Moving Mountain: Explaining the Decline of Income Inequality in Brazil from 1976 to 1996." InterAmerican Development Bank. Sustainable Development Department Paper 10/98.
- Ferreira, Francisco. 1999. *Inequality and Economic Performance. Brief Overview of Theories of Growth and Distribution*, <http://www.worldbank.org/poverty/inequal/econ/ferreira.pdf>
- Fields, Gary. 1980. *Poverty, Inequality, and Development*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Fields, Gary. 2001. *Distribution and Development: a New Look at the Developing World*, MIT Press
- Foster, James, W. 1998. Absolute versus Relative Poverty, *American Economic Review*, 88(2): 335-341.
- Galor, Oded and J. Zeira, 1993, "Income Distribution and Macroeconomics", *Review of Economic Studies*, 60: 35-52
- Gradstein, Mark and Moshe Justman. Forthcoming. "Education, Social Cohesion, and Economic Growth," *American Economic Review*. [Ben Gurion University of the Negev, Monaster Center for Economics Research Working Paper No.16, 1999]
- Kakwani, Nanak. 1993. "Poverty and Economic Growth with Application to Côte d'Ivoire," *Review of Income and Wealth*, 39, 121-39
- North, Douglass. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Paukert, F. 1973. "Income distribution at different levels of development: a survey of the evidence," *International Labour Review*, Vol. 108, 97-125
- Perotti, Roberto. 1996. "Growth, Income Distribution, and Democracy: What the Data Say", *Journal of Economic Growth*, 1: 149-187.
- Piketty, Thomas. 1997. "The Dynamics of the Wealth Distribution and the Interest Rate with Credit Rationing", *Review of Economic Studies*, 64: 173-189.

- Ravallion, Martin. 1997. "Can High-Inequality Developing Countries escape Absolute Poverty," *Economic Letters* 56(1): 51-57, September.
- Ravallion, Martin. 2001. "Growth, Inequality, and Poverty: Looking Beyond Averages", Working Paper No. 2558, Washington D.C.: The World Bank.
- Ravallion, Martin 2002, "Externalities in Rural Development. Evidence from China," mimeographed, The World Bank, July.
- Ravallion, Martin. 2003. "The Debate on Globalization, Poverty and Inequality: Why Measurement Matters," Working Paper No. 3038, April, Washington D.C.: The World Bank.
- Ravallion, Martin. 2003b. "Targeted Transfers in Poor Countries: Revisiting the Tradeoffs and Policy Options," Working Paper No. 3048, May, Washington D.C.: The World Bank.
- Ravallion, Martin, Gaurav Datt, and Dominique Van de Walle. 1991. "Quantifying Absolute Poverty in the Developing World," *Review of Income and Wealth* 37: 345-61, December.
- Ravallion, Martin and Shaohua Chen, 2002. "Measuring Pro-poor Growth," *Economic Letters*
- Ravallion, Martin and Shaohua Chen. 1997. "What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Distribution and Poverty?," *World Bank Economic Review*, 11(2), 357-82.
- Ray, Debraj. 1998. *Development Economics*. Princeton University Press.
- Rodrik, Dani. 2003. *Growth Strategies* (prepared for the Handbook of Economic Growth).
<http://ksghome.harvard.edu/~d.rodrik.academic.ksg/growthstrat10.pdf>
- Rodrik, Dani. 1997. *Has Globalization Gone Too Far?* Washington, DC: Institute for International Economics.
- Saint-Paul, G. and Thierry Verdier. 1993. "Education, Democracy and Growth," *Journal of Development Economics*, vol. 42, p. 399-407.
- Saint-Paul, G. and Thierry Verdier. 1996. "Inequality, Redistribution and Growth," *European Economic Review*, vol. 40, p. 719-28.
- Shleifer, Andrei and Robert W. Vishny. 1998. *The Grabbing Hand: Government Pathologies and their Cures*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Skoufias, Emmanuel and S.W. Parker. 1991. "Conditional Cash Transfers and their Impact on Child Work and School Enrollment: Evidence from the PROGRESA Program in Mexico" *Economia*, Vol.2, No. 1, Fall, pp. 45-96
- Verdier, Thierry. 2000. "Education as an Engine of Political and Cultural Change?" *Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung*.
<http://www.dse.de/ef/instn/verdier.htm>

World Bank. 2001. World Development Report 2000/1: Attacking Poverty. New York: Oxford University Press.

World Bank, 2003. World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People. Washington, DC: Oxford University Press.

World Bank, 2003b. Land Policies for Growth and Poverty Reduction. A World Bank Policy Research Report. Washington, DC, Oxford University Press.

DÉBAT GUIDÉ

**Mobilité, systèmes de
transport et pauvreté :
quelques leçons d'expérience**

POLITIQUES ET STRATEGIES DES TRANSPORTS ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETE : CAS DE LA GUINEE

Bano SOW
Directeur national des transports - DNT
Conakry - Guinée

1. OBJECTIF DE L'ETUDE DE CAS NATIONALE

L'objectif de cette étude de cas est de contribuer à l'élaboration de politiques et stratégies des transports qui s'intègrent dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté. Il s'agit d'évaluer les politiques et stratégies nationales de transport et de lutte contre la pauvreté en vue de renforcer et maximaliser la contribution du secteur des transports aux efforts de réduction de la pauvreté en Guinée, et de faire partager l'expérience aux autres pays de l'Afrique subsaharienne.

Au niveau national, l'étude apporte un éclairage sur la complémentarité, les lacunes, le manque de cohérence et de coordination entre les politiques/stratégies actuelles de transport et de réduction de la pauvreté. Elle examine les mécanismes actuels de formulation de politiques et de stratégies de transport, leurs forces et faiblesses, et fait des recommandations pour les rendre plus durables et performants par l'ancrage de la conception des politiques et une meilleure participation des parties prenantes au processus décisionnel de formulation. L'étude est censée attirer l'attention des planificateurs et autres responsables de programmes dans les secteurs clés du pays, tant au niveau national que décentralisé, sur la nécessité, pour assurer une croissance économique axée sur la réduction de la pauvreté, de maintenir une coordination étroite avec le secteur des transports dont les effets se font sentir, parfois de manière prépondérante sur tous les secteurs socio-économiques.

2. EVALUATION DE LA COHERENCE ET DE LA COORDINATION ENTRE LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE ET LES POLITIQUES ET STRATEGIES DE TRANSPORTS

2.1 Présentation de la pauvreté en Guinée

La pauvreté se définit comme une privation inacceptable du bien-être de l'être humain :

- privation physiologique qui implique que les besoins matériels ou biologiques, (niveau inadéquat d'alimentation, de santé, d'éducation et de logement) ne sont pas satisfaits ;
- privation sociale qui implique le risque, la précarité, la vulnérabilité, le manque d'autonomie, l'impuissance et le manque de respect de soi.

A cela il faut ajouter le faible accès aux services d'éducation et de santé ainsi que les déficiences du cadre de vie liées à l'accès limité aux services de base, tels que l'eau, l'électricité et le transport.

Selon les statistiques disponibles (EIBC) environ 40% de la population guinéenne vit en dessous du seuil de la pauvreté absolue (\$ 300/an). Cette prévalence de la pauvreté atteint 52% dans les zones rurales. L'incidence de la pauvreté est deux fois plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain à l'intérieur du pays. Elle est sept fois plus élevée à l'intérieur du pays que dans la capitale Conakry.

Par conséquent les efforts de réduction de la pauvreté seront orientés en priorité vers les zones rurales les plus pauvres de Guinée : Haute Guinée, zone nord (Mandiana, Siguiri, Dinguiraye), Moyenne Guinée : (Mali, Koubia) auxquelles s'ajoutent Téliélé et d'autres préfectures à degré de pauvreté moyen. Ils concerneront également les groupes sociaux les plus pauvres ou vulnérables : les femmes, les enfants, les personnes âgées, les diplômés sans emploi et les groupes marginaux.

La croissance économique est le moteur de la lutte contre la pauvreté. Elle nécessite la stabilité macro-économique et financière, un bon accès aux infrastructures de base (eau, électricité, transports, télécommunications), l'appui aux secteurs porteurs de croissance, et une bonne gestion des ressources naturelles et de l'environnement. La croissance du secteur agricole et tertiaire a un effet marqué sur l'allègement de la pauvreté, ainsi que la croissance dans les activités à fort coefficient de main d'œuvre. En outre, des politiques visant à une croissance économique réelle et durable dans un contexte macroéconomique stable constituent la pierre angulaire pour le développement du secteur privé et sa contribution à la croissance économique. Enfin ces politiques doivent refléter les priorités issues de la consultation des populations concernées.

2.2 Politique des transports depuis 1984

La politique des transports à partir de 1984 a été adaptée à la situation qui prévalait les premières années de la 2nde République au cours desquelles les décisions politiques de changement de système économique ont été prises. Dans le secteur des transports cette période se caractérisait par la vétusté, le délabrement et l'insuffisance du système de transport. Ceci impliquait une politique vigoureuse et un plan d'action conséquent pour la restauration du système, sa mise à niveau technique et son adaptation aux besoins dans le cadre des nouvelles orientations économiques.

Politique des transports de 1985 à 1990

La politique des transports pendant cette période résultait d'abord de l'application au secteur des transports des orientations de politique économique du Gouvernement. Cette transcription se traduisait principalement pour le secteur, par une politique de :

- libéralisation des activités économiques et de l'abolition des monopoles des entreprises d'Etat ;
- désengagement de l'Etat des activités de production de services de transports, d'auxiliaires de transports et des autres activités liées au secteur ;
- recentrage du rôle de l'administration et de la réforme administrative ;

- renforcement des capacités institutionnelles de l'administration dans la gestion de l'économie de marché et du développement ;
- réhabilitation et de rénovation des infrastructures.

Trois autres principes spécifiques au secteur ont guidé également ces réformes :

- celui du recouvrement auprès des usagers des coûts d'utilisation des infrastructures et équipements publics de transports (par le biais de redevances et/ou de taxes prélevées sur les carburants ;
- celui de la recherche de la suffisance, de la pérennité et de la sécurisation des ressources destinées à la maintenance du patrimoine constitué par les infrastructures de transports (routes, ports et aéroports) ;
- et celui de la qualification et de l'efficacité des entités chargées de la fourniture des services publics aux usagers des équipements publics de transports (ports, aéroports, aide à la navigation aérienne etc...), et conséquemment de la qualité des services et de l'efficience dans le soutien au développement socio-économique.

En matière d'activités de transports routiers, la politique était limitée à l'application de la politique économique générale de l'Etat : le désengagement de la production, la libéralisation des prix, la libéralisation des activités. La lettre de déclaration de politique de transports n'a fait que conforter ces orientations.

Une volonté politique d'appui au rajeunissement du parc de véhicules routiers était aussi développée par la conception et la mise en place d'un système d'accès au crédit au profit des opérateurs du secteur.

On note aussi une orientation visant à une tarification adéquate de l'usage des infrastructures routières par les usagers au travers d'une politique de taxation adéquate des carburants. Cette politique entrait dans le cadre plus large visant à mobiliser des ressources suffisantes et sécurisées pour assurer la conservation du patrimoine routier (création d'un fonds routier).

En matière de transport ferroviaire, La politique gouvernementale sur l'avenir de ce réseau est alors restée très prudente. Aucun rôle économique à un prix acceptable pour l'économie, ne semblait être attendu d'un transport public ferroviaire interurbain. Seule l'utilité future d'une exploitation des 36 premiers kilomètres était examinée.

Par contre, l'Etat a toujours espéré qu'une opportunité se présenterait dans le domaine du développement du secteur minier, pour coupler une relance du transport public ferroviaire interurbain avec un développement du réseau ferroviaire minier.

En matière de transports maritimes et fluviaux, les principales orientations stratégiques et politiques étaient :

- le renforcement de l'autonomie de gestion et financière du Port Autonome de Conakry, (avec adoption d'une tarification portuaire en rapport) ;
- l'adaptation et extension de la capacité de traitement des trafics au port ;
- le renforcement de la participation du secteur privé aux travaux de maintenance des infrastructures et équipements du PAC (passation de contrats de travaux) ;
- la levée des monopoles des entreprises d'Etat dans les activités para-portuaires (manutention, transit, consignation, etc...), et libéralisation de ces activités ;

- le renforcement de la sécurité des opérations et des marchandises au port de Conakry.

En matière de transports aériens, les principales orientations stratégiques et politiques étaient :

- la définition et mise en place d'une organisation efficace et performante pour la gestion et l'exploitation des activités aéroportuaires et de la sécurité de navigation aérienne (projet de création de la SOGEAC et de l'ANA) ;
- la réhabilitation et mise à niveau des infrastructures et des équipements aéroportuaires,
- la mise à niveau de la sécurité de navigation aérienne et de la sécurité des opérations aéroportuaires ;
- l'assainissement et recentrage des activités et de la structure de la Compagnie Nationale AIR GUINEE, et définition de ses rapports avec l'État.

Politique des transports de 1991 à 2000

- La première moitié de cette période se caractérise par une continuation de la politique engagée depuis 1984. À partir de 1996, est intervenue une actualisation et un recentrage de la politique des transports.

En matière d'infrastructures routières, deux nouveaux objectifs stratégiques sont apparus, motivés surtout par la nécessité de :

- mettre en place une doctrine routière cohérente,
- faire participer les usagers à l'élaboration de la politique routière et à la gestion du réseau routier.

En matière d'infrastructures rurales, la politique du développement adoptée a consisté en la construction et l'entretien des infrastructures rurales. Cette politique rappelée dans la LPDA2 annonce comme principaux objectifs :

- le rééquilibrage et la diversification des investissements ;
- la responsabilisation des communautés bénéficiaires ;
- la poursuite de la déconcentration ;
- le renforcement des outils de planification régionale ; et
- le développement d'une gestion décentralisée des ressources pour les opérations mises en œuvre par les micro-entreprises et les PME.

En matière d'activités de transports routiers, la politique envisagée depuis 1984 a été poursuivie. Elle a consisté principalement à :

- recouvrer les coûts d'usage des infrastructures (mesures appropriées pour augmenter les taxes et droits perçus sur le transport routier et améliorer les performances du système de recouvrement) ;
- améliorer la sécurité routière ;
- réduire les nuisances des transports à l'environnement ;
- assainir le parc automobile ;
- améliorer la productivité des opérateurs ;
- poursuivre le désengagement de l'Etat des opérations de transport ;
- supprimer le poids financier sur le budget de l'Etat des subventions au secteur parapublic.

En matière de transports en milieu rural, les objectifs poursuivis sont :

- satisfaire les besoins de transport au moindre coût ;
- renforcer la capacité d’administration et de planification des services déconcentrés
- la promotion et le développement des moyens intermédiaires de transport (MIT) ;
- soutenir la promotion des entreprises artisanales des transports ;
- renforcer la coordination des organismes impliqués dans la gestions du transport routier ;
- intégration de l’aspect genre dans le développement des transports ruraux.

En matière de transports ferroviaires, la politique du Gouvernement est restée dans la continuité de celle de la période 1985-1990.

En matière de transports, aériens, maritimes et fluviaux, Le plan d’action pour la mise en œuvre de la politique déclarée en 1988 a été exécuté entre 1988 et 1992.

2.3 Contributions réelle du secteur des transports

2.3.1 Investissements réalisés dans les infrastructures de transports depuis 1984

2.3.1.1 investissements dans les routes

De 1985 à 2000, une longueur cumulée d’un peu plus de 2 000 km de routes nationales a été réhabilitée ou construite. Par ailleurs des interventions d’élimination des points critiques et d’entretien périodique ont permis de disposer actuellement d’un linéaire de routes nationales en terre, en bon et moyen état, d’environ 2 600 km.

Dans le cadre du PNIR1, il a été réhabilité 7 327 km dont : routes nationales (633 km) ; routes régionales (3 330 km) ; pistes rurales (3 364 km).

2.3.1.2 Investissements réalisés dans les infrastructures ferroviaires

Les seuls investissements réalisés dans les infrastructures ferroviaires publiques depuis 1985, sont ceux financés par un don de 1,53 milliards FG en 1997, pour la relance de l’activité ferroviaire sur les 36 premiers kilomètres. Ce don a permis à l’ONCFG de remettre en état une partie de ses moyens de production et de remettre en service en 2000 l’exploitation ferroviaire sur les 36 premiers kilomètres.

2.3.1.3 Investissements réalisés dans les infrastructures de transports maritimes et fluviaux :

La période 1985-1990 a connu deux projets de réhabilitation et de modernisation des infrastructures et équipements du Port de Conakry. Le 1^{er} projet portuaire (1983-1987) a consisté principalement en des travaux de réhabilitation de superstructures et en renouvellement d’équipements pour un montant de 40 millions US\$. Le 2nd projet portuaire (1989-1992) a consisté en travaux d’infrastructures ayant pour objet la poursuite de la réhabilitation du port, sa modernisation et l’extension de ses capacités. Ce 2^{ème} projet a porté en particulier sur la construction du terminal à conteneurs , celle d’un appontement pétrolier et sur le dragage du chenal d’accès pour améliorer la capacité d’accueil de navires plus lourds. Le projet a porté sur un montant de 60 millions US\$.

2.3.1.4 Investissements réalisés dans les infrastructures des transports aériens :

Investissements réalisés ou entrepris entre 1985 et 1990

Les installations et équipements de base de l'aéroport de Conakry ont été réhabilités et modernisés pendant cette période :

- piste, balisage lumineux, aérogare, gare de fret, équipements de sécurité en alimentation électrique, équipements de sécurité incendie, pour ce qui est des installations sous l'autorité de la SOGEAC
- réhabilitation de la tour de contrôle de l'aéroport, équipements de télécommunications de la tour de contrôle pour ce qui est des installations sous l'autorité de l'ANA
- construction de trois (3) aérodromes (Kamsar, Sangarédi et Léro)

Investissements réalisés ou entrepris depuis 1991

Les investissements publics au niveau de l'aviation civile, au cours de cette période sont le soutien au démarrage de la SOGEAC et à l'installation de l'ANA. L'objectif principal était la mise aux normes de sécurité de l'aéroport de Conakry, le soutien à l'activité de transports aériens intérieurs par l'amélioration des services offerts par les quatre aéroports principaux de l'intérieur (Labé, Kankan, Siguiro et N'Zérékoré). Le montant total de l'investissement réalisé dans cette composante du PST était de 6,6 millions DTS.

2.4 Impacts de la réalisation du programme de réhabilitation de remise à niveau et de maintenance des infrastructures

Les appuis apportés à la politique du gouvernement en matière de développement de transports, depuis 1985 par les différents partenaires au développement ont permis à la Guinée de réaliser une grande partie des objectifs qu'elle s'était fixée dans la seconde partie des années 1980, pour la décennie qui a suivi.

Les infrastructures portuaires et aéroportuaires ont été réhabilitées et modernisées, et leurs capacités ajustées aux besoins de la demande de la décennie 1990.

De 1985 à 2000, une longueur cumulée d'un peu plus de 2000 km de routes nationales a été réhabilitée ou construite. Par ailleurs, des interventions d'élimination de points critiques et d'entretien périodique ont permis de disposer actuellement d'un linéaire de routes nationales en terre, en bon et moyen état, d'environ 2 600 km.

La Guinée s'est dotée en 1988 d'un schéma routier structurant à un horizon de vingt ans, et s'est fixée un programme ambitieux à l'horizon 2000, de bitumage de 1800 km et d'aménagement de 1500 km de routes en terre, sur le réseau composant ce schéma (routes nationales). L'objectif premier fixé est de créer un réseau routier performant intégrant toutes les régions du pays, et assurant les liaisons extérieures du pays avec les autres pays de sa sous région.

L'impact de la réalisation du programme de réhabilitation et de développement des infrastructures de transports sur le développement économique et social du pays, est nettement perceptible au travers :

- du développement des trafics,

- de la croissance des activités agricoles,
- de la croissance des activités minières aurifères et diamantaires,
- du décollage depuis le milieu des années 1990 des exportations du secteur primaire (coton, café, cacao, fruits et légumes, bois, coagulum d'hévéas, etc.),
- de l'augmentation des échanges internes de produits locaux (riz local et autres céréales, manioc et autres tubercules, poissons fumés, fruits et légumes, huiles de palme, etc.), le désenclavement qui en découle facilitant l'accès aux marchés pour les producteurs pour écouler leur produits, ce désenclavement facilitant aussi les échanges et le commerce ;
- de l'amélioration des conditions d'approvisionnement de l'intérieur du pays, à partir de Conakry comme à partir des pays limitrophes, Sénégal et Côte d'Ivoire en particulier, en produits d'importation et en produit de l'industrie locale (ciment, boissons, carburants, farines, tissus et articles d'habillement, etc...), avec en corollaire, l'ouverture et le développement du marché intérieur aux produits de l'industrie de Conakry ;
- de l'amélioration de l'accès aux services de base des populations rurales qui est marqué par l'augmentation de poste de santé qui passe de 29% avant la réhabilitation des pistes à 77% après, les écoles passent de 46% avant à 80% après, les forages de 34% avant à 86% après.
- de la création 641 emplois de haute intensité de main d'œuvre (HIMO) entre 1992 et 1995 et chaque PME (HIMO) employant en moyenne 40 personnes/km payés à 2500 FG/j pour entretenir 225 km/an et éjectant en moyenne 22 millions de FG dans les CRD ;
- de la création de 325 comités villageois d'entretien des pistes (CEVEPS) avec en moyenne 60 personnes pour entretenir 10km/an de pistes soit 3.250km/an, injectant ainsi 812 millions de francs guinéens dans le secteur rural
- de l'augmentation de l'approvisionnement en intrants agricoles de 18% en 1995 à 23% en 1996 ;
- de l'accroissement de la production agricole de 61% à 113% entre 1992 à 1997 ;
- de l'accroissement du parc de véhicules de transport de marchandises de 8.812 à 10.540 entre 1993 et 2002 ;
- de l'accroissement du parc de véhicules de transport de personnes de 33.188 à 63.180 entre 1993 et 2002 ;
- de l'accroissement de la vitesse moyenne de parcours de 6km/h avant le PNIR1 à 35km/h après la réhabilitation ;
- de l'accroissement de tonnage conteneurisé de 179.557 boîtes en 1990 à 397.450 en 2000
- de l'accroissement des revenus des ménages et la diminution des prix des denrées alimentaires et des autres produits de consommation.

D'une façon plus générale, l'impact de la réalisation de ce programme ne peut être que positif sur le développement humain et la réduction de la pauvreté.

2.5 Comparaison des plans d'action DSRP/PNT (contributions prévues)

DSRP		PNT	
Désignation travaux	Long (km)	Désignation travaux	Long (km)
Entretien périodique (RT)	1380	Réhabilitation (RT)	881
Réhabilitation (RT)	713	Construction (RT) moderne	320
Construction (RT)	3687	Renforcement ou réha. (RB)	1142
Renforcement RR	604	Elargissement et rectifi. (RB)	237
Construction et bitumage	1169	Construction et bitumage	1704
Construction de ponts	2880 m	Construction de ponts	400m
		Réhabilitation de pistes rurales	1.360

La période considérée dans le DSRP est de 6 ans pour un coût d'investissement de 906 322 000 000 FG et de 6 ans alors que celle considérée par le PNT est de 10 ans pour un coût d'investissement de 1 287 833 000 000 FG.

Le DSRP s'est appesanti sur l'accessibilité des zones de pauvreté alors que le PNT s'occupe de tous les modes de transports (terrestre, aérien, maritime et fluvial).

L'examen des tronçons à aménager dans les deux cas (DSRP/PNT) fait ressortir plusieurs discordances dans la nature des travaux à réaliser.

Certains tronçons programmés en construction et bitumage dans le DSRP sont par exemple programmés en construction de routes en terre dans le PNT vice versa.

La programmation des investissements dans le DSRP n'a pas fait l'objet d'une étude spécifique mais basée sur une évaluation sommaire.

La programmation des projets à réaliser dans le cadre du PNT a fait l'objet d'une étude qui a suivi la démarche suivante :

- l'évaluation économique qui prend en considération les coûts et avantages des projets pour les usagers ;
- l'analyse multicritère qui a permis de compléter l'évaluation économique en prenant en compte des critères qui ne sont pas monétarisables à savoir :
 - projet contribuant à la lutte contre la pauvreté ;
 - projet contribuant au développement économique (importance des activités agricoles, potentialités agricoles, importance des activités d'élevage, forestières et minières) ;
 - projet contribuant à l'intégration régionale et le maillage du réseau.

Il faut noter qu'en matière d'infrastructures routières, le PNT n'a identifié que les besoins d'investissements sur les routes nationales. Une étude complémentaire est en cours de démarrage pour réaliser un programme routier complet, compatible avec la stratégie de réduction de la pauvreté couvrant le réseau global du pays estimé à

34.000km. Ce programme une fois adopté remplacera le programme prévisionnel de l'actuel PNT.

3. RECOMMANDATIONS EN VUE D'AMELIORER LA CONTRIBUTION DE LA POLITIQUE ET DES STRATEGIES DES TRANSPORTS A LA REDUCTION DE LA PAUVRETE ET LA CROISSANCE EN FAVEUR DES PAUVRES

3.1 Propositions d'amélioration du contenu des politiques et stratégies du secteur des transports

Pour l'amélioration du PNT il faut envisager :

- les mesures politiques à mettre en œuvre par le Gouvernement avant et pendant l'exécution du programme d'investissement pour assurer son efficacité et durabilité (accordant une attention particulière améliorer l'entretien, la sécurité du transport et la facilitation de transport particulièrement dans les couloirs régionaux) ;
- les réformes et renforcement des institutions sectorielles, à introduire par le Gouvernement et à soutenir par les Bailleurs de fonds, pour assurer la gestion efficace du secteur (comprenant les réseaux primaires, ruraux et urbains) ;
- une évaluation indicative des besoins financiers sur 10 ans pour l'entretien courant et périodique du réseau routier ; et un plan de financement correspondant ;
- un programme prioritaire de dépenses du secteur orienté sur la réduction de la pauvreté ;
- la réalisation d'études d'impacts socio-économique des infrastructures réalisés dans le secteur à l'instar de celui des pistes rurales.

3.2 Propositions d'amélioration de la stratégie de réduction de la pauvreté

Les objectifs sont souvent trop généraux; c'est pourquoi les contributions prévues et réelles devraient être chiffrées. A cet égard il faut résoudre le problème de centralisation de statistiques, par exemple celles que recueillent les syndicats et unions de transporteurs.

L'amélioration de la stratégie de réduction de la pauvreté passe par le recueil systématique des informations concernant l'intégration des femmes dans le secteur des transports.

3.3 Propositions d'améliorations concernant la participation des parties prenantes de la réduction de la pauvreté à la concertation et la formulation de la stratégie dans le secteur des transports aux niveaux national et décentralisé.

Une forte représentation des groupes-cibles dans les instances de prise de décisions, et de validation des stratégies est nécessaire, ainsi que la participation à la revue à mi-parcours et représentation au sein du Conseil d'Administration du Fonds Routier. Au niveau décentralisé, outre les structures telles : le Conseil Communautaire ou Communal, les ONG, les unions et syndicats des transports, les représentants des bailleurs, il faudra faire participer le Forum Guinée pour le Transport et le Développement (GFN) et la société civile.

Il faut rendre opérationnel le CPD qui prendrait en compte les transports à travers par exemple une Commission Transport ou un Groupe de travail thématique.

L'organisation d'ateliers régionaux de restitution, et de validation, la tenue des revues à mi-parcours.

Au niveau national: les mécanismes et structures actuels incluent seulement l'Administration Centrale et la société civile. Il est par ailleurs nécessaire d'impliquer l'ensemble des acteurs : ministères concernés, Comités interministériels de programmation des investissements publics, Cellule de Suivi de la SRP, Comités Consultatifs du SSATP, GFN, Association des ONG, Chambres nationales, Conseil National du secteur Privé, Groupement des PME, Association des Transporteurs, bailleurs de fonds, table ronde des bailleurs. Il faudra les associer non seulement à la formulation des stratégies en rendant obligatoire leur participation aux réunions de synthèse des revues sectorielles d'évaluation de projets, des revues mi-parcours et des études d'impact. Leur représentation au sein du Conseil d'administration du Fonds Routier est également nécessaire.

ANNEXE 1 : PROCESSUS ET PARTICIPATION

1. Activités menées

L'étude a été menée par un groupe de travail placé sous un coordonnateur national, et composé de 15 à 25 acteurs répartis en trois sous-groupes dirigé chacun par un acteur principal et soutenu par un Facilitateur / rapporteur. Une liste de documents à consulter a été établie par le Facilitateur qui a mis des copies des principaux documents à la disposition de chaque sous- groupe. Le premier sous-groupe (DSRP) a été commis à la préparation d'un document de travail sur l'évaluation du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) sur la base des résultats attendus de l'Atelier 1. Le deuxième sous-groupe (Transport) a réalisé un document de travail sur le thème du second atelier (Analyse de la Stratégie des Transports et son adéquation avec la stratégie de réduction de la pauvreté) et le troisième sous-groupe sur le thème du 3^{ème} atelier (Analyse du Processus et Mécanismes institutionnels de formulation de la stratégie des Transports). Le premier atelier s'est tenu le 10 mars ; le 2^{ème}, les 11 et 12 mars et le 3^{ème} le 8 avril, 2003. La Coordinatrice Nationale des études de cas et le Coordonnateur Régional du programme SSATP ont participé au déroulement des ateliers 1 et 2.

2. Intervenants

Les participants au nombre de 25 pour les ateliers 1 et 2 ont été majoritairement des hauts cadres de l'Administration, représentant surtout le secteur des transports et développement rural (14) et la Cellule de Suivi de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté du Ministère des Finances (2). La représentation du secteur privé a été relativement faible (5) ainsi que celle du genres (4). Les secteurs sociaux n'étaient pas représentés. Il est à noter que la plupart de ces cadres sont membres des groupes thématiques ayant participé à l'élaboration du DSRP. La liste des participants est jointe en annexe.

ANNEXE 2 : DOCUMENTS CONSULTÉS

Les documents suivants ont été consultés et les principaux d'entre eux ont été photocopiés et mis à la disposition différents groupes de travail :

Documents de Politiques et de Stratégies

- Discours-Programme du Chef de l'Etat (1985)
- Lettre de Déclaration de Politique des Transports (1987)
- Guinée vision 2010 (1996)
- Lettre Politique Routière (1998)
- Lettre politique de Développement Agricole -LPDA2 (1998)
- Note de Stratégie Sectorielle des Transports - NSST (juillet 1999)
- Lettre de Politique de Développement Rural- LPDR (1999)
- Programme de Transport en Milieu Rural -PTMR (janvier 2001)

Documents de programmes

- Projet Sectoriel des Transports- PST (1987-1994)
- Projet National d'Infrastructures Rurales - PNIR 1(1991-1996)
- Programme d'Appui aux Communautés villageoises -PACV (1998)
- Plan National des Transports- PNT (2001-2010)

Autres documents

- Etude d'impact du PNIR1(Projet National d'Infrastructures Rurales) (1997)
- Programme National Développement Humain -PNDH (1997)
- Stratégie d'Assistance à la Guinée - SAG (1997)
- Bilan du Programme d'appui aux collectivités villageoises (PACV) (2000)

Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DRSP) a défini le concept de pauvreté et sa perception par les populations guinéennes de l'économie nationale. Il a passé en revue les stratégies des différents secteurs.

La stratégie de réduction de la pauvreté s'articule sur trois axes principaux :

- l'accélération de la croissance économique ;
- le développement et accès équitable aux services sociaux de base ;
- l'amélioration de la gouvernance et le renforcement du cadre institutionnel et humain.

Dans ce schéma les transports sont traités parmi les infrastructures de base considérées comme leviers de croissance. Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté traite les transports comme un secteur séparé, son aspect transversal n'est pas totalement pris en compte.

Par rapport à la carte de la pauvreté, les actions prévues dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté sont, en certains cas, différentes des projets identifiés dans le PNT ou le PNIR.

FINANCEMENT DU RESEAU ROUTIER URBAIN ET DES TRANSPORTS URBAINS EN AFRIQUE : EXPERIENCES ET PERSPECTIVES

Gerhard P. METSCHIES / Alice EYMARD-DUVERNAY

GTZ - Coopération technique allemande

Eschborn - Allemagne

RÉSUMÉ

Les transports urbains répondent à un besoin fondamental des pauvres. Malheureusement, le problème du financement du réseau routier urbain et des moyens de transport n'est toujours pas résolu.

Les principales options sont celles du financement par le budget général ou du financement sectoriel par les usagers de la route.

Les taxes sur les carburants alimentant, dans la plupart des pays, le budget national et couvrent difficilement les besoins du réseau routier national. Le présent document suggère que les TAXES ANNUELLES SUR LES VÉHICULES prélevées localement servent de plus en plus à financer le réseau routier et les moyens de transport urbains.

Sur la base de comparaisons internationales, de propositions de UN-Habitat (programme des Nations unies pour les établissements humains) pour l'Afrique et d'exemples nationaux, ce document montre comment le réseau routier urbain (et les installations telles que les stations de bus) peut être financé et comment d'autres secteurs financés par les budgets urbains peuvent être couverts par les taxes annuelles sur les véhicules.

Enfin, le présent document donne des exemples de la façon dont la taxe annuelle sur les véhicules peut, en passant d'une assiette basée sur la cylindrée à une assiette basée sur la valeur du véhicule, contribuer à une solution socialement plus équilibrée.

1. INTRODUCTION

D'une manière générale, le financement du réseau routier urbain et des installations de transport est une question dont on se préoccupe peu. Il est vrai que cette question est assez complexe. Actuellement, la question du financement du réseau routier urbain n'est toujours pas résolue dans la mesure où la plupart des villes des pays industrialisés et en développement sont confrontées à d'importants problèmes budgétaires.

Dans les pays en développement, ces problèmes budgétaires se trouvent aggravés par l'augmentation de la population urbaine. Ainsi, avec un taux de croissance de 5 à 7 % de sa population, une ville double d'importance de 10 à 14 ans. De plus, la plupart des pays en développement ignorent les systèmes d'impôts locaux, ce qui laisse la place à l'idée selon laquelle, pour les masses, l'infrastructure urbaine est à la charge des « autorités ». Ainsi, dans la plupart des cas, le problème du transport urbain consiste :

- à construire et entretenir un réseau routier urbain et
- à organiser des services efficaces de transport publics et privés en bus.

2. APPROCHES TRADITIONNELLES

L'idée de base du financement du réseau routier urbain a été établie par le célèbre économiste politique Adam Smith dans son livre sur la Richesse des nations qui présentait 12 principes applicables au secteur public des routes¹⁸. Il mettait plus particulièrement l'accent sur le principe selon lequel « le transport finance le transport » et demandait une décentralisation générale des compétences jusqu'au niveau de la ville.

Le financement des dépenses urbaines était peut-être plus facile il y a deux siècles, lorsque le titre de citoyen de la ville se vendait au prix fort (jusqu'à 10 000 \$ US) et assurait des recettes fiscales annuelles considérables pour le conseil municipal.

De nos jours encore, où il n'est pas possible de limiter la possibilité de vivre en ville au moyen de barrières fiscales, on distingue généralement¹⁹ deux types d'agglomérations urbaines :

- les villes ayant leur autonomie administrative et un conseil municipal élu, et qui ont le droit de collecter leurs propres impôts, c'est-à-dire, dans les pays en développement, essentiellement la capitale et les grandes villes (dans les pays les moins développés, l'Éthiopie, par exemple, à partir d'environ 80 à 100 000 habitants), mais qui ont la charge de leur propre réseau routier urbain ;
- les villages et les municipalités (sans autonomie administrative) dépendant de l'administration centrale (essentiellement du ministère des collectivités locales) qui est responsable de l'infrastructure dans les villages locaux et a la charge des routes rurales à l'échelle nationale.

Les restrictions administratives et financières auxquelles sont confrontés ceux qui veulent s'installer en ville ayant pratiquement disparu (à l'exception de mégalofoles en Chine) et le droit d'utiliser les routes ne pouvant être refusé à quiconque, la construction et l'entretien

- des routes nationales (financées par le budget du ministère des Travaux publics),
- des routes rurales (essentiellement financées par le budget du ministère de l'Administration rurale), et
- de l'infrastructure urbaine (financée par les budgets locaux)

nécessitent un flux constant de fonds ou, en cas de contraintes budgétaires, de nouvelles sources de financement propre.

Ces nouvelles sources de financement des routes nationales sont généralement fondées sur le principe de l'utilisateur payeur et ont souvent pris la forme d'un FONDS ROUTIER²⁰ spécial. Ce fonds est essentiellement alimenté par les taxes sur les

¹⁸ « Adam Smith and the Principles of a sustainable Road Policy », Congrès mondial de la Route de l'IRF, Paris 2001, de Metschies/GTZ et IRF/Genève. (à télécharger à l'adresse www.zietlow.com/documents).

¹⁹ Selon la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ GmbH, Eschborn, organisation allemande de mise en œuvre de la Coopération technique avec les pays en développement et en transition dans le monde entier.

²⁰ détails dans : « Commercial Management and Financing of Roads », de Ian Heggie et Piers Vickers, World Bank Technical Paper No. 409.

carburants et assure également le financement de la construction et de l'entretien des routes rurales selon un pourcentage fixe²¹.

En Europe centrale où, comme dans la plupart des pays de l'Union européenne, les taxes sur les carburants ont valeur de taxes générales pour le budget de l'État. Le principe de l'utilisateur payeur est souvent limité, pour des raisons politiques, aux poids lourds²² qui, compte tenu de leur charge à l'essieu, sont considérés comme la principale cause de détérioration des routes.

Mais il manque toujours au réseau routier urbain une source de fonds constante et fiable dans la mesure où les dépenses sociales sont souvent prioritaires dans les budgets municipaux du monde entier.

Ce déficit concerne en premier lieu la construction de nouvelles routes urbaines pour lesquelles il existe différents types de financement.

1. Le modèle d'Europe centrale (également utilisé au Togo et en Namibie) : des droits d'aménagement du territoire payés d'avance sont prélevés en vertu des lois d'aménagement du territoire²³ dont certaines sont encore en vigueur dans plusieurs pays en développement (par exemple la Namibie). Selon cette formule, la totalité des coûts nouveaux d'aménagement du territoire, y compris l'accès au réseau routier, est répartie entre les futurs propriétaires fonciers qui paient 90 % des coûts de construction de l'infrastructure. La ville elle-même, en tant que propriétaire foncier d'origine, peut ne supporter que 10 % des coûts de construction mais 100 % des coûts ultérieurs d'entretien des routes.

2. Le modèle d'Europe de l'Est des anciens pays socialistes : le réseau routier urbain est construit et entretenu gratuitement par l'État qui, parallèlement, est le propriétaire de tout le territoire urbain.

3. Le modèle fonds routier²⁴ (où des fonds routiers urbains sont créés parallèlement au fonds routier national) garantit l'affectation des taxes payées par les usagers de la route aux travaux de construction et d'entretien du réseau routier urbain (exemple de la ville de San Pedro Sula/Honduras où le fonds routier urbain perçoit des recettes diverses par l'intermédiaire du budget municipal, ou encore, exemple de la Lettonie où toutes les grandes villes perçoivent globalement 30% de la taxe annuelle sur les immatriculations de véhicules et 27 % de la taxe sur les carburants).

Mais ce déficit concerne aussi, et surtout, le financement de l'entretien du réseau routier urbain existant pour lequel les principales solutions sont les suivantes :

²¹ un pourcentage fixe de 20 % à 30 % du total du fonds routier est réservé à la construction et l'entretien des routes rurales en Tanzanie, en Zambie, en Lettonie, à Costa Rica.

²² par exemple, la nouvelle loi allemande sur le péage autoroutier « Autobahn Maut » d'avril 2002 impose un péage de 15 centimes d'euro par kilomètre pour les poids lourds de plus de 12 tonnes de PNBV.

²³ Exemple, en Allemagne, en vertu de la loi fédérale sur la construction (Bundesbaugesetz) et des règlements administratifs des *Länder*, par exemple en Rhénanie-du-Nord-Westphalie.

²⁴ Ce modèle de fonds routier pour le réseau urbain est fondamentalement différent du modèle de fonds routier national qui, conçu pour un réseau national cohérent de transport des marchandises, inclut également certaines grandes artères « urbaines », mais seulement s'il s'agit de routes nationales traversant les villes et villages, et leur affecte moins de 10% du fonds routier national.

1. En Europe centrale, l'entretien du réseau routier urbain est financé à 100% par le budget général des municipalités urbaines (parfois soutenu par des fonds de l'administration centrale²⁵ ou, en partie, par les taxes sur les véhicules versées par les administrations provinciales²⁶). Mais la situation dans les villes est souvent si différente et si confuse que, même en Allemagne, la question de base, qui est de savoir si les dépenses consacrées à l'entretien des routes doivent être inscrites au budget de la ville comme des dépenses de consommation ou des dépenses d'investissement (dans ce dernier cas, elles permettraient officiellement d'emprunter²⁷, ce que le traité de Maastricht rend pratiquement impossible en plafonnant le montant des emprunts), reste généralement floue et n'est pas résolue²⁸.

2. Dans la plupart des pays d'Europe de l'Est en transition, l'entretien des routes est également financé par le budget général, mais par manque, souvent, de ressources financières propres, le réseau routier urbain n'est, le plus souvent, pratiquement pas entretenu.

3. Dans les cas exceptionnels, les taxes sur la vente de l'eau et de l'électricité communales produites localement (en Namibie, par exemple) financent l'entretien du réseau routier urbain. Mais ce cas d'interfinancement doit être considéré comme unique dans la mesure où, dans la plupart des pays, ces services d'infrastructure ne dégagent pas non plus de bénéfices.

4. Le financement budgétaire non spécifié est souvent associé avec le financement de projets d'origine étrangère. (C'est le cas du projet de réseau routier de Kampala financé par l'UE ou du projet d'infrastructure de transport urbain pour le Kenya (KUTIP)²⁹, qui est financé par l'étranger, couvre 26 villes, et est complété par des apports locaux provenant de la taxe sur les carburants utilisée pour l'entretien des routes).

Le troisième cas, la remise en état du réseau routier urbain, est une question qui prête à polémique, même en Europe. Comme nous l'avons vu avec les décrets de contribution locale en Allemagne, une formule de participation générale aux coûts liée à l'augmentation de la valeur des parcelles concernées est appliquée. Ce partage des coûts entre municipalité et propriétaires résidents des parcelles peut imposer au résident privé un prélèvement de 10% au titre des principales artères urbaines, 30% au titre des principales rues résidentielles et 50% au titre des rues purement résidentielles. Mais cette pratique alimente souvent le débat politique.

²⁵ Par exemple en Allemagne, en vertu de la loi de programmation financière des transports urbains (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz GVFG) qui transfère environ 2,8 centimes d'euro par litre prélevés sur la taxe fédérale sur les carburants.

²⁶ Par exemple en Allemagne, par le transfert de la taxe annuelle sur les véhicules des Länder aux villes pour améliorer les conditions locales de circulation (y compris en ce qui concerne le transport par chemin de fer).

²⁷ Comme précisé dans le cours de la société allemande des sciences de la circulation (DVWG) sur les « Gemeindestrassen (voies municipales allemandes) », mars 2002 à Karlsruhe

²⁸ En raison d'un manque de concept général, la municipalité de Karlsruhe (200 000 hab.) par exemple, a mis au point sa propre pratique en enregistrant tous les contrats de plus de 20 000 euros comme des dépenses d'investissement. (Voir le rapport de la GTZ « Urban Infrastructure – finance and organisation », Windhoek 16-18 mai 2001)

²⁹ MOLG /Kenya(2001) : construction et remise en état des routes par les autorités locales , KUTIP

3. SOLUTIONS NOVATRICES ACTUELLES POUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

3.1 Namibie³⁰ - augmentation du financement du réseau routier urbain existant dans les villes secondaires

Dans la plupart des pays en développement, la différence entre la capitale et les autres villes est frappante. Cela vaut également pour la République de Namibie (2 millions d'habitants) dont la capitale est gérée comme une entité séparée selon des principes européens de règlements administratifs déterminant la contribution des résidents.

En ce qui concerne les villes secondaires et leurs réseaux routiers, un changement fondamental est intervenu en avril 2000, date à laquelle l'administration ministérielle des routes a été remplacée par trois organismes : la « Road Fund Administration », qui sert d'organe de réglementation, la « Roads Authority » chargée de la planification et des passations de marchés, et la « Road Contractor Company » chargée d'exécuter les contrats. La « Road Fund Administration » est un organisme d'état autonome dépendant du ministère des Finances, la « Roads authority » est un organisme d'état dépendant du ministère des Travaux publics, des Transports et des Communications, alors que la « Road Contractor Company » – après une période de transition de 3 ans – doit exclusivement respecter les procédures d'appel à la concurrence.

Le fonds routier namibien est essentiellement alimenté par les taxes sur les carburants, mais également par les taxes sur les véhicules, les amendes et les péages. Compte tenu de la superficie limitée de la partie habitée du pays, aucun fonds routier urbain n'a été créé si bien que le réseau routier urbain est également géré par le fonds routier national.

Compte tenu du fait que les usagers de la route sont peu organisés dans le pays et qu'ils ont, collectivement, trop peu de poids pour constituer un contre-pouvoir efficace, la commission de la « Road Fund Authority » était pratiquement inexistante. Ce fut le cas jusqu'à ce que les villes secondaires du pays décident d'exercer leur pouvoir au sein de cette commission et demandent d'obtenir leur juste part du fonds pour entretenir et goudronner leur réseau routier. Ainsi, le fonds routier ne sert pas uniquement à financer les activités de la « Road Authority » mais également celles des organismes locaux habilités à gérer leurs propres routes. C'est le cas des conseils municipaux des villes secondaires de Namibie dont le réseau routier urbain (exemple d'Oshikanga, deuxième ville située dans le nord du pays) n'est toujours pas asphalté bien que le trafic soit déjà de 500 à 5 000 véhicules par jour. Par conséquent, la nouvelle configuration de la commission a entraîné une répartition des fonds plus équitable et plus conforme aux intérêts des usagers de la route.

³⁰ Compte rendu du séminaire de la GTZ. « Urban Infrastructure – finance and organisation », 160 pages, Windhoek 16-18 mai 2001

3.2 L'expérience de la GTZ dans un petit pays : financement des réseaux tertiaires par les taxes sur les carburants (Costa Rica et ses « municipalidades »)

Un cas similaire de pays à revenu moyen est celui du Costa Rica (3,6 millions d'habitants) où une nouvelle loi de financement des routes et des pistes rurales a récemment été adoptée. Cette approche novatrice résulte d'une combinaison d'efforts de décentralisation.

En Costa Rica, tout le pays, en plus des 7 provinces qui n'ont pratiquement aucune fonction administrative, est divisé en 83 « municipalidades » (cantons) d'environ 40 000 habitants chacun, eux-mêmes divisés en 8 ou 10 districts locaux comprenant des villages. De par la loi, les « municipalidades » sont responsables des routes et des pistes rurales dans les limites de leur territoire³¹.

Le financement de l'entretien du réseau routier, comme en Namibie, est assuré par le fonds routier national qui est essentiellement alimenté par les taxes sur les carburants. Un pourcentage fixe (30%) des taxes sur les carburants est réservé aux « municipalidades ».

L'organisation administrative est importante. Elle comprend une commission des routes municipales constituée de 8 membres *ad honorem* (non payés) représentant des groupes d'intérêts locaux et officiels et exerçant un rôle de surveillance. On note également un conseil des routes municipales constitué de 3 membres (professionnels payés par l'administration centrale) chargés de la partie financière et technique de l'administration des routes au niveau local.

Le décret de Costa Rica sur les routes rurales est basé sur plus de 10 années d'expérience pratique visant à améliorer les routes et les pistes rurales dans le cadre d'un projet de la coopération allemande au développement³².

Sa caractéristique de base était son mélange de concepts pyramidaux, surtout en ce qui concerne le financement en général et l'embauche d'un personnel administratif entièrement payé au niveau local, avec des caractéristiques d'autonomie administrative locale représentée par la Commission des routes.

3.2.1 Taxes sur les carburants en Afrique

Tous les deux ans, la GTZ publie les résultats d'une enquête mondiale sur les carburants dans laquelle les pays du monde entier sont comparés. Ces résultats, en ce qui concerne les prix de l'essence et du carburant diesel sont présentés dans le diagramme en annexe³³.

³¹ cf. le décret des routes rurales au Costa Rica, 5 mars 2002 (version en anglais et en espagnol téléchargeable à l'adresse www.zietflow.com/documents)

³² Pour plus de détails, voir la publication de la GTZ « Projects with impact », Eschborn 2002

³³ GTZ, Prix internationaux des carburants, Eschborn 2003 (à télécharger à l'adresse www.zietflow.com ou www.worldbank.org/transport)

3.2.2 *Taxe annuelle sur les véhicules*

3.2.2.1 *Taxe annuelle sur les véhicules basée sur les caractéristiques du moteur (exemple du Kirghizistan)*

La collecte des recettes provenant des taxes sur les carburants est souvent inefficace et – en raison de la contrebande de carburant à travers la frontière avec le pays voisin, l'Ouzbékistan, où le carburant est moins cher – le résultat financier est faible. Par conséquent, d'autres solutions s'inspirant de ce qui se fait à l'étranger, en Mongolie par exemple (voir Tableau 1 ci-dessous), sont à l'étude et visent à baser le financement du secteur routier essentiellement sur la taxe sur les véhicules et non pas sur la traditionnelle taxe sur les carburants.

Ce changement de mode de fiscalité pose des problèmes particuliers dans la mesure où la fiscalité à tous les niveaux est traditionnellement faible dans les pays en transition. Pour une berline LADA russe importée équipée d'un moteur de 1 600 cm³, la taxe annuelle peut s'élever à 7 \$ US. A contrario, pour une Mercedes T- Combi équipée d'un moteur de 1 900 cm³, qui peut coûter sept fois plus cher que la LADA russe, elle peut n'être que de 9 \$ US. Des études visant à préparer une nouvelle loi sur la taxation des véhicules ont donc été entreprises. Parallèlement, d'autres études portent sur l'exemple de l'Indonésie où la taxe annuelle sur les véhicules n'est pas calculée en fonction de la cylindrée du moteur mais en fonction de la valeur du véhicule.

3.2.2.2 Exemple indonésien de taxe sur les véhicules automobiles basée sur la valeur actuelle du véhicule

Tableau 1

Taxe sur les véhicules automobiles (PKB) en Indonésie (nouveaux tarifs au 2 janvier 2001)				Dans certains pays tels que l'Indonésie et la Tanzanie, la taxe annuelle sur les véhicules joue un rôle prédominant dans le domaine des taxes sur les transports.
(1,5% de la valeur actuelle du marché / prix de vente)				
Résultats d'une étude de marché effectuée par la GTZ concernant les taxes réelles sur les véhicules automobiles :				
Marque	Année de Production	Taxe (en rupiah par an)	Taxe (en \$ US par an)	Mais alors que dans la plupart des pays la taxe sur les véhicules est basée sur la cylindrée du moteur, en Indonésie elle est basée sur la valeur du véhicule.
a) Motocyclettes et moyens de transport fabriqués en Indonésie				
Motos Jialing Jh150	1999	49 500	4,20	Fondamentalement, la taxe sur les véhicules est fixée à 1,5 % de la valeur actuelle du véhicule sur le marché.
YAMAHA F1-RH	1998	70 900	6,23	
Kijang KF 52/80 STD	1999	369 000	32,44	Ces valeurs sont fixées pour les différentes marques de voitures et sont officiellement publiées tous les ans en tenant compte de l'année de production du véhicule.
Daihatsu Espas. S. 91	1999	378 000	33,23	
b) Voitures particulières				Ainsi, pour une petite voiture de 5 ans (par exemple une Toyota Corolla de 1 600 cm³), la taxe est de 84 \$ US par an alors que pour une Mercedes neuve de 5 000 cm³, elle s'élève à 1 371 \$ US, soit 16 fois plus.
Toyota Corolla LTD 1.6 (de 5 ans)	1996	956 000	84,04	
Mazda 626 CRNS 2.5	1998	1 446 000	127,12	Cette taxe fondée sur la valeur du véhicule est envisagée comme solution possible pour les pays en transition dans lesquels les véhicules nouvellement importés doivent être taxés alors que la taxe traditionnelle sur les véhicules reste peu élevée.
Opel Blazer DOHC 2.2	2000	1 920 000	168,80	
Volvo 960 GL A/T (de 3 ans)	1998	2 358 000	224,60	
Mercedes Benz S 500	2000	15 600 000	1 371,43	
(taux de change : 11 375 rupiah = 1 \$ US)				
<u>Note :</u>				
a) La redevance automobile augmente avec le prix de la voiture.				
b) La redevance automobile diminue d'année en année, en fonction de la valeur officielle sur le marché de l'occasion.				
c) D'une manière générale, en Indonésie, la redevance automobile a stagné au cours des 8 dernières années (en 1993 déjà, pour une Toyota Corolla 1.3 neuve, elle était de 188,81 \$ US).				

3.2.2.3 *Taxe annuelle sur les véhicules et budget de la ville (la solution Habitat des Nations Unies)*

Les solutions des fonds routiers, généralement et plus particulièrement les fonds nécessaires à l'entretien des routes, sont des outils à utiliser dans les situations d'urgence, lorsque les finances publiques sont « en panne » et ne permettent plus de préserver les importants investissements effectués.

Autrement dit, on ne peut garantir l'effet durable du financement du réseau routier urbain qu'en combinaison avec une réforme structurelle du budget urbain.

Il convient de noter que le programme des Nations unies pour les établissements humains (HABITAT) – avec l'Institut de développement économique de la Banque mondiale – a fait un travail précieux en préparant un manuel de formation pour le financement des administrations locales urbaines. Il a publié un budget municipal pilote des recettes et des dépenses pour les PMD d'Afrique.

La figure 2 montre comment, dans ce budget pilote local, la taxe sur les véhicules automobiles est la source de recettes la plus efficace et constitue la base du budget municipal avec environ un tiers de la totalité des recettes, suivie de la taxe foncière et des aides non remboursables pour l'enseignement.

En ce qui concerne les dépenses, ce sont celles qui sont consacrées à l'enseignement qui sont les plus importantes, devant celles consacrées aux routes et à l'éclairage. Autrement dit, les recettes provenant de la taxe sur les véhicules automobiles peuvent atteindre le double des dépenses réelles à effectuer pour les routes.

En résumé, le budget pilote montre que dans le budget de fonctionnement, les recettes tirées de la taxe sur les véhicules automobiles et des aides non remboursables pour l'enseignement (66 millions Sh dans ce cas) peuvent plus ou moins couvrir les dépenses consacrées à l'éducation et aux routes (69 millions Sh dans ce cas).

Côté dépenses, la même hiérarchie a été constatée par des analyses des dépenses municipales dans 11 pays d'Afrique orientale effectuées par la banque DEXIA³⁴ de crédit communal installée à Paris.

Tableau 2 : Approche globale de budget urbain (solution HABITAT des Nations unies)

Centre des Nations unies pour les établissements humains (Habitat)

Banque mondiale – Institut de développement économique

MANUEL DE FORMATION SUR LE FINANCEMENT**DES ADMINISTRATIONS LOCALES URBAINES****FINANCES et PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION**

Étude de cas de décentralisation urbaine (pays PMD)

BUDGET MUNICIPAL – RECETTES ET DEPENSES DE LA VILLE

Budget approuvé – Conseil municipal de Katete – 1990

(Tous les chiffres sont en millions de shillings)

RECETTES			DÉPENSES		
a) ordinaires			a) ordinaires		
	Millions de shillings	%		Millions de shillings	%
Taxe sur la propriété	40	27	Administration générale	11	8
TAXE SUR LES VÉHICULES AUTOMOBILES	50	34	Administration financière	3	2
Taxe sur les spectacles	12	8	ÉDUCATION/Enseignants	42	32
Redevances	12	8	Santé publique	26	20
Loyers et charges	13	9	Gestion des déchets solides	12	9
Intérêt	2	1	Routes et éclairage	27	21
Dons pour l'éducation	16	11	Pompiers	3	2
Divers	3	2	Bibliothèques	1	1
			Loisirs	4	3
			Aide sociale/Divers	2	2
TOTAL DES RECETTES ORDINAIRES	148	100	TOTAL DES DÉPENSES ORDINAIRES	130	100
b) capital			b) capital		
			Éducation/écoles	10	
Prêts	8		Santé publique/hôpitaux	3	
Dons	5		Gestion des déchets solides	2	
Ventes d'actifs immobilisés	1		Routes et éclairage	14	
			Pompiers/véhicules	1	
			Bâtiments de sports et de loisirs	1	
			Bâtiments administratifs	1	
TOTAL DES RECETTES EN CAPITAL	14		TOTAL DES DÉPENSES EN CAPITAL	32	
RECETTES GLOBALES DE LA VILLE	162 millions de shillings		DÉPENSES GLOBALES DE LA VILLE	162 millions de shillings	

Ainsi, compte tenu de la structure des dépenses municipales, il ne fait aucun doute que l'augmentation progressive mais considérable des taxes sur les véhicules automobiles – en particulier dans les pays en transition disposant de très faibles recettes et, jusqu'à maintenant, appliquant de très faibles taxes sur les véhicules automobiles – peut constituer l'élément de base des finances locales urbaines.

3.3 Taxes actuelles sur les véhicules automobiles dans les pays d'Afrique

La GTZ a effectué une enquête en Afrique sur la taxe annuelle appliquée aux petites voitures particulières (1 400 cm³) ainsi qu'aux poids lourds et aux camions moyens et légers (voir chiffres donnés en annexe). Comparativement au niveau de fiscalité appliqué en Europe, la taxe annuelle sur les véhicules dans la plupart des pays africains en est à ses tout débuts (voir la publication à paraître de la GTZ « International Vehicle Taxation »). Cela est vrai non seulement pour les voitures particulières mais également pour les poids lourds.

4. PERSPECTIVES D'AVENIR

4.1 Potentiel fiscal de la taxe sur les carburants et de la taxe annuelle sur les véhicules automobiles

Par l'intermédiaire de ses bureaux locaux répartis dans le monde entier, la GTZ effectue depuis de nombreuses années des comparaisons internationales du financement du secteur routier par les taxes sur les carburants et effectue actuellement une comparaison internationale des taxes sur les véhicules automobiles. Les résultats globaux (en \$ US) de cette recherche sont donnés ci-dessous.

Tableau 3

Variation de prix des éléments de base des transports entre différents pays (comparaison mondiale)	
Élément de comparaison mondiale	Différence maximale
Prix de vente local des véhicules automobiles	2 à 1
Prix de vente local des carburants	60 à 1
Taxe annuelle locale sur les véhicules automobiles	> 100 à 1

Ce résultat montre qu'il est apparemment possible d'appliquer des politiques de prix à l'échelle mondiale dans la mesure où la question d'une taxation « appropriée » des carburants et des véhicules (et même du secteur des transports dans son ensemble) n'a pas, à ce jour, trouvé de réponse précise acceptée à l'échelle mondiale.

Pour les voitures particulières (sur la base de voitures moyennes consommant 10l/100km et parcourant 15 000 km par an), on peut utiliser la formule suivante d'équivalence d'augmentation de la taxe sur l'essence et de la taxe sur les véhicules automobiles

Augmentation de la taxe sur les carburants	Augmentation équivalente de la taxe annuelle sur les véhicules
1 centime de \$ US/litre	15 \$ US /voiture particulière.
5 centimes de \$ US/litre	75 \$ US/voiture particulière
10 centimes de \$ US/litre	150 \$ US/voiture particulière

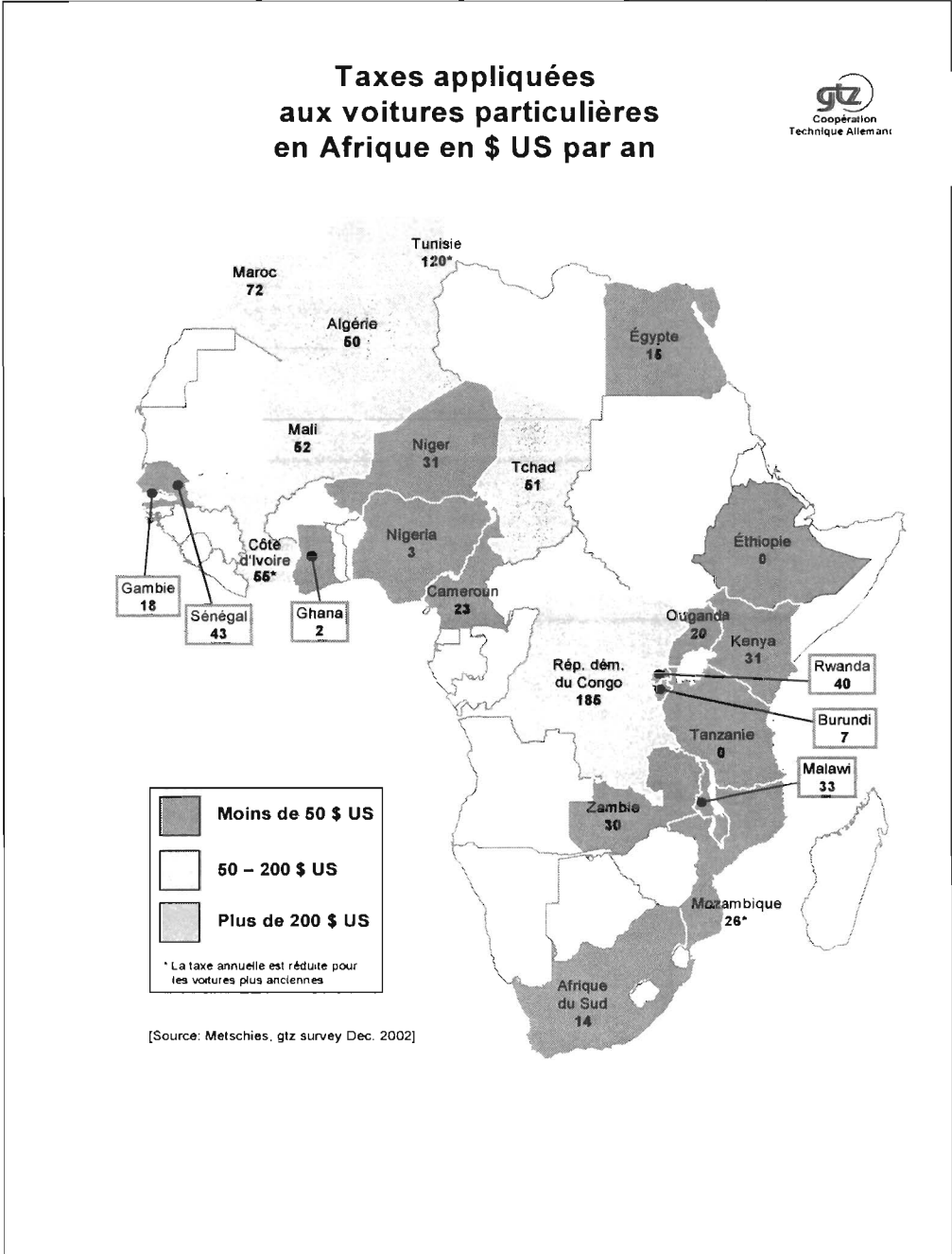
De petites augmentations des taxes peuvent se traduire par un accroissement considérable des recettes de l'État (voir [17], p. 69)

Pays	Recettes potentielles par augmentation de 1 centime/litre de la taxe sur les carburants ou de 15 \$ US par an de la taxe sur les véhicules automobiles
Bénin	0,4 million \$ US par an
Burkina	9,3 millions \$ US par an
Kenya	50,6 millions \$ US par an
Yémen	130,4 millions \$ US par an
Thaïlande	514,6 millions \$ US par an
Mexique	2 760,0 millions \$ US par an

La différence détaillée entre les taxes sur les véhicules actuellement appliquées est donnée dans le diagramme suivant³⁵.

³⁵ extrait de « prix des carburants et taxation des véhicules avec des tableaux comparatifs pour 160 pays », 2^e édition, 99 pages, GTZ Eschborn, octobre 2001, téléchargé à l'adresse <http://zietlow.com/> (IRF/GTZ)

Figure 1 : TAXE ANNUELLE SUR LES VÉHICULES à l'échelle mondiale.
Tableau comparatif basé sur les petites voitures particulières (1400 ccm)



Comme le montre la figure 1, la taxe annuelle sur les petites voitures particulières est de 375 \$ US en Tanzanie. En Allemagne, la taxe sur les véhicules automobiles était initialement très élevée (pour une petite voiture non équipée d'un convertisseur catalytique elle était d'environ 307 \$ US par an) mais elle a été ramenée à 131 \$ US par an lorsqu'un convertisseur catalytique de la nouvelle série (NORME EURO 3) a été installé.

Par contre, la taxe annuelle sur les véhicules automobiles (en Namibie, par exemple) reste faible (environ 17 \$ US par an ou 1,5 \$ US par mois) pour une petite voiture. Ce montant reste inférieur à la somme minimale (75 \$ US par an pour une petite voiture particulière) recommandée pour les pays africains dans les rapports de la Banque mondiale.

4.2 Rôle des taxes locales et des droits et redevances payés par les usagers dans le financement durable des villes

À long terme, le financement du réseau routier urbain – même au moyen du fonds routier – peut ne pas être assuré seul, mais seulement en association avec une restructuration judicieuse et générale des budgets urbains dont il constitue une partie importante.

Toutefois, on peut, encore aujourd'hui, distinguer trois modèles de financement urbain :

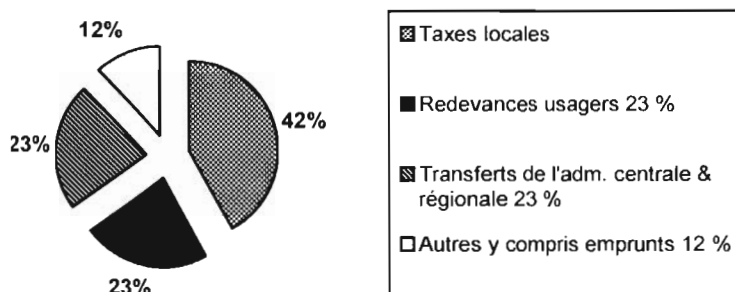
- 1.) Il semble qu'il n'y ait plus de place, dans les pays en développement d'aujourd'hui, pour le système centralisé, c'est-à-dire pour un système dans lequel la quasi-totalité des recettes urbaines proviennent de transferts de l'administration centrale et dans lequel le budget urbain était même intégré au budget général de l'administration républicaine.
- 2.) À l'autre extrême, par exemple avec le modèle américain, il semble qu'on ne puisse pas appliquer un système dans lequel les villes devront s'autofinancer en totalité avec leurs propres taxes et ressources³⁶.
- 3.) Il semble qu'au contraire il soit de plus en plus admis à l'échelle mondiale que la solution soit celle des villes dites « normales » ou « moyennes », comme le montrent les résultats d'une enquête du Worldwatch Institute³⁷.

Comme les villes « normales » doivent également équilibrer leurs recettes et leurs dépenses, il faut que les taxes, droits et redevances versés par les usagers (pour les routes, les transports, la distribution d'eau, la collecte des eaux usées, etc.) représentent 65 % (soit les deux tiers) des recettes totales de la ville, comme illustré à la figure 6.

³⁶ Ce système américain est aujourd'hui bien illustré par le jeu informatique bien connu SIM CITY qui montre comment les villes peuvent prospérer en gérant elles-mêmes leur propre économie.

³⁷ Publiée par le Worldwatch Institute, Sustainable Cities, Washington D. C. 1999, ISBN 1-878071-49-1

Figure 2 : Sources de recettes locales moyennes pour une sélection de villes à l'échelle mondiale



5. CONCLUSIONS

- 1.) Les routes urbaines constituent souvent la majeure partie du réseau routier (en kilomètres) dans les pays industrialisés et vont bientôt également devenir un problème majeur dans les pays émergents d'Asie et d'Amérique latine compte tenu de l'accroissement de leur urbanisation.
- 2.) Les routes urbaines (comme les routes nationales) ont besoin d'une loi de financement qui leur soit propre et qui garantisse la disponibilité constante de fonds permettant d'assurer leur entretien courant et périodique et n'étant pas basés sur des subventions (ou une forme d'interfinancement) mais sur le principe de l'utilisateur payeur.
- 3.) La taxe sur les carburants et la taxe annuelle sur les véhicules automobiles représentent déjà, dans certains pays industrialisés et en développement, la troisième source de recettes de l'État et cette source doit encore être développée.
- 4.) La taxe annuelle sur les véhicules peut devenir la base du financement des routes urbaines, étant payée localement par les propriétaires de véhicules de la ville (souvent en combinaison avec un contrôle technique annuel du véhicule). Elle est de toute façon administrée par des salariés urbains. En outre, en ce qui concerne sa collecte, la discipline financière et la motivation (faibles dans de nombreux pays) peuvent donner de meilleurs résultats puisque les recettes collectées vont directement à la ville.³⁸
- 5.) Le potentiel de développement de la taxe annuelle sur les véhicules est énorme. Son montant va de 0 (non-existence) à 375 \$ US par an pour une petite voiture particulière (en Tanzanie, par exemple), si bien qu'elle peut servir à financer non seulement les routes et leur entretien, mais également l'éducation

³⁸ Expérience de l'auteur avec des études de restructuration du secteur routier en Palestine (Cisjordanie)

de base (écoles et enseignants) qui reste la responsabilité la plus importante et la plus coûteuse d'une municipalité urbaine³⁹.

- 6.) Une augmentation de la taxe payée par les propriétaires de véhicules vivant en ville doit techniquement être structurée de manière à être acceptable sur le plan social. Il faut qu'elle adopte une approche progressive et peut ne pas être basée sur la cylindrée mais sur des formules tenant compte de la valeur actuelle du véhicule (ex. de l'Indonésie)⁴⁰.
- 7.) L'intégration de l'aspect social dans l'étude de la taxe annuelle sur les véhicules, aussi bien au niveau de sa collecte qu'à celui des dépenses locales de son produit (une moitié pouvant éventuellement servir à financer le secteur de l'enseignement local), devrait favoriser son acceptation par le public⁴¹. Les bailleurs de fonds étrangers et les banques pourront également considérer que la taxe annuelle sur les véhicules est cohérente avec leur politique de réduction de la pauvreté et leur souci de « mettre des moyens de transport à la disposition des pauvres »⁴².
- 8.) Par ailleurs, la décentralisation des décisions du gouvernement au profit des administrations locales est à l'ordre du jour partout dans le monde, surtout dans le domaine du financement de l'infrastructure locale (routes, transport, eau et électricité), de l'éducation et des services de santé. Mais, trop souvent, la décentralisation est un échec car elle est motivée par la volonté d'alléger le budget de l'État en le soustrayant à des dépenses locales, si bien que, souvent, la décentralisation concerne les droits et les compétences mais pas les ressources financières nécessaires. C'est pourquoi le lancement du processus de décentralisation donnant aux villes une source de recettes propres (la taxe annuelle sur les véhicules, par exemple) peut être la meilleure garantie de réussite⁴³.

³⁹ La base de données sur les taxes appliquées dans les transports sera enrichie par la GTZ à la fin de 2002 de manière à correspondre à l'enquête de la GTZ sur les prix des carburants dans le monde – également une contribution à l'initiative RMI (Road Management Initiative) de la Banque mondiale.

⁴⁰ On peut également considérer que cette modification de la taxe annuelle sur les véhicules remplace la taxe sur la propriété (qui est souvent considérée comme la solution traditionnelle et spécifique des États-Unis au financement local) ou y est intégrée.

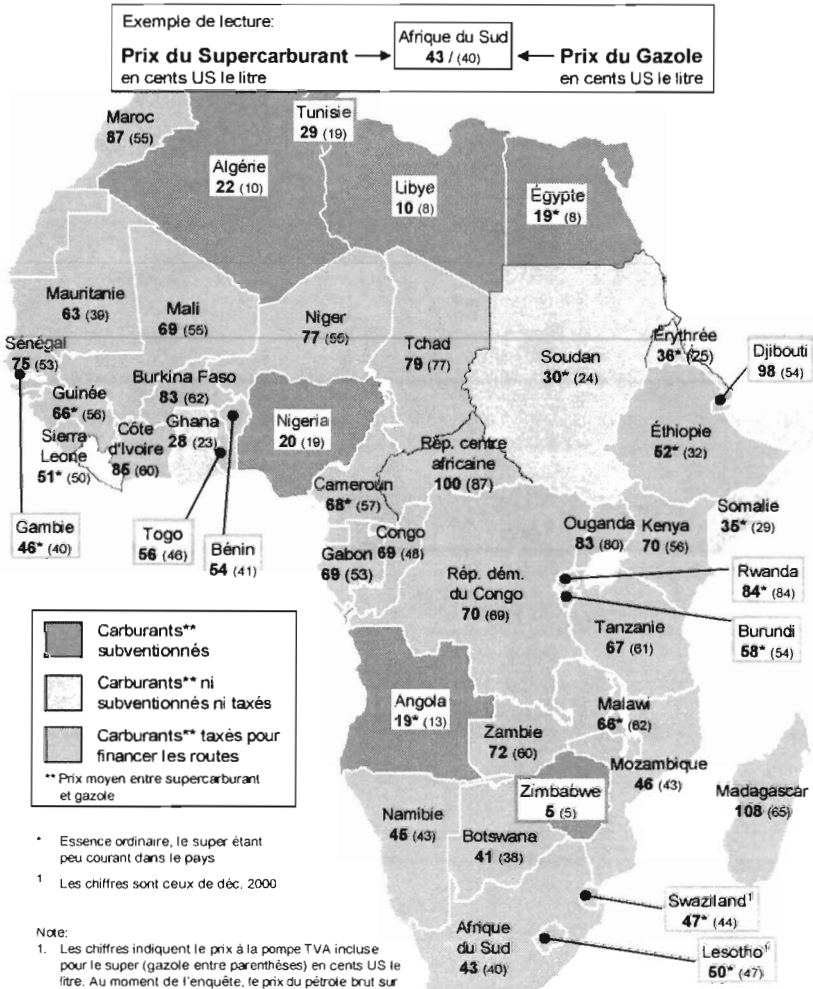
⁴¹ Il faut s'attendre à ce que la nouvelle classe de propriétaires de véhicules occidentaux s'oppose fermement à l'augmentation de la taxe sur les véhicules (réactions aux suggestions de l'auteur dans la République kirghize, au niveau parlementaire).

⁴² Dans les villes européennes également, le déficit croissant du budget urbain et l'augmentation des besoins pour le financement des routes urbaines peut inciter à se tourner vers des solutions venues de l'étranger. Contrairement à la situation actuelle où les recettes de la taxe annuelle sur les véhicules stagnent et où il est souvent suggéré de la supprimer purement et simplement (ou de l'intégrer dans la taxe sur les carburants), une nouvelle approche de réimportation de l'efficacité de cette taxe dans les villes européennes peut également valoir la peine d'être envisagée.

⁴³ Cela peut également nécessiter un changement d'avis pour les consultants car (expérience de l'auteur en Asie centrale) une « étude de décentralisation fiscale » peut ne plus avoir l'aval des banques étrangères si on « oublie » de mentionner ces importantes taxes du secteur des transports

F. Annex 1

Prix des carburants en Afrique
au 10 décembre 2002



* Essence ordinaire, le super étant peu courant dans le pays

1 Les chiffres sont ceux de déc. 2000

Note:

1. Les chiffres indiquent le prix à la pompe TVA incluse pour le super (gazole entre parenthèses) en cents US le litre. Au moment de l'enquête, le prix du pétrole brut sur le marché mondial était de 26 \$ US / baril de « Brent ».

2 Ventilation des coûts des carburants:

	Gazole cents US le litre	Supercarburant cents US le litre
Prix du pétrole brut (26 \$ US / 159 litres)	16	16
+ Coûts de raffinage et de distribution, marges de l'industrie et des détaillants	10 – 12	11 – 13
+ TVA de 10 à 20 %	3 – 6	3 – 6
= « Prix de vente normal » hors taxes sur les carburants	31 (29 – 34)	32 (30 – 35)

Source: Prix Internationaux des Carburants

- Mai 2003 -

www.zietflow.com

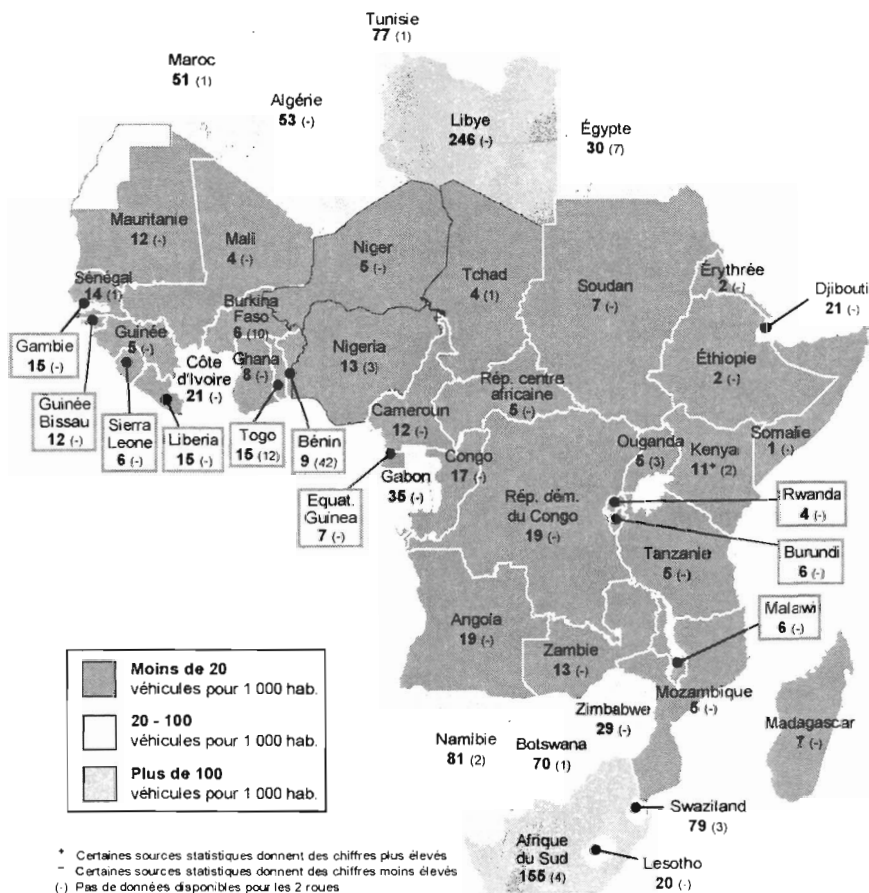
F. Annex 3

Motorisation en Afrique



Exemple de lecture:

Véhicules automobiles → **Afrique du Sud** ← **2 roues**
pour 1 000 habitants **165 / (4)** pour 1 000 habitants



[Sources: Verkehrsratgeber Aral 2002/2003, World Road Statistics IRF 2002,
VDA International Auto Statistics, WDI Weltbank 2001/2002]

POLITIQUES / STRATEGIES DES TRANSPORTS ET REDUCTION DE LA PAUVRETE : EXPERIENCE DU BURKINA FASO

Jean-Bertin OUEDRAOGO
Coordonnateur PST2
Ouagadougou - Burkina Faso

1. INTRODUCTION

La situation socio-économique globale du Burkina demeure marquée par une très grande pauvreté de la population notamment en milieu rural.

La pauvreté qui touche plus de la moitié de la population explique la faiblesse du niveau de développement humain du pays. L'indicateur de développement humain a été de 0,330 en 2001 contre 0,468 pour les pays de l'Afrique au sud du Sahara alors qu'il était de 0,313 en 1995.

Les résultats des trois dernières enquêtes prioritaires, réalisées par le Gouvernement en 1994, 1998 et 2003 mettent en exergue une aggravation de l'incidence de la pauvreté.

En effet, sur la base d'un seuil absolu de pauvreté estimé à 82 672 F CFA en 2003 contre 72 690 F CFA par adulte et par an en 1998, la proportion des pauvres est passée de 45,3 % à 46,4 % soit une aggravation de 1,1 point.

Comparativement à 1994 l'indice de pauvreté s'est globalement accentué de 2 points (en 1994, l'incidence de la pauvreté était estimée à 44,5 pour un seuil de 41 099 F CFA par adulte et par an).

En milieu Urbain l'incidence de la pauvreté a pratiquement doublé entre 1994 et 2003 passant de 10,4 % à 19,9 % ce qui justifie l'augmentation des indices relatifs à la gravité de la pauvreté (profondeur et sévérité) et l'adoption dès l'an 2000, par les pouvoirs publics d'un Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté (CSLP).

Le Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté (CSLP)

Le CSLP est un document-cadre de politique dont la finalité est de concilier les nécessités de réformes structurelles et de redressement de l'économie, aux objectifs d'accroissement des revenus des populations, notamment les plus démunis.

La mise en œuvre des objectifs du CSLP s'articule autour de quatre (4) grands axes qui sont :

- l'accélération de la croissance fondée sur l'équité ;
- la garantie de l'accès des pauvres aux services sociaux de base ;
- l'élargissement des opportunités d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres ;
- la promotion de la bonne gouvernance.

La réduction significative de l'incidence de la pauvreté, suppose une croissance économique forte et régulière. Par conséquent, le CSLP se fixe pour objectif de mettre en œuvre des stratégies sectorielles cohérentes pour garantir un meilleur impact sur les

populations bénéficiaires. Il a pour objectif d'influencer les objectifs sectoriels et le choix des indicateurs de suivi des programmes et plans d'action .

Dans un tel contexte quelle pourrait être la contribution du secteur des transports ?

2. CONTRIBUTION DU SECTEUR DES TRANSPORTS A LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

2.1 Le rôle stratégique du secteur

Le secteur des transports au Burkina, notamment celui des transports terrestres, joue un rôle prépondérant dans l'économie nationale et régionale, dans la mesure où il soutient le développement de quatre importants courants de trafics que sont :

- les échanges commerciaux intérieurs du Burkina ;
- les échanges commerciaux du Burkina avec l'outre-mer ;
- les échanges commerciaux du Burkina avec les pays voisins (Côte d'Ivoire, Ghana, Togo, Bénin, Mali, Niger et Nigeria) ;
- le trafic de transit et le trafic régional de voisinage entre les pays limitrophes (Togo, Niger, Mali, Bénin, Ghana, Côte d'Ivoire).

Ce rôle est d'autant primordial que dans le cadre de la mondialisation de l'économie, l'amélioration de la compétitivité et de l'efficacité économique du Burkina passe obligatoirement par une réduction des coûts des différents maillons des chaînes de transport nationales et internationales, tout en maintenant les services rendus à des niveaux acceptables de délais, de coûts, de qualité et de sécurité.

2.2 La consistance du système de transport

2.2.1 Le réseau routier

Le réseau routier du Burkina Faso est classifié en trois catégories qui sont :

- les routes classées ;
- les pistes rurales ;
- la voirie urbaine.

2.2.1.1 Le réseau classé

Le réseau qui compte 15 272 km est constitué par (6 697 km) de routes nationales, (3 581 km) de routes régionales, et (4 994 km) de routes départementales.

2.2.1.2 Le réseau de pistes rurales

Le Burkina dispose par ailleurs d'un important réseau de pistes rurales estimé à 46 000 km. Ces pistes sont pour la plupart en mauvais état et très peu praticables en saison hivernale particulièrement.

2.2.1.3 La voirie urbaine

Le réseau de voiries urbaines compte environ (250 km)

2.2.2 Le transport routier

Le transport routier est animé par quelques entreprises modernes de taille moyenne et un grand nombre de petits entrepreneurs peu organisés.

2.2.3 Les transports urbains

Le système des déplacements urbains au Burkina Faso connaît plusieurs modes avec une prédominance de la marche à pied et des deux roues. Le transport en commun reste encore assez marginal.

Le niveau de la mobilité journalière est assez considérable comparativement aux autres pays de la sous région (3,7 déplacements par jour et par personne de plus de 14 ans contre une moyenne journalière de 2 déplacements dans la plupart des pays voisins).

Le problème des déplacements urbains se pose avec acuité dans les deux principales villes et particulièrement à Ouagadougou la capitale. Ce problème connaît un début de solution avec la création et le démarrage des activités de la société de transport en commun de la ville de Ouagadougou (SOTRACO) en 2003 et la mise en place du Conseil Exécutif des Transports Urbains de la ville de Ouagadougou (CETUO).

2.2.4 La sécurité routière

La sécurité routière constitue une réelle préoccupation pour les pouvoirs publics au Burkina-Faso. Les statistiques des dernières années montrent une tendance à l'augmentation rapide du nombre d'accidents sur le territoire national. Un peu plus du tiers des accidents implique une voiture et un deux roues, alors que 23 % des accidents n'impliquent que des deux roues.

Le nombre d'accidents entre automobiles est celui qui croît le plus vite. Les endroits dangereux se retrouvent essentiellement sur les principaux axes bitumés.

Face à ce phénomène, diverses réflexions conduites par le gouvernement sur l'état de la sécurité routière à Ouagadougou ont abouti aux principaux constats suivants :

- une insuffisance des actions de sensibilisation et de prévention routière
- une inadaptation de la voirie urbaine ;
- les insuffisances enregistrées dans la gestion des espaces urbains ;
- une insuffisante et une non application de la réglementation ;
- une inadaptation du plan de circulation actuel ;
- un mauvais état des véhicules ;
- une insuffisance des actions de sensibilisation et de prévention routière.

2.2.5 Le transport ferroviaire

Le Burkina dispose d'une ligne ferroviaire métrique à voie unique de 622 km, interconnectée au réseau ferroviaire ivoirien de même caractéristiques pour constituer une ligne internationale de 1 260 km reliant Abidjan à Bobo-Dioulasso, Ouagadougou et Kaya.

2.2.6 Le transport aérien

Le Burkina compte deux aéroports principaux de classe internationale pouvant recevoir en exploitation régulière de gros porteurs (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso) et un réseau de quarante-neufs (49) aérodromes secondaires. L'aéroport de Ouagadougou,

qui reçoit l'essentiel du trafic international, avec un trafic de près de 400 000 passagers (au départ et à l'arrivée) et de près de 7 000 tonnes de fret commercial.

2.2.7 Le transport maritime

Le Burkina a toujours poursuivi une politique de désenclavement fondée sur la diversification des voies d'accès à la mer et l'optimisation de l'utilisation concurrentielle des corridors de transit desservant le pays.

3. CONTRIBUTION DU SECTEUR A L'ECONOMIE NATIONALE

La valeur ajoutée du secteur des Transports était estimée à 8,4 % du PIB en 1996. Les deux tiers de cette valeur ajoutée proviendraient du sous-secteur informel des transports routiers. L'examen des données relatives aux valeurs ajoutées par mode de transport a montré que les contributions dominantes restaient celles des transports routiers (plus de 90 % de la valeur ajoutée totale de la branche transport) suivies en second par celles des services auxiliaires (6 % à 8 %).

En terme de contribution à l'emploi, le secteur des Transports du Burkina est fortement générateur d'emplois compte tenu du fait que l'activité de transport est généralement couplée avec d'autres activités, principalement avec l'activité de commerce. Le nombre d'emplois directs de la branche Transport a été estimé en 1994 à près de 80 000, représentant près de 15 % de la population active occupée du Burkina, hors secteurs agriculture et élevage.

3.1 Le programme d'ajustement sectoriel des transports

Le gouvernement a entrepris en 1991, avec l'appui de la communauté des partenaires techniques et financiers du Burkina, des réformes de l'économie nationale.

Dans le cadre de ces réformes, le secteur des transports, de par son caractère transversal et surtout primordial, s'est doté d'un Programme spécifique dit « Programme d'Ajustement du Secteur des Transports (PASEC-T) ».

Ce Programme visait les objectifs suivants :

- réduire les coûts de transport ;
- renforcer la capacité de gestion, de planification, de programmation, de contrôle et régulation du secteur ;
- établir un cadre réglementaire et créer un environnement favorable au développement du secteur privé ;
- privilégier l'entretien des infrastructures existantes par rapport aux investissements nouveaux ;
- assurer le financement régulier des besoins d'entretien des infrastructures routières ;
- privatiser l'exécution des travaux d'entretien routier et la prestation des services dans le secteur ;
- assurer et améliorer la sécurité sur les routes, le réseau ferroviaire et dans les aéroports ;
- assainir et rétablir la rentabilité financière des entreprises publiques actives du secteur.

3.2 La stratégie décennale de développement du secteur des transports

3.2.1 Objectifs

La stratégie du développement du secteur des Transports et du tourisme s'inscrit dans le cadre de la recherche d'une croissance soutenue de l'économie burkinabé, mais surtout, dans la politique globale de réduction de la pauvreté qui constitue la préoccupation centrale du Gouvernement.

Elle vise les objectifs sectoriels suivants :

- la réduction des coûts de transports;
- le renforcement de la capacité de gestion, de planification, de programmation, de contrôle et de régulation du secteur ;
- le développement du réseau d'infrastructures de transport tertiaires et de mobilité et des moyens intermédiaires de transport ;

3.2.2 Axes stratégiques

Six axes stratégiques ont été identifiés pour atteindre les objectifs :

- la rationalisation des investissements publics,
- l'amélioration de la productivité des transports routiers, l'amélioration de la mobilité rurale, la promotion et le développement des transports intermédiaires (MIT)
- l'amélioration de l'environnement technique et opérationnel des transporteurs routiers
- l'amélioration des conditions de circulation des personnes et des biens en zone urbaine
- le renforcement de la capacité de planification, de gestion et de suivi des administrations du secteur.
- la mise à jour de la législation et de la réglementation sur les transports routiers .

3.3 La stratégie de développement du transport en milieu rural

3.3.1 Objectifs

La Stratégie Nationale du Transport Rural vise une meilleure maîtrise de la problématique du transport rural au Burkina Faso. Les objectifs qui lui sont assignés sont :

- favoriser la mobilité et les échanges du monde rural à travers leur désenclavement et le développement des moyens intermédiaires de transport ;
- lutter contre la pauvreté par la participation des populations rurales et la prise en compte de leurs préoccupations dans la mise en œuvre des programmes et projets de développement ;
- appuyer la décentralisation par une responsabilisation effective des collectivités locales dans la Maîtrise d'Ouvrage de la réalisation de leurs infrastructures ;
- assurer la sécurité des investissements par la mise en œuvre d'un programme d'entretien des infrastructures adapté au contexte local.

3.3.2 Axes stratégiques

La réalisation des objectifs de la stratégie s'appuiera sur les axes stratégiques suivants :

- la rationalisation des investissements dans le sous-secteur avec la priorité accordée aux programmes d'aménagement et de réhabilitation des infrastructures adaptés aux besoins réels des populations ;
- la préservation du patrimoine par la mise en place d'un mécanisme de mobilisation de fonds d'entretien et de maintenance ;
- la responsabilisation des collectivités décentralisées et l'implication des populations locales dans la mise en œuvre de toutes les actions de développement ;
- la promotion du transport rural par le développement des moyens intermédiaires de transport.

4. COHERENCE DES POLITIQUES ET STRATEGIES DE TRANSPORT AVEC LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE.

La réduction de la pauvreté passe par la bonne gouvernance, l'accélération de la croissance, l'accès des plus démunis aux services sociaux de base et à la protection sociale. Il faudra cependant aussi travailler à l'accroissement des productions agro-pastorales et à l'élargissement des opportunités d'emplois et des activités génératrices de revenus pour les pauvres. Cela suppose donc un désenclavement intérieur et extérieur du pays.

Le secteur des transports, de par ses multiples fonctions macro-économiques, apparaît par conséquent comme un secteur stratégique important dans la politique de Développement Humain Durable et la Stratégie de Lutte contre la pauvreté. En effet, l'amélioration des infrastructures et le renforcement des performances des services de transports sont considérés comme primordiaux parmi les actions prioritaires de réduction de la pauvreté dont les principaux axes sont :

- le renforcement de la compétitivité de l'économie nationale ;
- le renforcement des capacités opérationnelles du secteur privé ;
- le soutien à la croissance économique ;
- l'amélioration de la desserte du monde rural pour lui faciliter l'accès aux services essentiels de base et encourager le développement du secteur agricole et du tourisme, véritables moteurs de l'économie nationale.

Les différentes stratégies de développement du secteur des transports s'intègrent parfaitement dans cette dynamique. Les objectifs sectoriels de ces stratégies visent :

- la réduction des coûts de transports et l'amélioration de la qualité de service et de la sécurité ;
- le renforcement de la capacité de gestion, de planification, de programmation, de contrôle et de régulation du secteur des transports ;
- l'amélioration des infrastructures et de la mobilité des populations ;

Ces objectifs qui participent de l'accélération de la croissance, de la garantie de l'accès des pauvres aux services sociaux de base de l'élargissement des opportunités d'emploi et d'activités génératrices de revenus pour les pauvres et de la promotion de la bonne gouvernance sont en parfaite cohérence avec les objectifs de réduction de la pauvreté.

LE CI-PAST ET LES OBJECTIFS DE REDUCTION DE LA PAUVRETE. CAS DE LA COTE D'IVOIRE

Laurent GNALIN
Coordonateur national CI-PAST
Abidjan – Côte d'Ivoire

1. INTRODUCTION

Au début des années 1980, la Côte d'Ivoire a connu des difficultés économiques qui ont considérablement dégradé l'état de ses finances publiques et produit un déséquilibre de sa balance des paiements. Cette situation a progressivement entraîné une accumulation des arriérés extérieurs et intérieurs de la dette de l'Etat.

Pour remédier à cette situation, la Côte d'Ivoire a eu recours aux institutions de Bretton Woods pour leur assistance technique et surtout financière. Cette assistance s'est traduite par la mise en œuvre de programmes d'ajustement structurels. Ainsi, sur la période allant de 1984 à 1998, huit réaménagements successifs de la dette au Club de PARIS et trois accords conclus avec le Club de LONDRES ont été notés. Malgré ces réaménagements et accords, le poids de la dette extérieure demeurait insoutenable.

En septembre 1998, le Gouvernement ivoirien a alors signé avec la Banque mondiale, un accord de crédit portant sur la mise en œuvre d'importantes réformes dans le cadre d'un Programme d'Ajustement et d'Investissement du Secteur des Transports en Côte d'Ivoire (projet CI-PAST).

En parallèle, en mars 1998, la Côte d'Ivoire a été déclarée éligible à l'initiative PPTE (Pays Pauvre Très Endetté) dont le lancement a eu lieu en 1996. Cette éligibilité devenait une opportunité pour réduire son niveau d'endettement et financer ses projets de développement.

A cet égard, le Conseil des Ministres, en sa session du 3 avril 2002, a approuvé la version intérimaire du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui constitue une étape essentielle de formulation du cadre de stratégie de réduction de la pauvreté pour la période 2003-2007. Par la suite, des discussions thématiques qui ont mobilisé l'ensemble de la communauté nationale et internationale ont permis d'approfondir les diagnostics et de partager les visions stratégiques de réduction de la pauvreté.

La présente communication sera consacrée à la présentation des objectifs du CI-PAST et du DSRP, de l'articulation de ces différents objectifs, des difficultés et des perspectives de réduction de la pauvreté.

2. LE PROGRAMME D'AJUSTEMENT DU SECTEUR DES TRANSPORTS EN CÔTE D'IVOIRE

2.1 La politique des transports

En vue d'améliorer le fonctionnement de la chaîne logistique des transports dans son ensemble, de manière à renforcer la compétitivité de l'économie ivoirienne, le Gouvernement de la République de Côte d'Ivoire, à travers la déclaration de politique dans le secteur des transports, s'est engagé à mettre en œuvre une stratégie d'ensemble pour corriger les dysfonctionnements dans le secteur des transports à travers les sous secteurs routier, portuaire, transport terrestre et aérien. Cette politique sectorielle des transports est fondée sur les orientations suivantes :

- Retrait de l'Etat des activités concurrentielles ou nécessitant une haute productivité ;
- Association de tous les acteurs privés ou publics à la définition et à la mise en œuvre des réformes et des actions ;
- Préservation du patrimoine routier à travers l'entretien des infrastructures existantes et la recherche des sources de financements complémentaires par la participation des usagers aussi bien pour le financement que pour la gestion et l'exploitation des infrastructures.

La mise en œuvre de ces orientations se fait dans le cadre du CI-PAST dont les objectifs sont énumérés dans le paragraphe suivant.

2.2 Les objectifs du projet CI-PAST

Le projet CI-PAST a été bâti autour du désengagement de l'Etat des secteurs productifs ; et sa mise en œuvre était sensée apporter les corrections structurelles axées notamment sur l'entretien routier et la réforme du secteur des transports à travers les trois objectifs majeurs suivants :

- Améliorer l'état et l'efficacité des infrastructures de transport en Côte d'Ivoire ;
- Renforcer les moyens de planifier, programmer et mobiliser le financement nécessaire à la réalisation d'investissements dans le secteur ;
- Renforcer le cadre juridique et réglementaire du secteur des transports en Côte d'Ivoire.

Pour atteindre ces objectifs majeurs, il a été décidé de la mise en place des mesures suivantes :

2.2.1 Au niveau du sous secteur routier

- Affecter les ressources suffisantes et régulières à l'entretien routier ;
- Etablir annuellement des programmes triennaux glissants d'investissement et d'entretien ;
- Assurer aux projets d'infrastructures un taux de rentabilité de 12% ;
- Transférer les travaux d'entretien routier de la régie au secteur privé ;
- Privatiser la Direction du Matériel des Travaux Publics.

2.2.2 Au niveau du sous secteur des transports routiers

- La suppression des barrages routiers abusifs et non autorisés et la mise en place à terme, dans le cadre du programme, de postes de contrôles frontaliers et 10 ceintures de sécurité autour des grandes villes ;
- La libéralisation de l'importation des véhicules d'occasion ;
- La révision des modalités d'octroi des titres de transport ;
- La révision des conditions d'accès à la profession de transporteur routier ;
- L'amélioration de la couverture du contrôle technique des véhicules ;
- La formation et l'aide à l'installation d'artisans pour la fabrication de certaines pièces détachées ;
- L'amélioration de la formation des conducteurs, grâce à la création d'un centre de formation et de recyclage des moniteurs d'auto-écoles ainsi que la refonte de la réglementation des auto-écoles ;
- L'aide à la création d'un centre de formation de conducteurs professionnels ;
- La sensibilisation des populations, plus particulièrement des écoliers, aux règles fondamentales du code de la route ;
- La restructuration en profondeur de l'Office de Sécurité Routière (OSER) ;
- La mise en place d'un programme de professionnalisation des transporteurs.

2.2.3 Au niveau du sous secteur des transports urbains

- L'amélioration de la coordination et de la gestion du transport urbain par la création d'une autorité organisatrice du transport urbain ;
- L'ouverture d'une partie du réseau de transport aux opérateurs économiques privés ;
- La mise en place et l'exploitation d'un système lourd de type train urbain à Abidjan sur l'axe nord-sud en utilisant les infrastructures ferroviaires existantes.

2.2.4 Au niveau de la modernisation de l'administration du secteur

- La modification du cadre réglementaire ;
- La redynamisation de la production statistique sectorielle ;
- La restructuration des activités de la Direction des Transports Terrestres.

2.3 Analyse des bilans de la mise en œuvre du CI-PAST

Le Projet CI-PAST se caractérise par deux types d'activités notamment les activités d'ordre institutionnel et les activités d'ordre opérationnel qui sont regroupées, depuis la revue à mi-parcours de juin 2001, en 7 composantes :

Composante A : Composante Entretien, Réfection et Construction de Routes ;

Composante B : Composante Transports Terrestres ;

Composante C : Composante Transports Urbains ;

Composante D : Composante Portuaire ;

Composante E : Composante Administration du Secteur des Transports ;

Composante F : Composante Environnement et VIH/SIDA ;

Composante G : Composante Aviation Civile.

Depuis le 30 juin 2003, toutes les composantes du projet CI-PAST ont été clôturées à l'exclusion de la composante A dont la date de clôture est prévue pour le 30 juin 2004 sauf dispositions contraires. Le chapitre ci-après présente les résultats au 30 juin 2003 dans les différentes composantes.

2.3.1 Au titre du secteur de l'entretien routier

L'organisation de l'entretien routier a pu être complètement réorienté. Les nouvelles orientations sont dans l'ensemble bien acceptées. On note comme principaux acquis :

- le recours intégral aux entreprises pour l'exécution des travaux ;
- la mise en place (formalisation, formation, organisation) d'une approche rationnelle de planification des travaux d'entretien routier ;
- le développement de méthodes efficaces de passation des marchés ;
- la création de l'AGEROUTE et le recrutement du personnel clé ;
- la création du FER et le recrutement du personnel clé.

2.3.2 Au titre des autres secteurs

De façon générale, la clôture des composantes B, C, D, E, F et G ne permet pas d'affirmer que les objectifs initiaux visés par le CI-PAST sont atteints. Le projet CI-PAST qui a suscité tant d'espoir dans le secteur des transports a créé un désordre avec la clôture desdites composantes. Les dysfonctionnements qui ont fondé la mise en œuvre des réformes institutionnelles et opérationnelles se sont aggravés avec la clôture des composantes intervenue dans un climat de crise socio-politique. De façon spécifique, les impacts ci-après ont été répertoriés selon les différentes composantes.

Composante B : Transports Terrestres

La restructuration de l'OSER n'étant pas achevée il est difficile d'envisager la poursuite des activités opérationnelles de cette structure dans des conditions optimales. Il est donc nécessaire de définir le type de société ainsi que les ressources de la nouvelle OSER, qui sont des conditions essentielles pour assurer la durabilité de la réforme.

En outre le non achèvement de la restructuration de l'ex-DTT, constitue un motif de désordre au niveau de l'administration des transports terrestres. Malgré la création de la SONATT, les missions des différents acteurs actuels de l'administration des transports méritent d'être clarifiées d'avantage. La clôture de la composante B n'a pas permis de prendre le décret fixant les ressources de la SONATT et de contribuer à sa mise en puissance.

Par ailleurs, la durabilité des réformes institutionnelles initiées par le CI-PAST dans son ensemble repose notamment sur la mise en œuvre du plan d'actions sur la fiscalité routière. Ce plan qui prévoit des mesures fiscales permettant à l'Etat de financer le secteur des transports n'a pas été adopté par le Gouvernement alors qu'il constituait un point essentiel des indicateurs relatifs à l'achèvement des objectifs du projet.

Composante C : Transports Urbains

Le système de transport public urbain d'Abidjan continue de se dégrader. Bâti autour de la SOTRA qui continue de connaître des difficultés financières, ce système de transport n'a pas été amélioré malgré la création de l'AGETU et la volonté du Gouvernement d'introduire le train urbain et un autre opérateur de transport (SOTU)

en réduisant le périmètre d'activité de la SOTRA. Ainsi, les réformes institutionnelles initiées dans le cadre du CI-PAST sont inachevées et ont accentué la prolifération des gbakas et des wôros-wôrôs ainsi que des pinasses et des services privés de transport offrant des conditions précaires de sécurité. Avec la clôture de la composante C, l'absence d'une autorité organisatrice des transports urbains à Abidjan, tels que prévus par les réformes institutionnelles initiées dans le cadre du CI-PAST ne permet pas d'envisager, la préparation d'un projet cohérent d'amélioration des transports urbains à Abidjan.

Composante D : Composante Portuaire et Maritime

La principale activité institutionnelle qui concerne l'adoption par le Parlement du code maritime n'a pu être finalisée. Au titre de cette composante, les études permettant de programmer des activités opérationnelles n'ont pu être conduites à leur terme. Dans ces conditions, la clôture de cette composante ne permet de disposer d'analyse avisée pour des réformes dans le secteur portuaire.

Composante G : Aviation civile

Les objectifs de développement du sous-secteur aérien n'ont pu être atteints. L'administration de l'aviation civile poursuit la mise en œuvre d'actions correctives les standards OACI et passer en catégorie 1 de la FAA. L'Aéroport d'Abidjan n'offre pas encore les conditions de sécurité et de sûreté devant permettre sa certification. Les installations et équipements des aérodromes de l'intérieur n'ont pu être améliorés et se sont dégradés d'avantage avec la crise du 19 Septembre 2002. L'acceptation par l'IDA de la poursuite de l'étude sur le code de l'aviation civile est certes une avancée institutionnelle notable, mais l'étude sur la réforme institutionnelle et des mécanismes du secteur de l'aviation civile, des aéroports et de la météorologie demeure incontournable pour créer un cadre institutionnel adéquat de l'aviation civile.

3. LE DOCUMENT DE STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE EN COTE D'IVOIRE

3.1 Concept et définition de la pauvreté

La pauvreté est un concept, multidimensionnel et complexe. Sa définition revêt trois aspects : monétaires et financiers, accessibilité et psychosociologiques. La pauvreté est vécue aussi bien au plan individuel que collectif. La pauvreté peut être également perçue comme un sentiment d'insécurité, de précarité, d'exclusion, de vulnérabilité et d'impuissance.

En Côte d'Ivoire, les enquêtes sur les conditions de vie des ménages, réalisées par l'Institut National de la Statistique, ont permis d'établir que sur la base du seuil de pauvreté respectivement à 75.000 francs par an et par tête en 1985, 101.340 en 1993, 144.800 en 1995 et 162.800 en 1998, le taux de pauvreté qui était de 10% en 1985 est passé à 32,3% en 1993, puis à 36,8% en 1995 pour s'établir à 33,6% en 1998.

En outre, la pauvreté est inégalement répartie du point de vue spatiale. Son ampleur est plus marquée dans les milieux ruraux (42% en 1993, 46% en 1995 et 42% en 1998) que dans les milieux urbains (19,3% en 1993, 24% en 1995 et 23% en 1998).

3.2 Objectifs de croissance, de création de richesse et de réduction de la pauvreté

Après son éligibilité à l'initiative PPTE, la Côte d'Ivoire devrait obtenir dans le cadre de l'allègement intérimaire et après la période d'achèvement, des ressources substantielles additionnelles pour réduire la pauvreté et accélérer la croissance. A cet égard, le DSRP devient le document de référence sur lequel seront assis les points d'application et les ciblage des actions à soutenir dans le cadre de cette initiative.

Ainsi, L'objectif principal de la politique de lutte contre la pauvreté à moyen terme, est de réduire l'incidence de la pauvreté de 33,6% en 1998 à 30% en 2005 et 28% en 2007 dans la perspective d'atteindre 15% en 2015.

En outre, le Gouvernement s'engage également à prendre toutes les dispositions pour atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) tels que approuvés par l'Assemblée Générale des Nations Unies (Sommet du Millénaire, septembre 2001).

Les objectifs du DRSP sont définis en fonction des axes stratégiques prioritaires suivants.

3.2.1 *La croissance économique forte, durable et un développement du secteur financier*

- relancer l'économie en réalisant un taux de croissance réel du PIB de 3 % en 2002, 4,5% en 2003, puis plus de 5% de 2004 à 2007 ;
- réaliser un déficit budgétaire de 0,6% en 2002, et ramener le budget à l'équilibre dès 2003 ;
- maintenir le taux d'inflation aux alentours de 3 % sur la période 2003-2007;
- réduire le déficit du compte courant extérieur à 2% du PIB en 2002 et 1 % en 2004

3.2.2 *Le développement rural, la promotion du secteur privé, le développement des infrastructures économiques, en vue de la création de richesse et des emplois*

- Installer et opérationnaliser de manière participative, des organisations communautaires de développement intégrant les femmes et les jeunes dans 1/3 des villages de 2003 à 2007 ;
- Améliorer le cadre de vie des populations du tiers des villages de Côte d'Ivoire ;
- Favoriser le développement accéléré du secteur privé ;
- Accroître la part de la production industrielle de 23,5% du PIB en 2002 à 30% en 2007 ;
- Assurer l'accès des populations en portant la couverture en milieu rural de 59% en 2002 à 90% en 2007 et en milieu urbain de 70% en 2002 à 80% en 2007 ;
- Fournir à la population une énergie accessible à moindre coût, au plus grand nombre, exportable et qui préserve l'environnement ;
- Intensifier la recherche pétrolière et accroître la production afin d'assurer un approvisionnement régulier, durable et sécurisé du marché national en produits pétroliers et gaziers ;
- Exploiter le potentiel minier et géologique en vue de la création de richesses et d'emplois tout en tant préservant l'environnement ;
- Améliorer les infrastructures de transport en vue d'accroître le niveau de service ;
- Assurer l'accessibilité des populations aux infrastructures et services de transport ;
- Promouvoir la création de richesse et d'emplois dans le secteur des transports et des infrastructures de transport ;

- Favoriser le développement et la vulgarisation des NTIC (Nouvelles Technologies de l'Information et de la communication).

3.2.3 *L'amélioration de l'accessibilité équitable aux services sociaux de base et de leur qualité, la préservation de l'environnement, la promotion du genre et des groupes vulnérables*

- Améliorer le cadre de vie des populations par la production de logements décentes en assurant une gestion durable des ressources environnementales dans un environnement sain ;
- Maîtriser la croissance démographique en vue d'assurer un développement durable et équilibré ;
- Assurer l'accès à une éducation de qualité à un plus grand nombre d'enfants, d'adolescents et d'adultes ;
- Assurer une formation professionnelle diversifiée, de qualité et orientée vers la satisfaction des besoins de l'économie et des individus ;
- Relever le niveau et la qualité de l'enseignement supérieur afin d'assurer la formation des cadres performants et compétitifs ;
- Développer une recherche scientifique diversifiée et novatrice capable de répondre aux besoins de développement ;
- Redonner aux sports et aux loisirs leur fonction éducative ;
- Professionnaliser la pratique sportive ;
- Faire de la culture un instrument de développement ;
- Améliorer l'état de santé et de bien être des populations ;
- Intensifier la lutte contre le VIH/SIDA ;
- Assurer la sécurité sociale universelle des populations ;
- Prendre en charge les groupes vulnérables.

3.2.4 *La décentralisation comme moyen de participation des populations au processus de développement et de réduction des disparités régionales*

- Achever le processus de décentralisation (régionalisation, départementalisation et communalisation totale) du territoire national ;
- Responsabiliser et impliquer les populations au niveau local ;
- Promouvoir le développement local participatif.

3.2.5 *La promotion de la bonne gouvernance et du renforcement des capacités dans le sens d'assurer une meilleure allocation et utilisation des ressources*

- Rendre plus performants les institutions publiques, privées et de la société civile ;
- Moderniser l'Administration ;
- Lutter contre la fraude, la corruption et l'impunité ;
- Rationaliser la gestion des affaires de l'Etat.

3.2.6 *Le renforcement de la justice et la sécurité des personnes et des biens*

- Améliorer l'accessibilité géographique et financière des justiciables
- Assurer l'efficacité du système judiciaire ;
- Parvenir à l'équité en matière de justice.

4. EVALUATION DE LA COHERENCE ENTRE LE DRSP ET LE CI-PAST

4.1 Du point de vue de l'approche stratégique

Le DSRP reprend les orientations données par le Gouvernement dans tous les secteurs de la vie économique et réalise la cohérence interne nécessaire en vue de la réduction de la pauvreté. A cet égard, l'adoption du DSRP a mis en œuvre l'approche participative à travers l'implication de tous les acteurs dans le cadre de rencontres formelles. Cette approche a permis d'adopter la stratégie d'ensemble permettant véritablement d'élaborer des programmes sectoriels intégrés tournés vers la réduction de la pauvreté. Ainsi, pour le secteur des transports et des infrastructures de transport, le DRSP propose une stratégie qui s'appuie sur le programme CI-PAST en ces points suivants :

4.1.1 *Poursuivre les réformes institutionnelles des secteurs des transports et des infrastructures de transport.*

Poursuite des réformes engagées dans le cadre du programme d'ajustement du secteur des transports (CI-PAST).

4.1.2 *Améliorer l'offre et la qualité des services d'infrastructures de transport*

- Renforcement des programmes d'entretien routier ;
- Accroissement de l'offre et amélioration de la qualité des services de transport terrestre, aérien, portuaire et fluvio-lagunaire ;
- Amélioration de l'accessibilité des populations, notamment les plus défavorisées, aux infrastructures et services de transport (y compris les transports de masse) ;
- Relance des projets d'infrastructures de transport.

4.1.3 *Assurer la multisectorialité du secteur des transports (emploi, environnement, décentralisation, lutte contre le VIH/SIDA)*

Prise en compte des dimensions de renforcement des capacités, de l'emploi, des transports et des infrastructures de transport, d'environnement, de décentralisation et de lutte contre le VIH/SIDA.

4.2 Du point de vue de la mise en œuvre effective

Certes le DRSP n'a pas encore connu de début de mise en œuvre effective, mais certains de ses objectifs visés ont été pris en compte dans l'exécution pratique du CI-PAST.

En effet, l'économie de la Côte d'Ivoire étant basée sur l'agriculture, il est important de rendre les voies de dessertes des villages praticables en toutes saisons. Cela dans le souci de désenclaver les zones agricoles et d'améliorer les conditions d'échanges et d'écoulement des produits agricoles vers les centres de consommation. Ainsi, dans le cadre de la composante Entretien, Réfection et Construction de Routes, d'importantes initiatives ont été développées pour que les infrastructures et services de transports répondent mieux aux besoins des populations rurales. Le CI-PAST devrait permettre :

- l'entretien ou la réfection de 14 800 km de routes en terre,
- l'élimination des points critiques sur environ 59 700 km de routes en terre,

- la construction d'environ 1 600 petits ouvrages de franchissement.

Favorisant ainsi, l'augmentation des revenus, l'accès au soin et à l'éducation des populations bénéficiaires de ces infrastructures.

Par ailleurs, la composante entretien routier du CI-PAST a permis la formation des populations rurales à la construction et à l'entretien des routes rurales par la technique des hautes intensité de main d'œuvre (HIMO) dans certains départements pilotes. Cela a contribué à l'amélioration de l'économie rurale par injection de montants substantiels sous formes de revenus monétaires pour la main d'œuvre locale non qualifiée.

Toutefois, on peut affirmer que les conditionnalités pour le décaissement des tranches d'appui budgétaire qui constituaient des outils décisifs pour faire avancer la mise en œuvre des réformes ont constitué aux mesures d'austérité qui ont agi négativement sur les groupes sociaux vulnérables à bas revenu, et créé de nouveaux pauvres (les déflatés de l'administration, les membres des classes moyennes ayant perdu leurs privilèges).

Au demeurant, l'analyse de l'évaluation de l'impact du CI-PAST sur la réduction de la pauvreté n'est pas facile à mesurer d'autant plus que cela n'était pas à l'origine, une préoccupation affirmée du projet. Ainsi, au stade actuel de mise en œuvre du projet, les incidences socio-économiques du CI-PAST sur le développement du secteur des transports et la réduction de la pauvreté semblent plutôt mitigées.

5. CONCLUSION

D'une manière générale, l'évaluation des résultats du CI-PAST par rapport à la réduction de la pauvreté aboutit à des résultats plutôt mitigés. Certes des incidences socio-économiques se sont manifestées sur le développement, mais elles n'ont pu être quantifiées avec précision. Malgré ces résultats mitigés quelques leçons essentielles peuvent être tirées dans le cadre du processus de lutte contre la pauvreté.

En effet, le redressement de l'économie, et par voie de conséquence la réduction de la pauvreté, ne peut se faire automatiquement à travers un programme d'ajustement sectoriel isolé sans tenir compte de l'environnement socio-économique, socioculturel et des différents secteurs d'activités. Toutefois, l'implication de ces différents secteurs doit se faire par une hiérarchisation des priorités de leur intervention malgré la multitude des directives venant des Institutions de Bretton Woods.

Par ailleurs, l'analyse de l'exécution du CI-PAST a permis aussi bien au Gouvernement et aux bailleurs de fonds d'explorer de nouvelles priorités telles que la bonne gouvernance qui comprend entre autres :

- un cadre légal et un environnement stable et transparent pour tous ;
- la lutte contre la pauvreté se référant à l'élaboration du DRSP en associant tous les acteurs et qui tient compte des objectifs de développement du millénaire.

LA PROBLEMATIQUE DE FINANCEMENT PERENNE DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT ET DE LEUR CONTRIBUTION A LA REDUCTION DE LA PAUVRETE EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Jean Paul LIBEBELE

*Directeur Général Groupe d'Etudes des Transports
Kinshasa - République Démocratique du Congo*

1. CONTEXTE GENERAL

1.1 Introduction

La République Démocratique du Congo « R.D.C. » occupe une position de carrefour au centre de l'Afrique avec une superficie de 2 345 000 km² et une population estimée en 2002 à 55 702 000 d'habitants inégalement répartis sur le territoire national.

Pendant que la vaste étendue de la République Démocratique du Congo lui donne l'opportunité de disposer des ressources naturelles immenses et variées, elle constitue en même temps le plus grand obstacle que son système de transport doit vaincre avec des moyens considérables. C'est ainsi que l'importance et le rôle du secteur des transports dans le développement économique et social sont très prépondérants.

C'est un pays très vaste dont le système de transport dispose d'infrastructures pour tous les modes de transport. En effet, le système de transport de ce pays dont l'implantation remonte à l'époque coloniale, est constitué de 37 km de façade maritime sur l'Océan Atlantique, de 16.238 km de voies navigables sur le Fleuve Congo, ses affluents et sur les lacs ; de 5 033 km de voies ferrées; de 152 320 km de routes; et de 270 plates-formes aéroportuaires. Comparé à la superficie du pays, l'ensemble des réseaux présente une faible densité de 0,074 km de voie de communication au km².

Au regard de ces données, la RDC est un pays semi-enclavé du fait qu'en plus de la faible densité de ses réseaux de voie de communication, elle ne possède qu'une façade maritime de 37 Kilomètres sur l'Océan Atlantique.

L'étendue du pays, la dispersion tant des produits que de la population en rapide croissance (tableaux 1.1. et 1.2.), l'éloignement des zones de production des centres urbains et des ports d'exportation posent à la RDC des problèmes aigus en matière de transport.

La RDC offre ainsi un espace territorial structurellement désarticulé qui constitue un handicap majeur, non seulement à la promotion de l'activité économique, mais également à la consolidation de la conscience et de l'unité nationale. C'est dans le but d'améliorer le système actuel de transport que le Gouvernement a sollicité et obtenu de la Banque mondiale, une assistance financière et technique pour mener une réflexion qui a permis l'élaboration d'un Cadre de politique des transports en République Démocratique du Congo et son plan d'action 2003-2015.

Tableau 1.1 : Géographie, organisation administrative et principales activités

Province	Ville principale	Superficie (km ²)	Population estimée (millions)	Activités principales
Kinshasa	Kinshasa	10 000	6.563.000	Services, Administration., Industrie.
Bas Congo	Matadi	54 000	3.585.000	Agriculture, Port, Pétrole, Bois, Industrie
Bandundu	Bandundu	296 000	6.422.000	Agriculture, Bois, Diamant
Equateur	Mbandaka	403 000	5.888.000	Agriculture, Bois, Pêche
Province Orientale	Kisangani	503 000	6.567.000	Agriculture, Élevage, Diamant, Bois, Or
Kasaï Occidental	Kananga	154 000	4.085.000	Diamants, Agriculture
Kasaï Oriental	Mbuji-Mayi	170 000	4.889.000	Diamants, Agriculture
Katanga	Lubumbashi	497 000	7.978.000	Minerais (cuivre, cobalt, etc.), Agriculture
Nord Kivu	Goma	59 000	4.336.000	Agriculture, Élevage, Pêche
Sud Kivu	Bukavu	65 000	3.759.000	Agriculture, Élevage, Cassitérite
Maniema	Kindu	132 000	1.520.000	Agriculture, Cassitérite, Or
Total		2.345.409	55.702.000	

Source : Institut National des Statistiques (INS).

Tableau 1.2 : Données démographiques générales

Population totale (en millions) estimée en 2002	55,7	Estimation de l'INS
Taux de croissance démographique annuel (2000-2002)	3,2 %	Estimation de l'INS
Population urbaine (en % du total) estimée en 1999	30	
Espérance de vie à la naissance (1995)		
• dans les villes	53 ans	
• dans les zones rurales	43 ans	
Espérance de vie à la naissance (2001)		
• Femmes	41,7 ans	
• Hommes	39,6 ans	
Taux de scolarisation combiné (du primaire au supérieur) année scolaire 2000-01		
▪ Femmes	24 %	
▪ Hommes	30 %	
Taux d'alphabétisation des adultes (% de la population de plus de 15 ans en 2001)		
▪ Femmes	51,8 %	
▪ Hommes	74,2 %	
Mortalité infantile (1995) :		
• dans les villes	101 pour 1000	
• dans les zones rurales	161 pour 1000	
Indice synthétique de fécondité par femme (2000-2003)	6,7 %	
Personnes infectées par le VIH – SIDA (% de population de 15 à 49 ans en 2001)	4,9 %	

Source : Banque mondiale, 2002, des institutions pour le marché, Rapport sur le développement dans le monde, 2002. Édition ESKA. PNUD (2003), Rapport mondial sur le développement humain 2003. Édition Economica ; Ministère de la santé RDC (2000) « Plan directeur de Développement sanitaire 2000-2009 ».

Tableau 1.2. : Principaux indicateurs économiques du pays

Produit Intérieur Brut (PIB) en 2001	5,29 Milliards de USD, comparé à 10 Milliards de USD en 1990.
PIB par habitant (2001)	95 dollars US, comparé à 250 dollars US en 1990.
Valeur ajoutée en % du PIB en 2001	• Agriculture : 59% • Industrie : 20 % • Services : 21 %
Inflation	Avec la mise en œuvre du Programme Intérimaire Renforcé (PIR) des progrès ont été réalisés en matière d'inflation : le taux d'inflation cumulé annuel en 2003 s'est situé à 10,4 % contre 511% en décembre 2000.
Taux de Change (Francs congolais pour un dollar USD)	Environ 370 (en 2003), comparé à 200 à fin mars 2001, 50 en juin 2000 et 1,35 en juin 1998.
Dette	Le stock de la dette (encours+ intérêts contractuels et de retard) estimé à 12,860 Milliards de USD en voie d'annulation à concurrence de 80 %. Rapporté au PIB et aux exportations de 2000, le stock de la dette représentait : • 192,0 % du PIB ; • 1.618,4 % des recettes d'exportation ; • 25 % de cette dette est due à des institutions multilatérales, 72 % aux membres du Club de Paris et 3% aux pays qui ne sont pas membres du Club de Paris et à des créanciers commerciaux. Mais, la majeure partie de la dette est en situation d'arriérés. Les arriérés représentent 9,4 milliards de \$US soit 74 % de la dette (y compris environ 300 millions de dollars US à la Banque mondiale, 500 millions de dollars US au FMI et 800 millions de dollars au groupe de la Banque Africaine de Développement). Au terme de l'an 2000, le service de la dette non effectué s'est chiffré à 9.429,35 millions USD. Aucun service de la dette n'a été assuré en 2000 à cause de la guerre.

Sources :Banque Centrale du Congo ; OGEDEP ; PNUD (2003), Rapport mondial sur le développement humain 2003. Edition Economica .

- 40 ports fluviaux implantés sur le fleuve Congo, sur ses affluents et sur les lacs.
- 3 ports maritimes à Matadi, Boma et Banana situés sur le bief maritime long de 150 km.
- Réseau des voies aériennes :
- 270 aéroports, aérodromes et pistes de différentes catégories dont 22 avec pistes revêtues comprenant 5 aéroports de classe internationale.

1.3 Présentation du secteur des transports de la RDC

L'absence de politiques cohérentes a aggravé au fil des années le manque de financement. Le secteur des transports de la République Démocratique du Congo est en très mauvais état de fonctionnement et ne joue plus son rôle de locomotive du développement économique du pays. De l'analyse de la situation de ce secteur important, il a été relevé les principaux problèmes ci-après, lesquels sont à la base de la faiblesse et de la mauvaise qualité de l'offre en transports :

- La multiplicité d'acteurs entraînant des dysfonctionnements qui atténuent ou neutralisent l'effet catalyseur du secteur sur la compétitivité de l'économie congolaise;
- Les textes légaux et réglementaires en vigueur sont inadaptés à l'environnement économique actuel;
- L'insuffisance de ressources financières pour assurer les investissements et l'entretien des infrastructures et équipements des transports ;
- La dégradation très avancée de l'ensemble des infrastructures de transport due au vieillissement et au manque d'entretien régulier ;
- La vétusté et l'obsolescence de l'ensemble des équipements d'exploitation et de l'outil de production ;
- La multiplicité des ruptures de charge due à l'absence de connexion appropriée et entraînant de longs délais d'acheminement ;
- Le vieillissement et la sous-qualification d'une bonne partie du personnel ;
- L'insuffisance ou la non-application des normes recommandées par les organisations internationales et régionales auxquelles la RDC a adhéré (OACI, OMM, COMESA, SADC, ...).

En plus de ces caractéristiques communes à l'ensemble du secteur, chaque sous-secteur présente des caractéristiques spécifiques qui sont présentées ci-après.

1.3.1 Transport routier

1.3.1.1 Réseau

- Le réseau national totalise 152.320 Km comprenant 7.400 Km des voies urbaines, 58.305 Km des routes d'intérêt général dont seulement 2.801 Km de routes sont revêtues et 86.615 Km des routes d'intérêt local.
- Le réseau comprend aussi 1.965 ponts pour 25.130 m linéaire et 187 bacs (à trailles, à moteurs et à pirogues).

1.3.1.2 Exploitation

Trois organismes publics assurent la construction et la gestion des infrastructures du réseau routier : l'Office des Routes s'occupe des routes d'intérêt général; l'Office des Voiries et Drainage (OVD ex-SNRDA) gère les voies urbaines et la Direction des Voies de Desserte agricole (DVDA) a la responsabilité des routes d'intérêt local.

Les services de transport routier sont assurés par les sociétés privées exception faite des transports en commun dans les grandes villes notamment: Kinshasa, Lubumbashi et Mbandaka où quelques Entreprises publiques opèrent avec les privés. L'offre reste très faible au regard de la demande sans cesse croissante.

1.3.1.3 Principaux constats spécifiques de l'état des lieux

- La multiplicité des ruptures de charge entraînant de longs délais d'acheminement due à l'état délabré des ponts, à l'immobilisation des bacs et aux nombreux bourbiers;
- La structure rudimentaire de la chaussée qui ne correspond plus à l'évolution du trafic devenu de plus en plus dense et au gabarit des véhicules dont le tonnage est disproportionnel à la charge à l'essieu ;
- L'aggravation des érosions consécutives à l'insuffisance de dispositifs de drainage en bon état.

1.3.2 Transport ferroviaire

1.3.2.1 Réseau

La RDC dispose de 5.033 Km de voies ferrées non interconnectées et n'ayant pas les mêmes standards. 858 km de voies électrifiées desservent la région minière au sud du Katanga, 1.026 km de voies à un écartement de 0,6 m desservent la région agricole et aurifère du nord-est de la RDC, le tronçon Kisangani - Ubundu a un écartement de 1,00 m tandis que tout le reste du réseau a un écartement de 1,067 m.

1.3.2.2 Exploitation

Trois entreprises publiques : l'Office National des Transports (ONATRA), les Chemins de Fer des Uélés (CFU) et la Société Nationale des Chemins de fer du Congo (SNCC) assurent à la fois les investissements, la gestion des infrastructures et l'exploitation des services de transport ferroviaire:

- L'ONATRA exploite les 366 Km des voies ferrées entre Kinshasa et le port de Matadi à l'Ouest.
- La SNCC exploite 3.641 Km des voies ferrées du Sud dont 858 Km sont électrifiés. Il s'agit des tronçons allant de Sakania (frontière Zambie), à Ilebo (sur la rivière Kasai), de Tenke à Dilolo (frontière Angola), de Kamina à Kalemie (sur le Lac Tanganyika, frontière Tanzanie), de Kabalo à Kindu et enfin de Ubundu à Kisangani (chemin de fer à écartement métrique). Les 858 Km de lignes électrifiées du réseau concernent les sections Tenke - Kamina, Tenke - Lubumbashi et Tenke - Mutshatsha.

- Le CFU exploite les 1.026 km de chemin de fer du Nord ayant un écartement de 0,6 m reliant le port de Bumba à Mungbere (Mines d'or de Kilo Moto) via Aketi et Isiro.

1.3.2.3 Principaux constats spécifiques de l'état des lieux

- La multiplicité des standards de la voie et ruptures de charge due à l'absence de connexion appropriée et entraînant de longs délais d'acheminement ;
- Le vieillissement et la sous-qualification d'une bonne partie du personnel ;
- Le mauvais état de la voie ferrée sur une grande partie des réseaux ;
- L'insuffisance du matériels de traction et tractés pour faire face à la demande ;
- L'obsolescence des équipements de signalisation et de télécommunication ;
- L'ensablement fréquent de la voie ferrée pendant la saison des pluies.

1.3.3 Transport par voies d'eaux

1.3.2.1 Réseau

La RDC dispose d'un important réseau de voies navigables desservant toutes les provinces mais avec une prépondérance dans les provinces ci-après : Equateur, Province Orientale, Katanga, et Bandundu.

Suivant la classification actuelle, ce réseau est long de 16.238 Km subdivisé en trois biefs :

- Le bief maritime, long de 150 Km de Banana à Matadi ;
- Le bief moyen comprenant le fleuve Congo (Kinshasa - Kisangani), la rivière Kasai et leurs affluents totalisent 13.458 Km.
- Le bief supérieur comprenant le Lualaba (fleuve Congo au Katanga) et les Lacs totalisent 2.630 Km.

1.3.2.2 Exploitation

La RVM et la RVF sont les deux entreprises publiques chargées de réaliser des études de navigabilité, d'aménager et d'entretenir les voies de navigation intérieure (dragage, pilotage des navires, balisage, entretien des accès portuaires). La RVM gère les 150 km du bief maritime tandis que la RVF gère le réseau des biefs moyen et supérieur.

Les services des transports fluviaux et lacustres sont assurés par les entreprises publiques (ONATRA sur les biefs maritime et moyen, SNCC sur le bief supérieur) et par des transporteurs privés qui sont actuellement plus performants que les entreprises publiques.

Les services de transport maritime sont exploités par l'entreprise publique CMDRC actuellement sans navire en propre et par des entreprises étrangères.

La gestion des infrastructures portuaires de l'ensemble du réseau est assurée en grande partie par les deux entreprises publiques ONATRA et SNCC et minoritairement par les privés.

1.3.1.3 Principaux constats spécifiques de l'état des lieux

- La vétusté des installations portuaires et des chantiers navals ;
- La vétusté des dragues entravant le maintien d'une calaison minimale ;
- Le non-respect de mouillage autorisé entraînant des cas d'échouage, à cause des difficultés de transmission des informations aux armateurs dues au vieillissement du matériel de transmission ;
- Le vieillissement du dock flottant de la RVM occasionnant des difficultés de mise à sec des unités flottantes ;
- L'insuffisance de balisage de nuit, sauf dans la région divagante ;
- L'état préoccupant du chantier naval ;
- L'insuffisance de baliseurs, de dragues et d'aides à la navigation ;
- L'insuffisance d'embarcations appropriées sur les cours d'eau secondaires et tertiaires ;
- L'inexistence de magasins et équipements de manutention dans certains ports ;
- La spoliation des unités flottantes appartenant aux entreprises publiques.

1.3.4 Transport aérien

1.3.2.1 Réseau

La RDC dispose d'environ 270 aéroports et aérodromes dont la gestion est assurée par la Régie des Voies Aériennes (RVA), par la Direction de l'Aviation Civile (DAC) et par le secteur privé. Sur les 270 plate formes aéroportuaires, 101 sont ouvertes à la circulation publique, 164 sont privées et 5 du domaine militaire.

1.3.2.2 Exploitation

Parmi les 101 aéroports et aérodromes ouverts à la circulation publique, la RVA gère 51 aéroports et aérodromes de première catégorie dont 5 aéroports de classe internationale, les autres relèvent de la Direction de l'Aviation Civile (DAC).

Actuellement les services de transport aérien sont exclusivement assurés par les compagnies aériennes privées sur le réseau domestique et sur le réseau international.

1.3.1.3 Principaux constats spécifiques de l'état des lieux

- La vétusté et obsolescence des équipements d'aide à la navigation aérienne (radio-électrique) ;
- Le sous-dimensionnement de certaines pistes par rapport à certains types d'avions ;
- Le vieillissement des infrastructures aéroportuaires ;
- L'insuffisance de services de navigation aérienne ;
- L'insuffisance d'informations aéronautiques ;
- L'insuffisance des stations synoptiques opérationnelles et absence de station radiosondage et de sondage pilote en altitude pour la météorologie.

2. PROBLEMATIQUE DE FINANCEMENT PERENNE DES INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT EN RDC

2.1 Financement réalisé dans l'ensemble du secteur des transports

Une décennie après l'accession du pays à l'indépendance en 1960, l'Etat congolais avait réalisé plusieurs investissements pour renforcer et améliorer les réseaux d'infrastructures de transport construites à l'époque de la colonisation. Par la suite, les bailleurs de fonds extérieurs, dans le cadre des coopérations tant bilatérales que multilatérales, ont également investi dans ce secteur.

Des entreprises publiques dotées d'une flotte suffisante pour assurer les transports dans tous les modes ont été créées par l'Etat congolais. Des aéroports modernes ont été construits (1975 à 1979) spécialement au Nord et à l'Est du pays pour désenclaver ces contrées qui subissaient une grande influence des pays voisins au détriment du reste de la République.

A partir du milieu des années 70, l'apport en investissements des bailleurs de fonds extérieurs est devenu plus prépondérant que l'apport de l'Etat. Pour l'ensemble des sous-secteurs, la part de financement extérieur est passée de 45 % en 1974 à 74 % en 1984 comme le montre les graphiques 1 et 2. Pour le réseau routier, la part extérieure de son financement a dépassé 80 % sur plusieurs années.

Ainsi, la rupture brutale de la coopération avec ces bailleurs de fonds au début des années 90 a produit les effets d'un sevrage précoce. En effet, la rupture de la coopération avec les bailleurs de fonds extérieurs, principalement la Banque mondiale, a entraîné l'annulation de 141.064.452 \$ de crédits non consommés sur les financements en vigueur dans le secteur des transports (462.824.932 \$). Le tableau 3 présente les détails de ces financements par bailleur de fonds et par organisme bénéficiaire à l'exception de l'Office des Routes qui était à son 6^e projet routier et dont la hauteur de financement était de 340,6 millions de dollars.

La source principale de financement étant supprimée, le pays fut confronté à des difficultés dues aux effets de l'ajustement structurel. Il n'a donc pas pu mobiliser les ressources suffisantes pour poursuivre les différents projets en cours et entretenir les réseaux existants. Cela conduira inexorablement à la dégradation de l'ensemble du système de transport; dégradation dûment constaté de nos jours.

2.2 Financement du sous-secteur routier

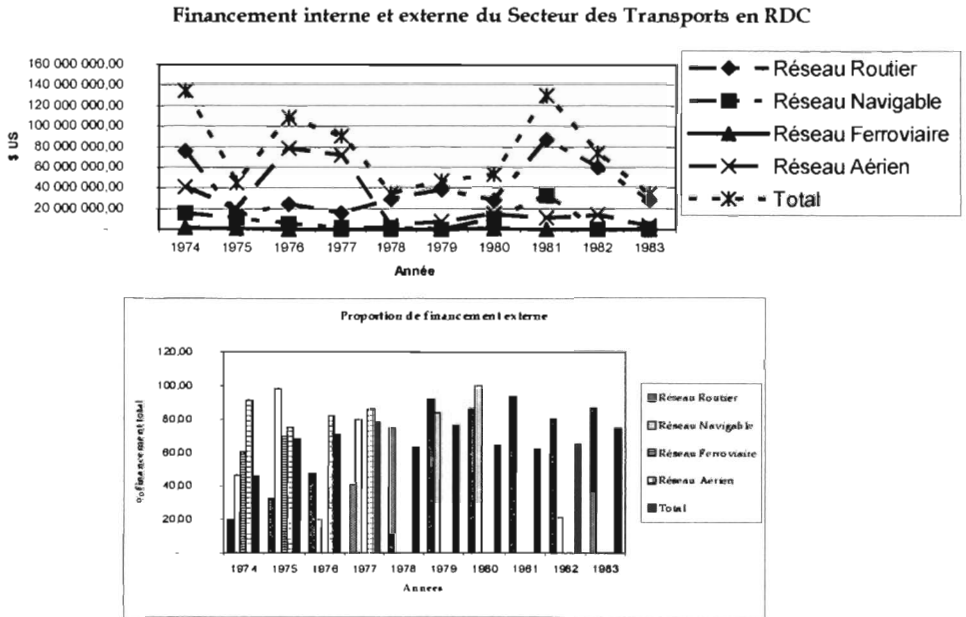
Les données présentées dans les graphiques 3 et 4 montrent la prépondérance des investissements consentis dans le réseau routier qui est celui qui dessert la grande partie de la population tant du milieu rural que du milieu urbain. Raison qui justifie les détails suivants.

Pour remédier à la situation qui prévalait dans le réseau routier à la suite de l'échec de la politique d'entretien mécanisé en régie expérimenté au courant des années 80, le Gouvernement a décidé de restructurer l'Office des Routes. L'étude menée pour cette restructuration de l'Office des Routes a conduit au recentrage de l'Office sur les fonctions stratégiques de planification, de programmation et de contrôle, et à la

privatisation des fonctions d'entretien, de surveillance et de formation des intervenants dans les actions routières.

La restructuration institutionnelle de l'Office des Routes en 1990 a permis l'élaboration du Programme routier prioritaire (PRP). Ce programme décennal 1990-2000 avait pour mission d'accroître le réseau revêtu (de 2 801 km à 9 670 km) et d'améliorer l'état des 23 000 km jusqu'à disparition totale de tous les tronçons mauvais qui étaient évalués à 55,4 % en 1990.

Graphique 1 et 2:



Source : Banque Centrale du Congo

Le coût total du PRP était estimé à 2,3 milliards de dollars US pour le bitumage de 6.869 km de routes et la réhabilitation complète de 13.330 km de routes en terre y compris les ponts et les bacs. La contribution de l'Etat congolais au financement de ce programme était prévue à hauteur de 10 % pour les investissements et l'entretien périodique, et à hauteur de 100 % pour l'entretien courant. Pour la période de 1990 à 1995, le Gouvernement congolais devait déboursier 271,2 millions de \$ US sur le total de 1.121,4 millions nécessaires.

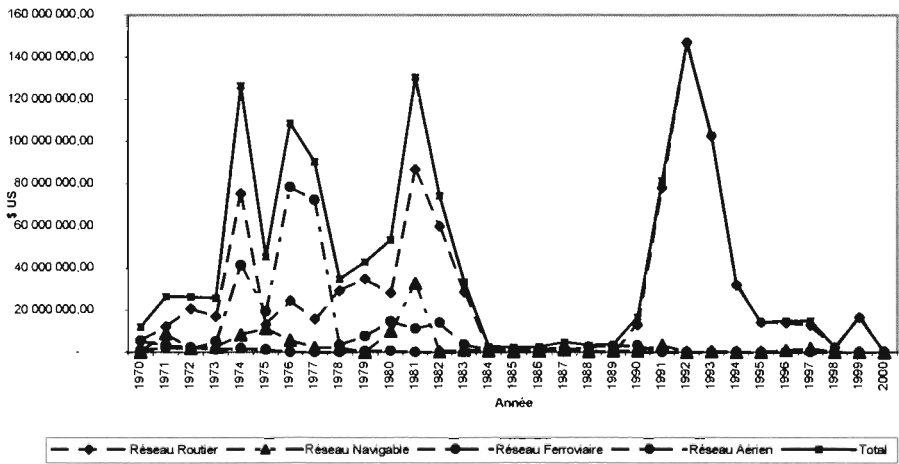
La source principale de cette contribution gouvernementale était la parafiscalité des produits pétroliers. Les mécanismes mis en place ont permis de décaisser mensuellement 5 millions de \$ US à partir de 1991 jusqu'au début de l'année 1993. L'instabilité politique qui a engendré la déconfiture de zaïre-monnaie et de l'ensemble

des activités économiques a bloqué le bel élan amorcé dans le secteur des transports tel que le montre les graphiques 3 et 5 pour la période 1990-1993.

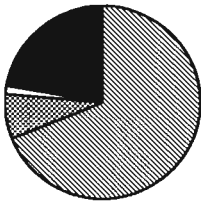
Au cours de cette même période, cette source a financé une campagne de réhabilitation des voiries à Kinshasa par l'OVD, les activités du projet pilote des routes des dessertes agricoles sous la direction du SNRDA et les travaux de balisage du fleuve Congo par la RVF.

L'expérience congolaise a démontré que la parafiscalité sur les produits pétroliers est la principale source viable pour financer les infrastructures et services des transports, à condition qu'elle soit soutenue par une volonté politique ferme et encadrée par des mécanismes de décaissement claires.

Graphique 3: Financement du Secteur des transports en RDC de 1970 à 2000



Graphique 4: Répartition des Investissements dans les sous-secteurs de 1970 à 2000



889 830 053,59	Réseau Routier
98 396 790,16	Réseau Navigable
17 693 848,10	Réseau Ferroviaire
287 159 805,41	Réseau Aérien

Source : Banque Centrale du Congo

Tableau 3 : Apport de la Banque mondiale dans le secteur des transports avant la rupture.

DATE	N° DU PRET	ORGANISMES BENEFICIAIRES	SOUS-SECTEUR	OBJET	MONTANT EN DOLLARS
09.06.1969	152-CK	Ministère des Travaux Publics	Routes	Relance administration et travaux dans le sous-secteur routier	6.000.000
21.06.1971	225-CK	ONATRA	Voies Fluviales	Amélioration de la navigation	7.000.000
23.03.1972	292-CK	Office des Routes	Routes	Renforcement Office des Routes et remise en état des routes	19.000.000
19.03.1975	536-ZR	Office des Routes	Routes	Formation des spécialistes et remise en état des routes	26.000.000
11.07.1975	571-ZR	ONATRA		Amélioration de la capacité de la Voie Nationale	26.000.000
1979	902-ZR	S.N.C.C	Ferroviaire	Premier Projet Ferroviaire	20.000.000
14.06.1979	916-ZR	Office des Routes	Routes	4 ^{ème} Projet routier	26.000.000
10.03.1982	1180-ZR	ONATRA	Voies fluviales et Chantier naval Chemin de fer	Projet de modernisation de l'ONATRA	26.000.000
29.10.1982	1290-ZR	Office des Routes	Routes	5 ^{ème} Projet routier	39.758.000
28.04.1983	1335-ZR	ONATRA	Ports	Ports de Kinshasa et de Matadi	24.000.000
07.08.1984	1475-ZR	S.N.C.C	Ferroviaire	2 ^{ème} Projet ferroviaire	26.000.000
13.12.1985	1608-ZR	Office des Routes	Routes	6 ^{ème} Projet routier	56.000.000
16.03.1987	1761-ZR	R.V.M. - R.V.F.	Fluvial	Amélioration de la navigation sur le fleuve Congo	23.587.000
1989	2027-ZR	ONATRA - SNCC	Ports Fluvial Ferroviaire	Premier projet de réhabilitation du secteur des transports	75.000.000
					401.795.000

Source : Groupe d'Etudes des Transports.

Tableau 4 : Financement partiellement consommé suite à la rupture de coopération

PARTENAIRE	ENTREPRISE OU ORGANISME	MONTANTS ACCORDES EN \$ US	MONTANTS DECAISSES EN \$US	MONTANTS ENGAGES EN \$US	SOLDES ANNULES EN \$US
IDA/AID/- Banque mondiale	ONATRA	33.475.000	26.600.000	5.500.000	1.375.000
	SNCC	40.416.000	22.740.740	720.482	16.954.778
	RVF	12.233.550	6.056.360	65.331	6.111.859
	RVM	17.101.350	9.340.916	40.861	7.719.573
TOTAL IDA		103.225.900	64.738.016	6.326.674	32.161.210
BAD	ONATRA	50.414.000	8.690.991	18.959.635	22.763.374
	SNCC	58.903.000	23.228.427	11.234.709	24.439.864
	GET	5.315.000	-	-	5.315.000
TOTAL BAD		114.632.000	31.919.418	30.194.344	52.518.238
KFW (Allemagne)	ONATRA	15.351.600	14.008.047	-	1.343.553
	SNCC	20.000.000	17.806.650	880.650	1.312.700
TOTAL KFW		35.351.600	31.814.697	880.650	2.656.253
BELGIQUE	ONATRA	9.069.000	8.958.317	-	110.683
	SNCC	21.247.000	3.157.879	-	18.089.121
	RVF	7.022.000	1.284.997	272.508	5.464.495
	RVM	3.670.960	(n.d.)	(n.d.)	(n.d.)
	CMDC	756.300	-	-	756.300
TOTAL BELGIQUE		41.765.060	13.401.193	272.508	24.420.599
FRANCE	ONATRA	30.601.500	29.547.645	-	1.053.755
	SNCC	34.320.000	22.516.426	279.975	11.523.599
	RVM	742.500	(n.d.)	(n.d.)	(n.d.)
	SOTRACO	57.720.000	57.720.000	-	-
	RVA	17.158.000	1.558.000	-	15.600.000
TOTAL FRANCE		140.542.000	111.342.171	279.975	28.177.354
ITALIE	ONATRA	18.577.900	18.577.850	-	50
TOTAL ITALIE		18.577.900	18.577.850	-	50
JAPON	OEBK	390.470	390.470	-	-
TOTAL JAPON		390.470	390.470	-	-
CEE	SNCC	8.340.000	7.146.024	63.228	1.130.748
TOTAL CEE		8.340.000	7.146.024	63.228	1.130.748
TOTAL GENERAL		462.824.930	279.329.839	38.017.379	141.064.452

Source : Groupe d'Etudes des Transports.

3. CONTRIBUTION DES TRANSPORTS A LA REDUCTION DE LA PAUVRETE

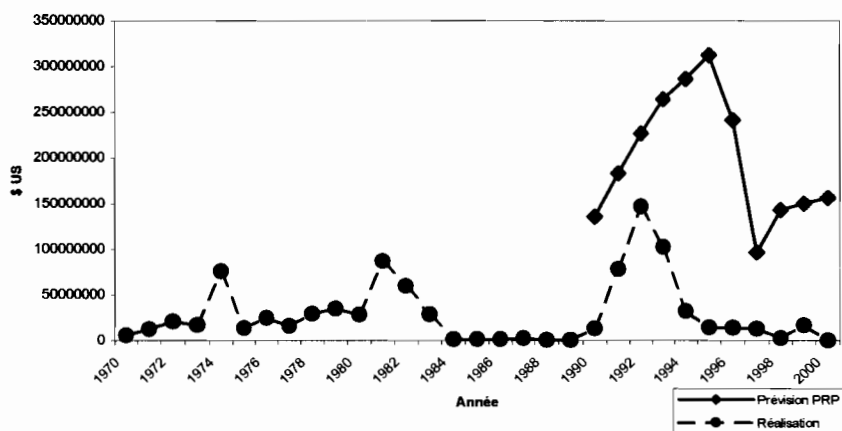
3.1 Les principaux axes de la politique des transports de la RDC

Depuis son accession à l'indépendance en 1960 jusqu'en 2001, la RDC n'a pas élaboré de politique de gestion cohérente de l'ensemble de son secteur des transports. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a sollicité et obtenu de la Banque mondiale une assistance financière et technique pour mener une réflexion qui a permis en 2002 l'élaboration d'un Cadre de politique des transports en République Démocratique du Congo et son plan d'action 2003-2015. Quant aux stratégies de réduction de la pauvreté, le document en cours d'élaboration depuis 2002 n'est pas encore finalisé.

Mais en 1990, les partenaires au développement de la RDC, spécialement la Banque mondiale et le PNUD ont aidé le Gouvernement à mettre en place des stratégies d'amélioration du sous-secteur routier. C'est dans ce cadre que l'Office des Routes a été restructurée, le Programme Routier Prioritaire pour moderniser 23.000 km des routes a été préparé et les stratégies de gestion des routes de desserte agricole ont également été expérimentées.

Malheureusement toutes ces actions ont été brutalement arrêtées à cause de l'instabilité politique qui a occasionné la rupture de la coopération entre la RDC et ses principaux partenaires au développement.

Graphique 5: Financement du Réseau Routier et du Programme Routier Prioritaire (1990-2000) en RDC



Pour relancer ce qui a été interrompu en 1990, une réflexion conduite par les experts nationaux avec le concours des consultants tant nationaux qu'internationaux, a abouti à des propositions concrètes de réformes institutionnelles, juridiques, structurelles et de stratégies de transport reposant essentiellement sur les axes suivants :

- Renforcer les capacités de gestion des Organismes du secteur notamment par la formation et l'appui institutionnel ;

- Doter le secteur des transports d'une législation adaptée à l'environnement national et international actuel en vue de le rendre attractif pour les investissements privés ;
- Restructurer le secteur en mettant en place des structures de gestion performantes et compétitives avec l'implication du secteur privé dans le cadre du partenariat public-privé à promouvoir;
- Doter le secteur des transports des mécanismes viables et efficaces de financement des infrastructures et services pouvant lui permettre de mettre en œuvre sa politique visant à:
- contribuer à la réduction de la pauvreté par la réhabilitation et le développement durable des infrastructures et services des transports ;
- contribuer à la compétitivité des productions nationales sur les marchés intérieurs et extérieurs par la réduction des coûts et l'amélioration de la qualité des services ;
- accroître l'offre des transports pour améliorer la mobilité des personnes et des biens.

Pour atteindre les résultats escomptés, une série d'actions sont à entreprendre sur le plan juridique, le plan institutionnel et sur le plan de la gestion des organismes du secteur. C'est notamment :

- La révision du cadre juridique et réglementaire en vue de son adaptation à l'environnement national et international en mettant l'accent sur les conditions d'accès à la profession, les systèmes de tarification, l'accès au crédit bancaire, le contrôle de la qualité des travaux et de la conformité du matériel d'exploitation aux normes à adapter aux conditions du pays, l'assurance des patrimoines des entreprises, des personnes et de leurs biens.
- La mise en place des mécanismes fiables pour le financement des infrastructures et des services de transports qui ne feraient pas l'objet de partenariat public-privé notamment la création d'un fonds d'entretien routier et de son organe de cogestion.
- La mise en œuvre d'un plan prioritaire de développement des infrastructures des transports.
- L'étude de la création du système de péage sur tous les axes où cela est possible.
- Le renforcement du contrôle de qualité des travaux publics.
- Le renforcement de la lutte contre les érosions.
- L'amélioration et le renforcement des dispositifs de sécurité routière.
- La promotion des méthodes à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) dans l'aménagement routier.
- Le renforcement des capacités opérationnelles des écoles et centres de formation du personnel technique des entités tant publiques que privées.
- La systématisation de la privatisation de la fonction entretien (route, voies d'eau...).
- La promotion des PME locales dans l'exécution des travaux d'infrastructures.
- Le montage des partenariats public-privé dans les entreprises publiques du secteur pour attirer les investissements privés et améliorer leurs performances.
- La prise en compte des effets environnementaux des transports notamment par :

- L'interdiction de l'importation des produits pétroliers contenant des substances nocives pour la santé (plomb) ;
- La systématisation du contrôle technique des véhicules et aéronefs.

3.2 Contribution des stratégies de transport à la réduction de la pauvreté.

La mise en œuvre des options stratégiques préconisées par la Politique des transports élaborée en 2002 permettra à la RDC d'offrir des opportunités de :

- *promouvoir une croissance en faveur des plus démunis* par des investissements massifs dans les infrastructures des transports, lesquels sont générateurs d'emplois rémunérés surtout dans le milieu rural où habitent 70 % de la population pauvre ;
- désenclaver les milieux ruraux pour non seulement stimuler la production à écouler vers les centres de consommation des milieux urbains, mais surtout pour améliorer la mobilité et l'accessibilité des paysans aux services essentiels : marchés, écoles et centres de santé.

Les actions expérimentées par l'Office des Routes et le Service National des routes de Desserte Agricole (SNRDA) au début des années 90 ont permis la création et le renforcement des capacités des PME des travaux routiers dans le milieu rural. Leurs activités ont généré des emplois parmi les paysans surtout à travers l'utilisation des techniques HIMO.

Pour désenclaver les localités facilement accessibles par voies d'eaux, les embarcations en bois pouvant naviguer sur les cours d'eaux à faible profondeur ont été fabriquées dans le cadre du projet pilote géré par le SNRDA dans le but de favoriser l'évacuation des produits.

Toutes ces actions constituent une contribution significative du secteur des transports à la réduction de la pauvreté dans la mesure où les zones couvertes par les activités de l'Office des Routes et du SNRDA ont effectivement augmenté la production agricole et une amélioration des conditions sociales de la population locale était perceptible.

3. CONCLUSION

Le grand défi pour la RDC est de mobiliser les ressources suffisantes pour relancer, intensifier et multiplier les actions expérimentées au début des années 90 sur l'ensemble du territoire national. Les investissements dans les infrastructures en général et dans celles des transports en particulier, constituent une condition fondamentale pour *promouvoir la croissance en faveur des plus démunis*. Ceci se fera par la *création d'emplois et l'amélioration de la mobilité qui favorise les échanges entre les régions économiques où habitent les plus démunis*.

Pour créer et pérenniser les infrastructures qui contribuent à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté, une politique cohérente de mobilisation des ressources financières locales doit être mise en place. Plusieurs formules peuvent fonctionner, mais celle qui a donné les preuves de viabilité en RDC est la *parafiscalité sur les produits pétroliers* encadrée par des mécanismes de perception et d'affectation simples mais rigides. Ce mode de financement fait supporter indirectement les charges de construction et d'entretien des infrastructures de transports routier et fluvial par les usagers. Pour les autres sous-secteurs (aérien, ferroviaire et portuaire), une politique

tarifaire cohérente surveillée par une autorité de régulation peut permettre de mobiliser les investissements privés.

A notre humble avis, la réussite de toutes ces formules de financement pérenne des infrastructures des transports dépend impérativement de deux éléments fondamentaux : (1) l'existence d'une politique cohérente des transports intégrant la dimension réduction de la pauvreté dans ses stratégies et (2) l'implication totale des décideurs politiques épris par la volonté de développer harmonieusement toutes les régions du pays.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE**Banque centrale du congo (b.c.c.) :**

Rapports annuels 1970, 1975, 1980, 1983, 1985, 1989, 1990, 1993, 1995, 1998, 2000, et 2001.

Condensés statistiques 2000 et 2001.

Banque mondiale

Rapport sur le Développement dans le Monde 2000/2001, Combattre la pauvreté. Edition ESKA

Rapport sur le Développement dans le Monde 2002, Des Institutions pour le Marché. Edition ESKA

Politiques des transports et stratégies de réduction de la pauvreté, Réunion annuelle SSATP 2003.

Groupe d'études des transports :

Cadre de Politique des transports et Plan d'action 2003-2015, Juillet 2002.

La Banque Mondiale et ses interventions de en RDC dans le secteur de transports, 2000.

Situation actuelle du secteur des transports en RDC, 2001.

Office des routes

Programme routier prioritaire (PRP), octobre 1990.

Rapport d'évaluation globale du Contrat-programme 1992-1995.

programme de nations unies pour le developpement (pnud)

Rapport Mondial sur le développement humain 2003. Les objectifs du Millénaire pour le développement : Un acte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine. Edition Economica.

LE PORT AUTONOME DE POINTE NOIRE, OUTIL D'INTEGRATION SOUS-REGIONALE

Jean-Marie ANIELE

*Directeur Général – Port Autonome de Pointe Noire
Congo*

1. LE PORT AUTONOME DE POINTE-NOIRE, MAILLON DU CORRIDOR TRANSEQUATORIAL

Le Port Autonome de Pointe-Noire ne peut être compris qu'après un bref aperçu du corridor trans-équatorial auquel il appartient. Son histoire, sa situation actuelle et ses perspectives d'avenir influent sur le fonctionnement du Port Autonome de Pointe-Noire.

En effet, le Congo, capitale de l'AEF, grâce à sa position géographique obligeait plusieurs Etats de l'Afrique Centrale à utiliser la voie trans-équatoriale. Le Congo est donc un pays de transit.

En 1934, la mise en service du chemin de Fer Congo Océan reliant Brazzaville à Pointe-Noire eut pour effet de désenclaver l'ensemble régional à savoir la République Centrafricaine, le Tchad et le Sud-Est de la République Fédérale du Cameroun en lui donnant un débouché maritime : le Port de Pointe-Noire.

Les Etats de l'AEF, (Congo, Tchad, Gabon, RCA) soucieux de former un ensemble économique susceptible d'attirer les investissements étrangers décidèrent de créer par convention approuvée le 23 juin 1959, l'Agence Transéquatoriale des Communications (ATEC), établissement public à caractère industriel et commercial, doté de l'autonomie financière.

L'ATEC assure la gestion d'une série de moyens de transports complémentaires d'importance internationale du Nord au Sud se succédant comme suit :

- Le Port de Pointe-Noire
- Le Chemin de Fer Congo Océan(CFCO) 515 Km
- Les Voies Fluviales 1 200 Km
- Voie routière Bangui – Fort Archambault – Fort Lamy 1 185 Km

Par route, il était possible d'atteindre les Etats les plus peuplés, producteurs du coton, d'arachides, de la viande et du poisson.

L'axe principal Bangui -Pointe-Noire long de 1700Km environ sur lequel aboutissent plusieurs branches (notamment la Sangha, et la route N'djamena-Sarh-Bangui) permet de desservir la RCA, le Tchad, le Sud-Est du Cameroun et le Sud du Gabon.

Sur cet axe Transéquatorial affluent du Nord au sud :

1°/- A Bangui l'ensemble du réseau routier Centrafricain, y compris ses prolongements en République du Tchad vers Goré, Moundou, Fort-Archambault et Fort-Lamy.

2°/- A Nola et Salo, l'ensemble du réseau routier Centrafricain de desserte du Sud Ouest Africain (Région de Bouar et Berberati).

3°/- A Mossaka, l'ensemble du réseau fluvial de la Cuvette Congolaise.

4°/- A Mont-Bello au PK 200 du CFCO, la voie ferrée COMILOG longue de 285Km de gisement de manganèse de Moanda au sud du gabon. Cette voie ferrée draine également la zone de forestière gabonaise de la Région de Franceville et la zone forestière Congolaise située de part et d'autre de la ligne.

5°/- A Dolisie au PK 167 du CFCO, l'axe Ndende-Dolisie desservant le Sud-Ouest du Gabon et la vallée du Niari.

Ce corridor desservait un territoire de 2,5millions de Km² et une population 6,4millions d'habitants.

Le 24 octobre 1969, le Congo nationalise l'ATEC qui devient l'Agence Transcongolaise de Communications (ATC).

La voie transcongolaise n'est pas la seule à desservir les pays de l'Hinterland, les voies concurrentes sont :

- Le corridor transcamerounaise qui va du Port de Douala et atteint la RCA, le Tchad par réseau routier et ferrée.
- Les voies nigériennes (Bémoué-Niger) et Chemins de fer Maidugari-Port Harcourt ou Lagos)
- Le Chemin de Fer Transgabonais.

Difficultés conjoncturelles du corridor transéquatorial et revalorisation de la vocation de transit.

Le trafic en transit international représentait 70% du trafic total de la voie l'Agence Transcongolaise des Communications (ATC).

Cette chaîne multinationale de transports a connu une décroissance vertigineuse de son trafic due à des causes multiples.

Sur le plan international la dégradation des termes de change n'ont pas permis aux pays en voie de développement de disposer d'une capacité financière suffisante pour assurer un fonctionnement harmonieux et équilibré de leurs économies.

Sur le plan national, l'apprentissage de la démocratie a conduit le Congo à des guerres fratricides qui ont affecté gravement les autres maillons de la chaîne notamment ; le Chemin de Fer Congo Océan et les Voies Navigables. Ces entreprises connaissaient déjà des crises socio financières profondes avant qu'éclatent les guerres civiles.

Les voies concurrentes détournent alors le trafic autrefois destiné à la voie transcongolaise. Le coton du Tchad, le bois centrafricain sont désormais expédiés des ports Harcourt, Lagos et Douala qui ont développé des réseaux routiers vers ces pays.

En outre, la mise en service de la voie transgabonaise et du port d'Owendo font cesser les activités de la Comilog sur le territoire congolais. Le trafic de manganèse transitant par le Congo cesse en 1992. Près de 2,5 millions de tonnes de trafic disparaissent.

La relance de l'économie préconisée par le Président de la République Son excellence Denis SASSOU NGUESSO abouti à une déclaration de politique sectorielle des transports. Des mesures concernant spécifiquement la réhabilitation de la vocation de

pays de transit sont prises notamment en matière de viabilisation des infrastructures de transport. Ces mesures visaient l'application effective du système de transit Inter-Etats des pays de l'Afrique centrale (TIPAC).

Les objectifs de cette politique sectorielle de transport corroborent à ceux visés par les différents programmes d'intégration physique sous-régionale notamment :

- La déclaration de Yaoundé relative à la relance et la consolidation de l'intégration économique dans la sous-région ;
- Le projet de la CEMAC pour le NEPAD ;
- Les programmes communautaires de 1976, 1993 et 2000 ;
- Le programme de UNTACDA II de la CEMAC ;
- Le programme de la CEEAC ;
- Le plan national de transport du Congo en cours d'élaboration par le Cabinet THALES financé par la CEE.

Dans le même ordre d'idée, un forum a été organisé par le Gouvernement congolais en septembre 2003 en application de la Déclaration de Yaoundé sur les infrastructures de transport, l'intégration régionale et la réhabilitation de la vocation de transit en république du Congo.

Comme nous pouvons le constater, il y a une volonté manifeste tant nationale, sous-régionale qu'internationale de réhabiliter les voies de transit d'intérêt communautaires et particulièrement la vocation de transit du Congo en vue d'assurer la fluidité des biens et des personnes.

Cette volonté du Président de la République de dynamiser le secteur de transit s'est encore manifestée par la promulgation de deux ordonnances notamment n°1-2000 du 16 février 2000 portant dissolution de l'entreprise pilote d'Etat dénommée Agence transcongolaise de Communications et l'Ordonnance n°2-2000 du 16 février 2000 portant création du Port Autonome de Pointe-Noire.

Trois entités juridiques ont été créées à savoir :

- Le Port Autonome de Pointe-Noire (PAPN)
- Le Chemin de Fer Congo Océan (CFCO)
- Le Port Autonome de Brazzaville et les Ports Secondaires (PABPS).

2. PRESENTATION PHYSIQUE DU PORT

Le port de Pointe-Noire est situé sur la côte Occidentale d'Afrique par 4°47' de latitude Sud et 11°50' de longitude Est, à 150 km au Nord de l'embouchure du fleuve Congo. C'est un port extérieur gagné sur la mer et construit au Sud de la baie du cap naturel de Pointe-Noire qui est renforcé et protégé par une digue artificielle. D'accès facile, il offre d'excellentes conditions de navigation et il peut recevoir 24h sur 24, sans interruption, des navires atteignant 230 m de long.

2.1 Un port bien desservi

Le bassin portuaire du Port de Pointe-Noire couvre une superficie de 84 ha qui s'ouvre sur la baie par une passe d'entrée de 180 m de largeur, prolongée par un chenal d'accès d'une longueur de 1200 m dragué à 11,50 m. Le balisage de nuit est assuré par un

phare d'atterrissage d'une portée de 15 miles, le feu blanc du musoir de la digue extérieure, la bouée verte d'extrémité du chenal, les feux de la passe d'entrée et les feux d'alignement.

2.2 Des infrastructures modernes et adaptées.

Un Port commercial qui dispose de 13 postes à quai, de longueur cumulée égale à 2.135 ml, dont :

- Le quai G long de 530 m dont 250 m à - 10,25 m et 280 m à - 13,20 m ;
- Le quai D long de 720 m avec des fonds de - 7,60 m à 9,40 m ;
- Le quai du môle 1, long de 440 m dont 350 m à - 9,45 m et 90 m avec des fonds de 9,45 m à 4,00 m ;
- Le quai du centre des services pétroliers (CSP, long de 190 m, fondé à - 8,50 m ;
- Le quai de batelage long de 185 m, avec des fonds de - 3,70 m
- Le quai de cabotage long de 70 m avec des fonds de - 3,70 m
- Le poste pétrolier avec des fonds de - 11,00 m
- Le quai Intels

Une base logistique pétrolière qui comprend :

- le quai Bos-Congo long de 426 m avec des fonds de - 4,60 m
- le quai Elf-Congo long de 300 m par des fonds de - 6,00 m

Un terminal pétrolier dénommé Djéno, comprenant une bouée d'amarrage pour le chargement du pétrole brut situé à 13 miles du Port Public.

Le Port Autonome de Pointe-Noire dispose globalement de 126 ha dans la zone industrielle. S'agissant des terre-pleins, 11 ha sont consacrés aux hangars et magasins, 7 ha aux conteneurs, 21 ha au bois.

- deux parcs à conteneurs principaux d'une superficie totale de 6 ha pour une capacité totale de 3 264 EVP avec 90 prises électriques de 220 v pour les conteneurs frigorifiques ;
- deux grands parcs à bois, l'un de 82 874 m² et l'autre de 51 000 m² .
- des aires de stockage de bois répartis dans le port et totalisant 74 655 m²
- deux installations frigorifiques dont la première d'une capacité de 300 tonnes et la seconde est une unité de transformation de poisson en poisson congelé et fumé qui comprend trois chambres de stockage de 800 tonnes chacune ;
- un dépôt d'huile minérale qui peut recevoir 3 000 m² d'huile de base ;
- deux silos à ciment d'une capacité de 10 000 tonnes ;
- un silo à céréales d'une capacité de 15 000 tonnes, équipé de deux élévateurs verticaux, avec des transporteurs pour le chargement de blé à une cadence de 100 tonnes/heure
- un dépôt de mélasse d'une capacité de 14 000 m².

Toutes ces infrastructures permettent au Port de manutentionner dans de meilleures conditions, le trafic en transit en provenance des pays de l'Hinterland et de jouer pleinement son rôle de Port d'éclatement.

Sur financement de l'AFD, une étude de modernisation du Port Autonome de Pointe-Noire par l'augmentation de ses capacités a été confiée au cabinet Français SOGREAH.

Les principaux de cette étude sont : aménagement d'un terminal à conteneurs modernes axes adossés au quai G ; amélioration des caractéristiques techniques du quai G (linéaire accostable et profondeur) pour la réception des navires porte-conteneurs, aménagement des voies de desserte du terminal, renforcement de la digue extérieure en vue de la protection du terminal contre les franchissements en cas de forte houle, aménagement des espaces (terre-pleins et hangars) pour le trafic en transit et en transbordement mer-mer, aménagement d'un terminal à bois moderne.

La construction de la route Pointe-Noire Tsamba-Nzassi permet de desservir l'enclave du Cabinda par route comme il se faisait déjà par mer. La Direction du Port Autonome de Pointe-Noire ne cesse d'offrir aux chargeurs Cabindais de nombreuses conditions attractives. Exemple : magasin et terre-plein spécifique pour sensibiliser les services de sécurité et de douane et pour éliminer le plus possible les tracasseries administratives ; réduction de 25 % des coûts de passage portuaire.

2.3 Des services de qualité.

Des services

Le Port Autonome de Pointe-Noire met à la disposition de sa clientèle les services suivants :

Le pilotage

Le Pilotage est réalisé par un personnel hautement qualifié composé de 6 Pilotes. Il dispose de 2 vedettes de pilotage et 3 de lamanage. Le pilotage est obligatoire pour tout navire ayant une jauge supérieure ou égale à 100 tonneaux de jauge nette.

Le remorquage

Le service de remorquage est également obligatoire. Il est assuré grâce à 2 remorqueurs de haute mer de 1 800 CV et 900 CV. Un projet d'acquisition d'un nouveau remorqueur plus performant est en cours.

La réparation navale

Les équipements de réparation navale sont constitués :

- d'un slip-way d'une capacité de 700 tonnes appartenant à l'autorité portuaire pour le carénage des navires ;
- d'un chantier de réparation navale privé disposant d'un atelier avec un important équipement en machines-outils.

Les avitaillements des navires

L'avitaillement en eau douce peut être assuré au niveau des quais. Pour les hydrocarbures, les navires peuvent être approvisionnés soit par oléoduc, soit par camions-citernes.

L'approvisionnement en vivres

Deux sociétés d'avitaillement maritime ou Shipchandler peuvent fournir aux navires toutes les denrées qui leur sont nécessaires.

L'acconage, la manutention, le transit, le stockage, la consignation sont exercés par des opérateurs privés efficaces et expérimentés qui assurent un service de qualité avec des

équipements de pointe et un personnel qualifié et compétent. Il s'agit de SDV-CONGO, SAGA-CONGO, SOCOAPO, SOCOTRANS, PANALPINA, SAMARITI.

Le Port Autonome de Pointe-Noire est l'un des ports les plus performants d'Afrique. Ses opérateurs disposent d'un important parc de matériel de manutention de grumes, des conteneurs et de marchandises diverses :

- élévateurs à fourches de 2 à 36 tonnes ;
- grues mobiles de 15 à 100 tonnes ;
- matériel de transport routier.

Vous trouverez en annexe les adresses utiles des usagers du Port.

3. TRAFIC DU PORT ET DES PAYS ENCLAVES

Le trafic du Port Autonome de Pointe-Noire ne cesse de croître depuis sa mise en exploitation en 1939 et ce, malgré les défaillances conjoncturelles des autres maillons de la chaîne transéquatoriale et la rude concurrence que connaît cette chaîne de transport.

Nous observerons, l'évolution globale du trafic du Port, l'évolution du trafic des produits de l'Hinterland par pays et l'évolution du trafic conteneurisé en transit national, en transit international et en transbordement.

3.1 L'évolution du trafic du PAPN

Le Port est le point de passage des marchandises importées, blé, matériaux de construction, véhicules, farine, riz et le point d'embarquement des produits tropicaux qui quittent le Congo et les pays de l'Afrique Centrale : pétrole, potasse, bois, minerais comme le manganèse, la mélasse, le coton, le café, l'huile de palme, sucre. Le trafic du PAPN est de 1,8 millions de tonnes au Port public en 2002. Les perspectives d'avenir à l'orée 2025 pourrait atteindre les 2,5 millions de tonnes pour le Port public auxquels viendrait s'ajouter le terminal pétrolier de Djéno.

En milliers de tonnes

Années Libellé	1954	1966	1974	1984	1994	1998	1999	2000	2001	2002
Embarque- ment	137	1.737	2.764,3	3.093,1	817	507,3	615,2	984,1	931,3	665,6
Débarque- ment	154	528	644,8	640,4	493,6	724,1	492,3	702,1	953,4	1.064,6
Avitaille- ment eau et Hydro.				116,5	82,5	168,1	134,5	49,6	54,8	77,7
Total Port Public	291	2.267	3.409,1	3.850	1393	1399,7	1.242	1.735,9	1.939,5	1.807,8
Terminal Pétrolier Djéno				5.394,3	7.672	8.270	8.196	8.809,2	7.669,4	8.318
Tot Général	291	267	3.409,1	9.244,3	9.065	9.669,6	9.438	10.545	9.608,9	10.126

3.2 L'évolution du trafic en transit

Le trafic en transit international a connu une grande évolution au moment de la confédération ATEC. Au lendemain de la nationalisation de l'ATEC, chacun des pays de l'Hinterland était devenu libre de choisir ses voies d'évacuation. Le Cameroun a développé ses voies terrestres en direction de l'Hinterland notamment le Tchad et Bangui, le Nigeria en a fait autant. La voie transéquatoriale était fortement concurrencée.

Ainsi, le bois de la RCA n'empruntait plus les voies fluviales, mais les voies terrestres jusqu'à Douala. Le coton du Tchad ne passait plus par Pointe-Noire, mais par d'autres Ports (Harcourt ou Douala).

Malgré cette forte concurrence, les coûts très compétitifs de l'ATC maintenait le trafic en transit à un niveau satisfaisant jusqu'à la mise en exploitation de la voie ferrée transgabonaise et du Port d'Owendo qui vont faire cesser le trafic Manganèse. Comme un malheur ne vient jamais seul, les troubles politiques vont porter des coups durs au Chemin de Fer et aux Voies Navigables. Le trafic en transit va donc connaître une baisse considérable.

3.3 Evolution du trafic conteneurisé en transit international et en transbordement

La position géographique du PAPN et ses atouts nautiques de plus de 13 m de tirant d'eau, fait de lui, un Port de plus en plus utilisé comme Port de transit et de transbordement en direction de Luanda, Douala, Abidjan, Matadi, Cabinda

Cette croissance sera maintenue avec la modernisation des infrastructures et les coûts de passage maîtrisés. Les délais seront réduits suite à la mise en exploitation du Guichet Unique attendu au 3^{ème} trimestre 2004.

Trafic conteneurisé en transit et en transbordement

En milliers de tonnes

Années	1997		1998		1999		2000		2001		2002	
Libellé	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage
Conteneur en transit national	10 743	126 762	15 790	1 870 285	11 196	39 731,3	17 673	221 392,4	21 050	246 488	22 000	253 393
Conteneurs en transit International	847	14 810	1 879	34 637,3	239	3 917,3	12 378	182 603,1	284	5 556	507	9 381
Conteneurs en transbordement	1 716	21 309	3 531	50 642,1	3 996	56 248,8	276	4 817,7	15 413	230 298	27 070	415 590
Total	13 306	162 881	21 200	272 307,9	15 431	99 897,4	30 327	408 813,2	36 747	482 342	49 577	678 364

Les difficultés de navigabilité du Port de Matadi feront que l'évolution du trafic en transit en direction de ce pays soit maintenue. Une évolution des comportements pourrait même le faire croître.

Il s'agit de l'accord récent passé entre les douanes du Congo et de la RDC pour l'établissement d'une procédure simplifiée de dédouanement pour les marchandises entrant à Pointe-Noire et destinées à la RDC. Le franchissement de cette étape permet d'envisager à brève échéance la possibilité de transférer des conteneurs en B/L direct (livraison client) depuis Pointe-Noire jusqu'à Kinshasa en empruntant le CFCO (ce qui suppose une offre de transport suffisante). Le dédouanement se faisant à Kinshasa, les marchandises débarquées à Pointe-Noire pourraient être acheminées en quelques jours à Kinshasa (une semaine environ avec 2 départs par semaine).

Le trafic potentiel de Pointe-Noire pour Kinshasa et sa sous région ne concerne que les navires modernes transportant des conteneurs pouvant être acheminés par B/L direct à Kinshasa. Les trafics de marchandises diverses en sac, palettes, big bacs, fardeaux, balles resteraient au Port de Matadi pour des raisons politiques.

Le trafic d'importation de la RDC via Matadi a été de 15 000 TEU en 2001, chiffre inférieur aux importations du Congo (19 000). Les résultats à fin Août 2002 laissent prévoir un trafic de l'ordre de 18 000 TEU pour l'année en cours.

En 2005 le trafic devrait être de l'ordre de 25 000 TEU. Ensuite il devrait croître à un rythme annuel de 5 % soit sensiblement le même rythme que les trafics conteneurs destinés au Congo.

En annexe, vous trouverez le trafic en transit (types de produits, origine et destination des produits)

4. FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

Sources de financement du Port

Comme toute entreprise à caractère industriel et commercial, le PAPN dispose de trois sources principales de financement :

- financement interne ou financement par fonds propres
- financement externe ou financement par emprunts
- financement par subvention de l'Etat

Financement sur fonds propres

Comme nous l'avons signalé plus haut, les profits annuels du Port servaient beaucoup plus à combler les déficits chroniques des sections défaillantes qu'à supporter un programme d'investissements cohérents. Depuis la décentralisation et l'autonomie financière, le Port réalise annuellement des investissements sur fonds propres de l'ordre de 3 milliards (voies de desserte, aménagement des quais, bâtiments résidentiels...).

Par le mécanisme de préfinancement des usagers et de mise en concession d'occupations amortissables sur les loyers, de nombreuses infrastructures ont été

réalisées (dallage des terres pleins, réfections et construction des magasins, bureaux et hangars).

Financement sur fonds externes :

Le Port étant la seule porte océane pour le Congo et les autres pays de la sous-région, les bailleurs de fonds ont toujours gardé un intérêt particulier pour ce maillon. Nous citerons à titre d'exemple :

- le financement FAC pour l'aménagement des quais
- financement FED pour les études du môle 1
- le financement CCCE, FED et BEI pour l'achat des remorqueurs Mayombe
- le financement CCCE pour le magasin coton.
- le financement AFD pour les études de modernisation du PAPN.
- le financement de la dernière campagne de dragage par la Rand Merchant Bank (Sud Africain)
- le financement de la vedette de pilotage par une banque locale CAIC (Crédit pour l'Agriculture, l'Industrie et le Commerce).

Financement sur subvention de l'Etat

L'Etat, principal actionnaire de la chaîne transcongolaise des Communications a toujours volé au secours de celle-ci qu'il considère comme épine dorsale de l'économie Congolaise.

Tous les emprunts étaient avalisés par l'Etat. En 1984, l'Etat avait apporté 4 milliards de F CFA pour renflouer le fonds de roulement de l'Agence.

Bien que démembrée, l'Etat continue à intervenir auprès de chaque maillon de la chaîne de transport. Il a été inscrit au budget de l'Etat 2003 la somme de 550 millions de F CFA pour l'achat de la vedette Hydrographique.

De nombreux projets portuaires ont été retenus dans le plan national de transport. Nous espérons qu'ils seront adoptés et réalisés.

5. FACILITATION, COMPETITIVITE ET COUTS DE PASSAGE PORTUAIRE

5.1 Facilitation

Dans le cadre de la facilitation et de la simplification des procédures et particulièrement de la réduction des coûts et des délais dans l'accomplissement des formalités de commerce extérieures, le PAPN et le Conseil Congolais des Chargeurs se proposent de créer sur la plate-forme portuaire de Pointe-Noire, un guichet unique des opérations de commerce extérieur.

Les avantages d'un tel outil de travail n'est plus à démontrer notamment en matière de :

- Facilitation et simplification des procédures de sécurisation des recettes douanières, le Guichet Unique étant l'un des éléments de la transparence ;
- Le recouvrement des recettes tant douanières que portuaires. Ce projet est dirigé par le Conseil Congolais des Chargeurs. Avec le concours de la CNUCED, un

Séminaire Atelier Régional sur le Guichet Unique a eu lieu à Pointe-Noire du 6 au 8 Février 2002. Le projet de statut est rédigé et soumis en comité interministériel. Si le chronogramme est respecté, le Guichet Unique sera opérationnel au 3^{ème} trimestre 2004.

Les délais légaux des produits en transit sont de 11 jours pour les produits destinés à la consommation locale et de 30 jours pour les produits en transit à destination des pays de l'Hinterland.

Les formalités administratives sont également simplifiées dès lors que le transitaire souscrit pour ce type de marchandise une déclaration de mise en transit D25 pour les non membres de la CEMAC et une D15 pour les membres de la CEMAC.

L'importateur paiera à la douane les frais de convoyage de la marchandise jusqu'à la frontière.

5.2 Compétitivité

Le PAPN est un port très compétitif. Ses éléments de compétitivité sont de deux (02) natures :

- la qualité de ses services,
- les coûts de passage.

5.2.1 La qualité de ses services

Le port est dirigé par une équipe de jeunes très dynamiques et entreprenants. Outre ses avantages Nautiques avec des profondeurs pouvant atteindre 13 m assurant ainsi une navigabilité 24 heures/24, avec des quais longs de 750 m et des profondeurs de 10 à 11m, le PAPN offre également des services de qualité.

- Le Service de Pilotage sera bientôt concédé à un privé qui en plus du pilotage et du remorquage dans le bassin portuaire, assurera aussi le pilotage et le remorquage dans la zone exclusive en haute mer pour les tankers pétroliers.
- La manutention est entièrement privatisée. Les entreprises de manutention disposent d'engins fiables et en très bon état. Les cadences de manutention au chargement et au déchargement sont performantes. Exemple pour la farine, la cadence de manutention est de 100 tonnes/ heure, pour le bois, elle est de 200 m³ heure.
- Les services d'approvisionnement en vivres, en hydrocarbures et en eau potable sont assurés par des entreprises privées offrant des services de qualité, rapides et ponctuels. SAM DARON et PELLEGRINI sont des shipchandlers de longue date. SCLOG fournit les hydrocarbures, le PAPN l'eau potable.
- La manutention est assurée par des entreprises privées de renommée internationale très qualifiées dans la matière comme SDV, SOCOTRANS, INTELS et PANALPINA pour le trafic pétrolier. SOCOMAB est une entreprise privée Congolaise qui a une grande expérience dans la manutention des grumes et du bois débité. Toutes ces entreprises disposent d'engins efficaces.

Le trafic conteneurisé en transit international et en transbordement en Novembre 2003 est de 285 289 tonnes, contre 182 242 tonnes en 2002.

- Le nombre de conteneurs en transit international et en transbordement est de 13341 EVP (20' et 40') contre 9806 en 2002 (voir tableau relatif à l'évolution du trafic en transit et transbordement).
- Le temps d'attente en rade est nul.
- Le taux d'occupation des postes à quai est de 13 095 jours contre 13 559 jours en 2002 soit un taux d'occupation de 100 %. La réduction du nombre de jours d'occupation témoigne de l'amélioration des cadences de manutentions.
- Ces cadences vont encore s'améliorer dans les nouveaux parcs à conteneurs en construction dotés de moyens modernes de manutention.

5.3 Les coûts de passage portuaires

Les principaux coûts de passage portuaires sont homologués par l'Etat.

5.3.1 Textes réglementaires

- arrêtés n° 3431/MTAC-CA du 30 novembre 1991 portant augmentation des tarifs de rémunération à percevoir par les transitaires et commissionnaires agréés en Douanes en République du Congo
- arrêté n° 1567 du 29 mai 2000 fixant les modalités de perception de la Commission de participation et de redevance
- arrêté n° 797 du 13 mars 1991 fixant les frais des experts des commissionnaires de visites de Sécurité des Navires
- arrêté n° 2628 du 28 juin 2002 portant institution et organisation du contrôle des manutentions portuaires
- arrêté n° 851 du 28 mars 1994 portant revalorisation des tarifs de l'Agence Transcongolaise des Communications. Ces tarifs ont été réactualisés et convertis en Euros à compter du 06 juillet 2002
- arrêté n° 3432/MTAC-CA du 30 novembre 1991 portant augmentation des tarifs de rémunérations à percevoir par les entrepreneurs de manutention au Port Autonome de Pointe-Noire

Tous ces textes fixent le maximum de rémunération des opérateurs portuaires. Cependant, l'Etat n'est pas regardant si par la loi du marché, les opérateurs venaient à baisser leurs coûts.

Exemple 1 : si le bois se vend mal sur le marché international, le prix du m³ de bois mis à FOS peut très bien baisser.

Exemple 2 : Quand il y a interruption de trafic sur les autres maillons de la chaîne transcongolaise des communications pour effet de guerre ou calamité naturelle, le Directeur Général du Port peut accorder des exemptions de la taxe progressive de dépôt (DEM) sur toutes les marchandises en transit.

5.3.2 Typologie des coûts de passage

Les coûts de passage sont l'ensemble des coûts supportés par les différentes entités intervenant dans l'activité maritime de l'arrivée du navire à la sortie de la marchandise vers sa consommation final.

Nous distinguons deux types de coûts :

- les coûts liés au navire donc supportés par l'armateur ;

- les coûts liés à la marchandise donc supportés par l'importateur ou l'expéditeur ;

5.3.3 Les coûts liés au navire

Les coûts liés au navire sont :

- La redevance visite de navire (arrêté n° 797 du 13 mars 1991). Cette redevance est versée à la Marine Marchande. Elle est fonction du tonneau de jauge brute. Elle ne touche pas les navires de ligne régulière mais les navires qui ont assise au Congo. Ces visites se font deux fois par an.
- Il peut arriver qu'un navire de ligne régulière ne présente pas un bon état de navigabilité mettant en péril la vie des personnes et des biens, la Marine Marchande peut demander à inspecter un tel navire.
- La commission de participation sur marchandise importée ou exportée versée au Conseil congolais des chargeurs (Arrêté n° 1567 du 29 mai 2000 en application du Décret n° 91-39 du 29 janvier 1998).

En effet, sur toute marchandise importée ou exportée l'armateur verse une commission de participation de 400 F CFA par tonne pour la marchandise importée, 600 F CFA par tonne pour la marchandise exportée, 0,75 USD tonne ou m³ sur les hydrocarbures à l'import et 0,60 USD par tonne ou m³ pour les hydrocarbures à l'export. Le cours retenu est celui du début du mois.

- La redevance sur marchandise générale et hydrocarbures versée à la SOCOTRAM (Société Congolaise Transport Maritime).

Cette redevance est de 4 USD par tonne ou m³ sur les marchandises générales y compris le bois et les minerais à l'import et l'export.

2 USD par tonne ou m³ sur les hydrocarbures à l'import et à l'export.

- Redevances portuaires sur les navires

Ces redevances sont relatives aux services offerts au navire par le Port depuis son entrée, son séjour à quai, son avitaillement en hydrocarbures et en eau.

Ces redevances sont :

- Pilotage
- Lamanage
- Séjour à quai.
- Avitaillement en hydrocarbures et en eau.

Ces redevances portuaires sont définies dans le barème d'exploitation du Port Autonome de Pointe-Noire suivant arrêté n° 851 du 28 mars 1994 actualisé en juillet 2002.

Les redevances de pilotage et remorquage sont fonction du tonneau de jauge brute par heure indivisible. Elles sont aussi fonction des heures auxquelles a lieu l'opération, de jour ouvrable ou non.

La prime de Participation est de 60 % de la redevance de remorquage.

Les navires d'un tonnage égal ou inférieur à 2000 tonneaux de jauge brute sont exemptés de la prime de participation.

L'avitaillement en hydrocarbure est réalisée par l'entreprise de distribution SCLOG et l'avitaillement en eau est assurée par le Port Autonome de Pointe-Noire.

5.3.4 Les coûts liés à la marchandise

Ces coûts sont payés par l'importation ou l'expéditeur. On distingue trois (3) types de frais :

- Les frais de transit ;
- Les frais de manutention ;
- Les autres frais.

On aurait pu les regrouper en coûts payés aux opérateurs privés et les coûts payés aux administrations sous forme de taxes et de redevances. Dans la pratique, le transitaire présente une seule facture qui regroupe tous les frais scindés en trois (3) groupes.

5.3.4.1 Les frais de transit

Les frais sont constitués de :

- débours ;
- prestations ;
- autres frais ;
- taxes.

Les débours sont les dépenses réalisées par le transitaire pour le compte du client.

Exemple :

- les frais d'acconage ;
- les droits de douane ou de convoyage de la marchandise en transit ;
- les assurances ;
- les frais d'expédition de la marchandise (Bivac) ;
- la chambre de commerce (certificat d'origine) ;
- les surestaries et stationnement par acconier ;
- le droit d'entreposage de la marchandise (DEM) ;
- les frais d'entrepôt sous douane ;
- le service phytosanitaire.

Prestation du transitaire

Elles sont constituées de 3 rubriques.

- les commissions sur les débours égales à 3,5 % du montant des débours

HAD (Honoraires des agréés en Douane)

Ces honoraires sont ad valorem. Les tarifs officiels sont définis au tableau III de l'Arrêté 3431 du 30 novembre 1991. Ils sont négociables par le client.

- Commission de transit

Cette commission tient compte de la catégorie de la marchandise. Les taux sont fixés par le même arrêté. Elle est négociable par le client.

Autres frais

Les autres frais peuvent être constitués de :

- location d'engin
- frais de dossier du transitaire.

Autres Taxes

TVA = 18,09% (pas de TVA sur la marchandise en transit)

5.3.4.2 Les prestations des manutentionnaires

On distingue deux types de manutention :

- Manutention à bord du bateau supporté par l'armateur
- Manutention terre ou acconage supporté par le chargeur.
- Les coûts sont fonction des catégories de marchandise voir arrêté n° 3432 du 30/11/1991 sur les tarifs de manutention au PAPN ;
- Arrimage magasin
- Redevance portuaire définie par le barème d'exploitation, elle est fonction de la catégorie de la marchandise.

5.3.4.3 Autres frais

Les autres frais peuvent être constitués de :

- Taxe municipale
- Taxe de réhabilitation des installations portuaires.

Autres taxes

Taxes : TVA 18,09% pour le transit intérieur et pas de TVA pour marchandise destinée aux pays de l'Hinterland.

Des informations recueillies auprès des transitaires, les coûts de passage portuaire peuvent se résumer comme suit :

– Conteneurs	20'	=	400 000 F CFA
– Conteneurs	40'	=	600 000 F CFA
– Véhicule en conteneurs	20'	=	125 000 F CFA
– Véhicule en conteneurs	40'	=	250 000 F CFA

La farine et le riz sont des produits de première nécessité, le coût de passage par tonne sont faibles et dépendent de la valeur d'origine (ad valorem).

Les coûts de passage du m³ de bois mis à Fob dépend de la loi de l'offre et de la demande du bois sur le marché international.

La multitude des taxes administratives, les coûts de transit et de manutention pèsent sur la marchandise. Les redevances portuaires sont restées figées depuis la dernière augmentation de 1994. L'actualisation a porté sur les contrats pétroliers et une différenciation sur les terres pleins dallés et non dallés.

Pour favoriser la compétitivité du PAPN, l'autorité portuaire se propose d'organiser un colloque sous le thème : coûts de passage portuaire et compétitivité du Port Autonome de Pointe-Noire qui verra la participation de tous les usagers du Ports sous le patronage des autorités politiques et gouvernementales.

A cette occasion, il sera débattu de l'opportunité de certaines taxes et redevances sur les échanges commerciaux internationaux.

6. CONCLUSION

Le Port Autonome de Pointe-Noire, seul Port en eaux profondes de la sous région, avec des tirants d'eau allant jusqu'à 13 m, profitera de l'attention que lui accorde le programme du Président de la République, la Nouvelle Espérance. Il demeurera à cet effet, un maillon dynamique dans la chaîne de transport multimodale, épine dorsale de l'économie congolaise et jouera pleinement son rôle de port de transit et de transbordement au cours de cette ère de mondialisation.

La Direction actuelle ne ménagera aucun effort pour doter le PAPN de coûts compétitifs en combattant toutes les charges superflues qui viennent grever les coûts de passage portuaire des marchandises.

Le Port demeure à l'écoute de tous les chargeurs et ceux de l'Hinterland en particulier. Il est disposé à leur offrir des structures adéquates et spécifiques et des remises sur les redevances portuaires allant jusqu'à 25 %.

7. ANNEXES

DIFFERENTES REDEVANCES PERCUES PENDANT LES PRESTATIONS DES SERVICES PORTUAIRES FOURNIES

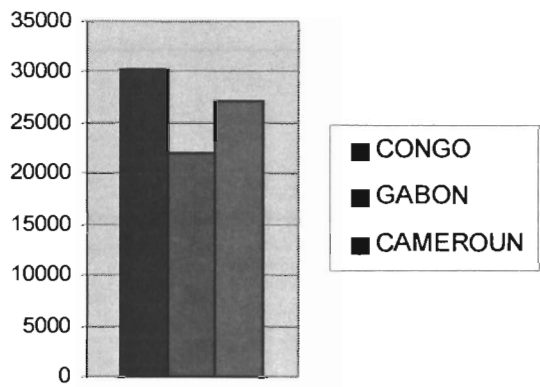
I-. NAVIRES (en euro)

Jours ouvrables de 5h à 19h

A/ Remorquage

Activités	CONGO	GABON	CAMEROUN
Remorquage (nav inférieur à 10 000 TJB)	30 368	22 038	27 174

REMORQUAGE

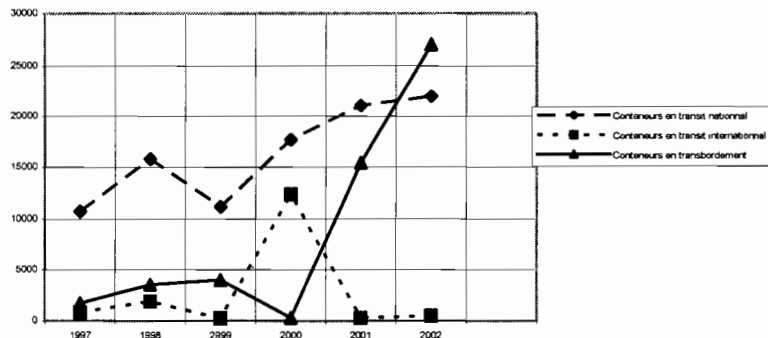


Commentaire : remorquage 8 330 € > Gabon
3 194 € > Cameroun

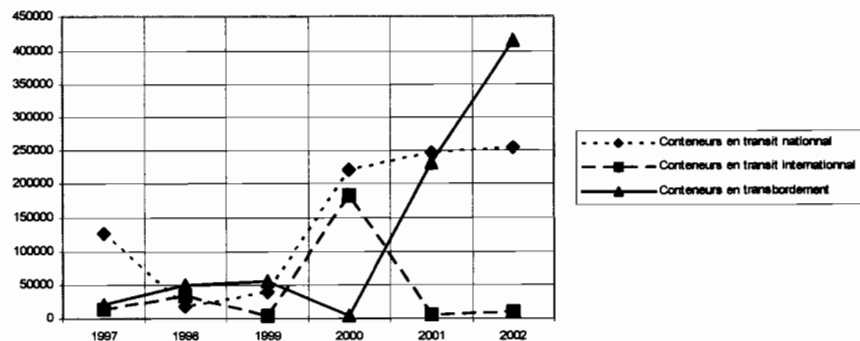
EVOLUTION DU TRAFIC DES CONTENEURS EN TRANSIT

	1997		1998		1999		2000		2001		2002	
	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage	EVP	Tonnage
Conteneurs en transit National	10743	126762	15790	187028,5	11196	39731,3	17673	221392,4	21050	246488	22000	253393
Conteneurs en transit International	847	14810	1879	34637,3	239	3917,3	12378	182603,1	284	5556	507	9381
Conteneurs en Transbordement	1716	21309	3531	50642,1	3996	56248,8	276	4817,7	5413	230298	27070	415590
TOTAL	13306	162881	1200	272307,9	15431	99897,5	30327	408813,2	36747	482342	49577	678364

Evolution du trafic des conteneurs en transit en EVP



Evolution du trafic des conteneurs en tonnes

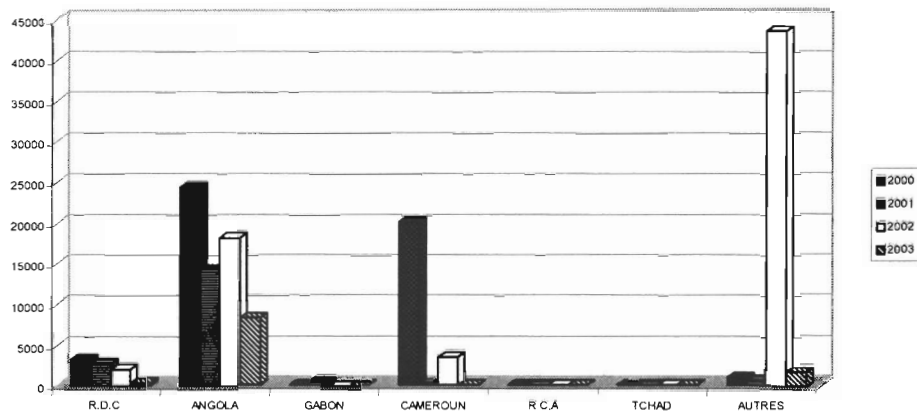


Evolution du trafic en transit par pays

PAYS	RDC				ANGOLA				GABON			
ANNEES	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Embarquement	903,8	0	0	0	15587,9	13002,6	8091,4	357,395	0	0	0	0
Débarquement	2417,2	2788,7	2107,9	378,7	8855,1	1279,4	10164,6	7934,458	0	567,31	0	0
TOTAL	3321,1	2788,7	2107,9	378,7	24443	14282	18256,1	8291,853	0	567,31	0	0

PAYS	CAMEROUN				R.C.A.				TCHAD				AUTRES			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Années																
Embarquement	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	628,57	2263,2	1204,665
Débarquement	20145	128,89	3700	0	0	0	0	0	0	0	0	0	982,5	0	41396	610,237
TOTAL	20145	128,89	3700	0	0	0	0	0	0	0	0	0	982,5	628,57	43659,2	1814,902

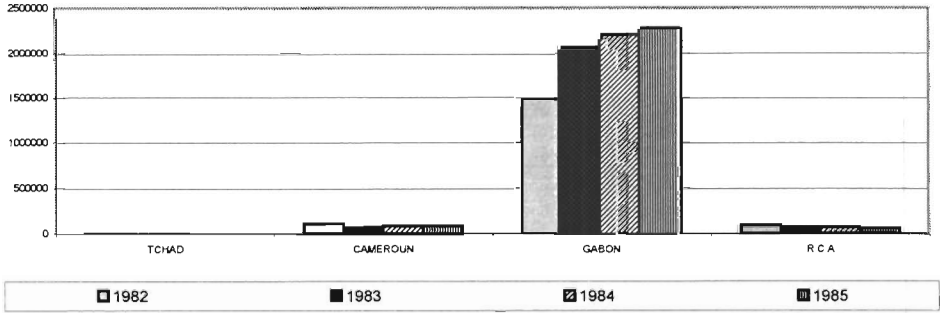
Evolution du trafic en transit par pays



Evolution du trafic en transit par pays

	TCHAD				CAMEROUN				GABON				R.C.A			
	1982	1983	1984	1985	1982	1983	1984	1985	1982	1983	1984	1985	1982	1983	1984	1985
Bois																
Grumes					91960	54620	66319	65496	39945	34496	37761	49353	77247	58128	55866	42008
Débutés					18054	17161	18467	20402	1536	2721	1503	1619	7128	5754	6166	5754
Coton	3273	1611	3896	1379									6834	9736	10142	8674
Café									1427086		2166819					
Manganèse										2022616		2223442				
Sucre									3112							
Autres									7513	6652	5720	7166				
Total	3273	1611	3396	1379	110058	71781	84786	86027	1489192	2066485	2211863	2281580	91766	75181	72490	57283

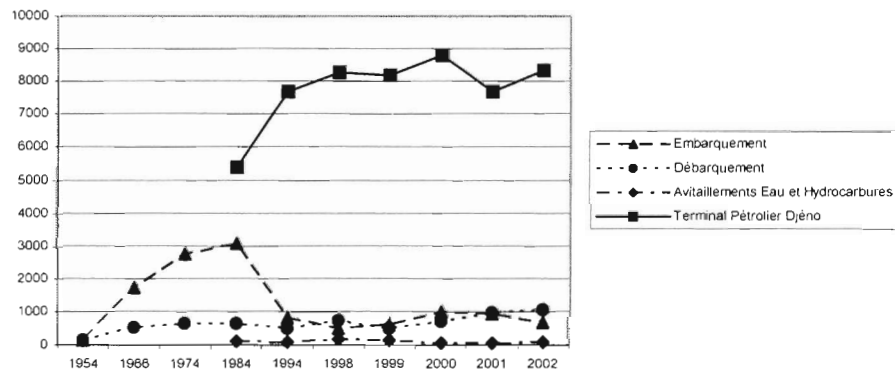
Evolution du trafic en transit par Pays



Evolution du trafic général du PAPN

	Embarquement	Débarquement	Avitailllements Eau et Hydrocarbures	Total Port Public	Terminal Pétrolier Djéno	Total Général
1954	137	154		291		291
1966	1737	528		2267		2267
1974	2764,3	644,8		3409,1		3409,1
1984	3093,1	640,37	116,51	3850	5394,32	9244,32
1994	817	493,63	82,46	1393,09	7672	9065
1998	507,35	724,11	168,1	1399,67	8270	9669,621
1999	615,19	492,29	134,48	1241,96	8196,04	9438,017
2000	984,14	702,1	49,62	1735,86	8809,2	10545,06
2001	931,33	953,43	54,78	1939,55	7669,4	9608,97
2002	665,56	1064,57	77,67	1807,8	8318	10125,8

Evolution du trafic général du PAPN



TRAVAUX EN ATELIERS

ATELIER 1

De pauvres infrastructures

LES INFRASTRUCTURES DE L'INTEGRATION ET LE NEPAD

Magatte WADE NDIAYE / Aziz SOW
Délégation Générale au NEPAD
Dakar - Sénégal

1. INTRODUCTION

L'objectif à long terme des Communautés Economiques Régionales telles que la CEDEAO, la CEMAC, la SADC etc., est d'assurer la paix et la prospérité dans leurs États membres, à travers des programmes visant à créer une économie régionale développée et intégrée. Ces programmes contribuent directement soit à la mise en place d'un marché commun, d'une union monétaire, soit à la création des conditions et de l'environnement nécessaires au bon fonctionnement de l'union économique et monétaire.

Si l'on s'intéresse spécifiquement au cas de la CEDEAO (pour lequel nous disposons de données fiables), les programmes se répartissent en trois domaines stratégiques intimement liés qui ont été retenus comme prioritaires : la résolution des conflits, la programmation sectorielle en matière d'infrastructure, et l'intégration économique régionale.

Des programmes intégrés de portée régionale, dans les secteurs des infrastructures (énergie, transport, et communications), de l'éducation, de l'agriculture et de industrie, sont nécessaires pour créer un environnement propice au développement du secteur privé, notamment, par la réduction des coûts des facteurs de production et le renforcement de la compétitivité. Cela permettra ainsi la mise en place des prémisses d'un développement durable futur.

En ce qui concerne les infrastructures, les objectifs du programme consistent à développer un réseau régional moderne d'infrastructures et à faire émerger un marché régional libéralisé dans ces secteurs. Cela passera par l'harmonisation du cadre réglementaire et juridique, ainsi que par des mesures de facilitation susceptibles d'améliorer la prestation des services.

Parmi les programmes prioritaires en cours d'exécution, il faut citer entre autres, la libéralisation du transport aérien et la facilitation du transport routier - qui bénéficient de l'appui de divers organismes de financement.

Toutefois en amont, la création d'infrastructures et la mise en place de systèmes de transport, reste une condition sine qua non à la réalisation des dits programmes et des ambitions de développement économique et social durable de l'Afrique.

2. LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Dans cette partie du document, nous nous focaliserons sur la CEDEAO, en sachant que la même situation prévaut dans la majorité des régions africaines, exception faite de

l'Afrique du Nord avec des pays comme le Maroc, le Tunisie l'Egypte etc. Et de l'Afrique du Sud en Afrique Australe.

Dans ce chapitre chaque mode de transport fera l'objet d'une approche différente. Les spécificités propres à chaque mode de transport suggérant l'adoption de critères d'évaluation et d'analyse adaptés.

2.1 La situation actuelle

Les développements ci-après illustrent la diversité de ces approches. Ils s'articulent autour des volets suivants :

- volet terrestre (routier et ferroviaire) ;
- volet portuaire ;
- volet aérien

2.1.1 Volet terrestre

2.1.1.1 Le Routier

En 2000, la région de l'Afrique de l'Ouest disposait d'un réseau routier de 431 706 km dont 164 720 km de routes principales, 230 682 km de routes rurales et 36 304 km de routes urbaines. Le réseau de routes principales comptait 62 469 km (soit 38 %) de routes bitumées et 102 251 km (soit 62 %) de routes non bitumées.

L'essentiel du réseau routier était constitué de routes en terre et de pistes rurales.

Le réseau routier régional se caractérisait par de faibles densités. Il s'étendait sur une superficie totale de 6 141 000 km² avec une population de 221 millions d'habitants, soit une densité régionale de 70,3 km pour 1000 km² ou de 1,95 km pour 1000 habitants alors qu'en France, elle est de 1 700 km pour 1 000 km².

Le réseau routier communautaire long de 20 486 km, est constitué principalement de la Trans-côtière (Nouakchott/Lagos) longue de 4 560 km, de la Trans-sahélienne (Dakar/Djaména) longue de 4 460 km et des Routes d'Interconnexion, 11 466 km. Les Routes d'Interconnexion comprennent les corridors entre les ports maritimes et les pays enclavés, et certaines liaisons inter-Etats.

Sur ce réseau communautaire prioritaire, il est identifié 5 180 km (25 %) de tronçons manquants. La majorité des tronçons manquants se situe sur les Routes d'Interconnexion pour un total de 3 900 km, contre un total de 1 280 km pour la Trans-côtière et la Trans-sahélienne.

- Pour le réseau principal revêtu
 - . 42 % des routes bitumées sont en bon état
 - . 27 % se trouvent dans un état moyen
 - . 31 % sont en mauvais état.
- Pour le réseau principal non bitumé
 - . 17 % des routes non revêtues sont en bon état
 - . 29 % se trouvent dans un état moyen

. 54 % sont en mauvais état.

Il est établi que le processus de dégradation des routes s'est poursuivi dans l'ensemble de la Région.

Tableau comparatif des densités routières dans les pays de l'UEMOA et en France

Pays	Pop. (1000)	Superf (Km ²) 1000	Auto- routes (km)	Routes Nation. (km)	Routes Départ. (Km)	Routes commu- nautaires (Km)	Total (Km)	Den- sité 1	Den- sité 2
France	59 000	549	9 300	27 223	358 500	586 000	981 023	178,6	16,6

Pays	Pop. (1000)	Superficie (Km ²)	Routes bitumées (km)	Routes en terre (km)	Pistes (km)	Total (km)	Densité1 (Km/100 km ²)	Densité2 (Km/1000 hbts)
BENIN	5 790	114 763	1 406	2 019	12 700	16 125	14,05	2,78
BURKINA FASO	10 000	274 200	1 992	9 589	870	12 451	4,54	1,25
COTE D'IVOIRE	14 299	322 462	6 512	13 792	61 052	81 356	25,23	5,69
GUINEE BISSAU	1 137	36 125	800	2 600		3 400	9,41	2,99
MALI	10 000	1 241 238	2 569	1 463	10 744	14 776	1,19	1,48
NIGER	7 251	1 267 000	3 761	2 551	8 318	14 630	1,15	2,02
SENEGAL	8 347	196 722	4 181	6 179	4 216	14 576	7,41	1,75
TOGO	5 081	57 000	1 608	2 611	4 500	8 719	15,30	1,72
TOTAL	61 907	3 509 510	22 829	40 804	102 400	166 033	4,73	2,68

Ces données permettent de mesurer l'énormité du gap que l'Afrique devra combler pour prétendre se hisser à un niveau d'équipement comparable à celui de la France.

Les objectifs poursuivis, pour remédier à la situation actuelle du réseau routier régional, sont les suivants :

- Aménager et bitumer des tronçons manquants du réseau communautaire ;
- Réaliser des programmes harmonisés de réhabilitation et de renforcement sur les réseaux bitumés ;
- Exécuter des programmes harmonisés d'entretiens périodique et courant ;
- Uniformiser le niveau de service des routes revêtues.

Pour l'atteinte de ces objectifs, compte tenu des contraintes financières et de l'état actuel des trafics et du potentiel, trois (3) priorités sont définies :

- la première priorité est constituée des routes principales reliant les capitales de la Région Afrique de l'Ouest, particulièrement celles situées sur la Trans-côtière (Nouakchott/ Dakar /Lagos), sur la Trans-sahélienne (Dakar/ Djaména) et sur les Routes d'Interconnexion vers l'Hinterland de la Région Afrique de l'Ouest ;
- la deuxième priorité est constituée des liaisons alternatives entre les capitales
- la troisième priorité est constituée des routes Transsahariennes et des routes en direction des autres capitales des pays des quatre (4) autres régions de l'Afrique.

Pour chacune des trois (3) priorités ci-dessus définies, s'exécuteront les quatre (04) catégories de travaux évoquées dans les objectifs poursuivis.

2.1.1.2 *Le ferroviaire*

Le retard de la Région et du Continent en général, déjà très marqué au lendemain des indépendances, s'est progressivement accentué avec la désaffectation de plusieurs lignes sous le poids de la désuétude.

L'étude d'interconnexion des voies ferrées en Afrique de l'Ouest (1992) fait ressortir la faible densité du réseau africain. En effet pour une superficie de 29,600 millions de km², le continent africain ne dispose que 80 706 km de voie ferrée soit une densité moyenne de 2,7 km pour 1000km², là où l'Europe totalise plus de 300 000 km (dont seulement 10 500 km en Afrique de l'Ouest).

La densité ferroviaire de l'Europe représente 150 fois celle de l'Afrique.

Par ailleurs, l'existence simultanée de 3 types d'écartement constitue un facteur très pénalisant pour l'interconnexion effective des réseaux, déjà fortement marqués par des contraintes liées à la faiblesse des charges à l'essieu mais aussi à celles des vitesses commerciales dépassant rarement 50 Km/heure.

La plupart des lignes de chemin de fer dans la Région datent de l'époque coloniale et n'ont jamais fait l'objet d'un renouvellement conséquent.

De plus, leur mode de gestion publique a toujours constitué un facteur non propice à une exploitation performante.

Afin de permettre au rail de contribuer au développement économique des pays africains, il importe que le continent soit doté d'un réseau de chemin de fer intégré susceptible de répondre à la demande de transport créée par la mise en exploitation des nombreuses ressources minières et agricoles.

Pour y parvenir il faut œuvrer à l'avènement d'un trafic international sur le Continent d'où la nécessité d'interconnecter les voies existantes et de construire les chaînons manquants indispensables pour l'intégration physique et économique de l'Afrique.

Pour conférer au chemin de fer une vitesse commerciale plus élevée et partant une plus grande rentabilité financière, la conversion progressive du système de rails à écartement métrique vers un système à écartement standard est une option incontournable.

Comme pour les routes, de gros efforts financiers sont nécessaires pour entreprendre des travaux de réhabilitation, de rénovation, de modernisation de voies ferrées existantes et leur interconnexion.

Une approche régionale est recommandée pour leur réalisation, eu égard à l'étendue de la région Afrique de l'Ouest.

2.1.1.3 Volet portuaire

S'il y a un domaine où l'Afrique est marginalisée par rapport au reste du monde et en particulier, des pays développés, c'est bien celui des infrastructures portuaires.

Le retard se situe essentiellement au niveau :

- de la vétusté des infrastructures d'accueil des navires et de traitement des cargaisons ;
- de la non fonctionnalité des dessertes de surface, routière et ferroviaire, devant assurer le mouvement d'approche et de repli des cargaisons à travers le continent.

La vétusté des infrastructures

A quelques exceptions près, les infrastructures d'accueil des navires et de traitement des cargaisons dans les ports africains ont relativement évolué en marge de l'évolution du « shipping » international.

On s'est contenté trop longtemps d'infrastructures permettant uniquement d'assurer le développement des échanges entre le pays concerné et le reste du monde, sans avoir une réelle ambition de positionner nos places portuaires dans l'évolution du transport maritime.

En terme de capacité d'accueil, par exemple, les éléments déterminants se résument essentiellement en profondeur des voies d'accès et des postes d'accostage des navires.

On peut constater que rares sont les ports africains qui disposent de poste à quai de plus de 13 mètres de profondeur, donc capables de réceptionner des porte-conteneurs de troisième génération.

Or l'évolution du « shipping » mondial et les tendances lourdes constatées depuis quelques années montrent bien que le transport maritime international se fera de plus en plus avec des navires de troisième génération, exigeant des tirants d'eau d'au moins treize (13) mètres.

Les volumes actuellement échangés entre l'Afrique et le reste du monde ne nécessitent pas encore l'arrivée sur nos côtes de navires de cinq mille conteneurs (équivalents vingt pieds E.V.P.) fréquemment utilisés en Asie et en Europe.

Mais deux phénomènes majeurs nous dictent la modernisation de nos infrastructures portuaires d'accueil.

- Le premier est relatif à l'irruption des armements Est - Ouest sur les lignes Nord - Sud et donc sur l'Afrique.

Ces armements viennent généralement avec des portes conteneurs de deuxième, voire de troisième génération sur les côtes africaines, avec des exigences de capacités d'accueil relativement élevées par rapport aux disponibilités offertes en Afrique.

- Le deuxième phénomène concerne la création de ports d'éclatement un peu partout dans le monde, phénomène qui ne saurait épargner l'Afrique parce que répondant à un besoin réel de rationalisation des dessertes maritimes sur

toute la planète.

Jusqu'ici, les ports africains, à quelques exceptions près, ont relativement évolué en marge des transformations du « shipping » international.

Il est donc impératif de les positionner durablement dans cette évolution et, pour ce faire, un plan d'action cohérent doit être mis en œuvre.

La non fonctionnalité des dessertes de surface

Aucun développement des infrastructures portuaires existantes ne peut être envisagé sans la réalisation, au préalable, d'un réseau de transport ferroviaire et routier fonctionnel.

Or, l'Afrique souffre cruellement d'un manque notable d'infrastructures routières et ferroviaires fonctionnelles.

Il est donc important de mettre en place très rapidement un programme ambitieux de développement de ces réseaux ferroviaires et routiers.

Pour les besoins spécifiques du développement des infrastructures portuaires, l'identification des ces réseaux de transport terrestre pourraient se fonder, entre autres :

- sur la nécessité de parachever les interconnexions entre capitales, surtout celles qui permettent l'accès à des nœuds multimodaux fonctionnels ;
- sur l'état d'avancement des projets internationaux de connexions terrestres en cours dans chaque pays ;
- sur l'existence ou non d'un autre mode de connexion alternative (rails ou route) permettant une liaison entre pays.

2.1.1.4 Volet aérien

La situation du secteur du transport aérien n'est guère plus reluisante.

En 1996, le trafic total enregistré en Afrique de l'Ouest culminait à seulement 4 millions de passagers pour l'international et 1 million de passagers pour l'intra régional.

Ce niveau est sans commune mesure avec les 40 millions de passagers annuellement recensés dans le seul aéroport de Roissy Charles de Gaulle.

En dépit d'atouts majeurs découlant de la saturation des marchés occidentaux, le secteur du transport aérien dans la Région comme à l'échelle continentale, se trouve lourdement pénalisé par :

- la faiblesse du niveau de développement des plateformes aéroportuaires ;
- mais aussi un niveau de sûreté et de sécurité largement en deçà des normes de l'OACI et de la F.A.A.

Les aspects liés à la navigation et au transport aérien peuvent être classés en trois catégories :

- la navigation aérienne ;
- le transport aérien ;
- les infrastructures.

La composante «navigation aérienne»

Dans la situation actuelle les fournisseurs de services de navigation aérienne en Afrique se composent :

- d'un organisme sous-régional, l'Agence pour la sécurité de la Navigation aérienne en Afrique et Madagascar (ASECNA), regroupant 15 Etats membres de l'Afrique de l'Ouest, de l'Afrique Centrale, de Madagascar et la France ;
- d'organismes nationaux mis en place et dépendants exclusivement des Etats dans lesquels ils sont implantés.

Dans le cadre du NEPAD, il s'agit d'abord de mettre en place des structures régionales, qui seront, ensuite, fédérées au sein d'un seul organisme africain devant prendre en charge l'ensemble de la navigation aérienne en Afrique.

L'avantage à mettre en place des structures régionales réside dans la possibilité d'affirmer et de prendre en compte la spécificité de chaque région.

Ainsi les problèmes particuliers aux pays seront pris en charge au niveau de chaque région, ce qui facilitera, dans une phase ultérieure, la fédération des organismes régionaux et la constitution d'un seul organisme continental.

Dés lors, la mise en œuvre d'une telle démarche nécessitera :

- Le recensement et la délimitation des espaces régionaux ;
- L'identification des Etats devant composer ces espaces régionaux ;
- La définition d'un cadre institutionnel devant gérer cette régionalisation.

La composante « transport aérien»

Le NEPAD devra aussi apporter des solutions aux problèmes du transport aérien en Afrique en se fixant comme objectif une banalisation complète du réseau des liaisons aériennes en Afrique.

L'objectif de banalisation sera atteint avec l'existence d'un maximum de lignes aériennes directes entre pays africains et une implantation de HUB stratégiques, c'est à dire, des points de convergence et d'éclatement du trafic aérien, permettant de minimiser le passage extra africain pour relier des destinations africaines, d'une part, et l'application effective des droits de 5^{ème} liberté qui a toujours constitué un frein à la libéralisation du transport aérien.

La 5^{ème} liberté est le droit de transporter du fret et des passagers entre deux pays avec une compagnie aérienne d'un pays tiers en cours de route, la provenance ou la destination étant son pays d'origine.

La réalisation de cet objectif sera facilitée par l'existence de la **Zone d'Exploitation Aérienne Unique (ZEAU)** mise en place en 1998 par le comité des ministres de tutelle d'Air Afrique.

Cet accord en lui même ne couvre pas tout le continent africain, mais pourrait être le point de départ de son élargissement ou de son intégration avec des accords existant dans d'autres régions du continent.

La composante «infrastructures»

Cette composante peut être subdivisée en deux sous composantes : les infrastructures de navigation aérienne et les infrastructures de transport aérien.

➤ Les infrastructures de navigation aérienne

La mise en place d'un réseau d'infrastructures communautaires de navigation aérienne requiert la détermination d'un réseau d'aéroports et des installations au sol à vocation régionale et continentale pouvant jouer un rôle moteur dans l'économie des espaces qu'ils desservent (exemple : aéroports orientés Cargo, aéroports orientés HUB passagers, etc.).

Pour les routes aériennes, l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI), à travers son plan régional de navigation a déjà identifié les routes à mettre en œuvre. Il s'agira donc de conformer ce plan aux orientations stratégiques du Nouveau Partenariat.

Pour les infrastructures au sol, il s'agira de faire le recensement des infrastructures existantes afin d'évaluer le coût de leur mise au norme.

➤ Les infrastructures de transport aérien

Ces infrastructures sont constituées des flottes des compagnies, des centres de formation et des ateliers d'entretien et de révision.

Certains ateliers d'entretien et de révision et centres de formation existent déjà.

3. LE NEPAD

3.1 Le rôle du NEPAD

Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), qui est assimilé au Plan Marshall de l'Afrique, fusion du Programme de Renaissance africaine pour le Nouveau Millénaire (MAP) et du Plan OMEGA, a pour objectif principal de résorber les disparités existantes entre les pays développés et l'Afrique dans les domaines de l'Éducation, de l'Agriculture, de la Santé et des Infrastructures.

La réalisation de ce Plan permettra de placer les pays africains sur une voie de croissance et de développement durables, en mettant un terme à la marginalisation du continent dans le processus de mondialisation.

Dans ce contexte, le développement notamment des infrastructures de transport aérien, ferroviaire, maritime et routier revêt pour le continent africain une importance primordiale.

Toutefois, Le NEPAD accorde la priorité au développement **des infrastructures structurantes**, c'est à dire, *celles d'intérêt régional, qui permettent de relier deux capitales d'une région, ou celles qui, en traversant plusieurs régions, ont une vocation continentale.*

Cependant, la trame d'infrastructures structurantes ainsi prônée par le NEPAD ne pourra être totalement opérationnelle que si elle est harmonieusement complétée par

les réseaux secondaires et tertiaires qui assurent la desserte intérieure des Etats et leurs localités où se développent les activités économiques.

Par conséquent, l'identification du programme d'investissement permettant la mise en œuvre du volet « infrastructures de transport » du NEPAD devra d'une part tenir compte des impératifs précités, et d'autre part s'appuyer sur une approche consensuelle, qui ne peut être acceptable par les parties prenantes, que si les critères de sélection des projets sont connus et adoptés d'avance.

3.2 Les objectifs du NEPAD en matière de transport

L'ambition première du NEPAD est de doter l'Afrique d'infrastructures de transport capable de réaliser l'intégration régionale et de promouvoir la compétitivité des produits africains sur les marchés mondiaux, en réduisant les temps d'acheminement des biens et des personnes d'une frontière à une autre.

En effet, une des raisons de la marginalisation de l'Afrique tient dans la pauvre performance de ses corridors commerciaux et de sa chaîne de distribution, ces deux aspects étant étroitement liés à la situation des systèmes et infrastructures de transport.

L'objectif qui sous-tend tous les programmes d'infrastructures du NEPAD est celui de renforcer ou de développer pour ce secteur des dispositions de gouvernance qui, en étant articulées sur des règles, soient prévisibles, transparentes et participatives.

Il est important de souligner que le programme NEPAD dans le secteur des infrastructures ne constitue pas un ensemble de nouvelles initiatives. Le NEPAD s'efforce plutôt d'être une force dynamique qui stimule la rapidité de prise en charge de problèmes familiers et qui conduit à mettre en pratique des politiques testées et de bonnes pratiques. Il se fonde sur l'engagement collectif et la détermination des dirigeants africains à mobiliser en urgence et à conjuguer toutes les ressources disponibles pour accélérer la croissance économique et le développement social et, partant, à éradiquer la pauvreté.

Le rôle du NEPAD a été défini comme étant de :

- mobiliser la volonté et les actions politiques pour mettre en œuvre les réformes stratégiques et institutionnelles, notamment l'harmonisation des systèmes de régulation et la ratification des conventions ;
- faciliter la mobilisation des ressources pour les projets régionaux ; et
- faciliter l'échange de connaissances, le travail en réseau et la diffusion des meilleures pratiques parmi les pays, les Communautés Economiques Régionales (CER) et les organismes techniques.

Les défis à relever restent :

- L'augmentation aussi bien de l'investissement public que privé destiné aux infrastructures de transport ;
- La baisse des coûts et l'amélioration de la qualité des services ;
- La promotion de l'entretien des infrastructures de transport ;
- et surtout la promotion de la qualité et du professionnalisme.

3.3 La démarche

Pour atteindre ces objectifs, une approche différenciée a été adoptée par rapport aux divers modes de transport.

3.3.1 Le volet routier

En ce qui concerne le **volet routier**, la réflexion a tourné autour de la méthodologie de mise en œuvre suivante : évaluation des besoins d'investissements conformément aux objectifs définis ce qui permettra de dégager les actions prioritaires, qui concerneraient :

A court terme,

- un programme d'aménagement et de bitumage des tronçons manquants sur la base de critères intégrateurs et économiques, pour optimiser l'utilisation des ressources ;
- un programme de réhabilitation et de renforcement des routes déjà bitumées des réseaux communautaires.

Ces deux (2) programmes d'actions prioritaires nécessaires mais pas suffisant au regard des ambitions du NEPAD, constituent une première étape dans la méthodologie de mise en œuvre de la stratégie régionale.

D'ailleurs, l'aménagement et le bitumage du faible linéaire des tronçons manquants compte tenu du faible pourcentage des routes principales bitumées, n'auront qu'un impact très faible sur la densité en km de routes bitumées au 1 000km² des réseaux communautaires. Si on prend le cas de l'Afrique de l'ouest on passera de 10 à 11km pour 1000km².

A moyen et long termes, les programmes d'actions doivent s'appuyer respectivement sur les deux (2) constats suivants :

Premier constat : pour améliorer de manière significative la densité en km de routes bitumées au 1 000 km², il faut au moins le bitumage de toutes les routes principales. (ex : CEDEAO, 164 720km, ce qui fera passer ladite densité de 10 à 27 km pour 1 000km²).

Cette amélioration, de la densité de 10 à 27 km pour 1 000km², correspond à envisager un programme de bitumage de 102 251km dont le coût estimé est 20 450 milliards de F CFA.

Deuxième constat : pour remédier aux disparités actuelles entre l'Afrique de l'Ouest et les pays développés, il faut au moins développer une capacité régionale de planification des investissements, à cause de l'énormité du gap. La comparaison des densités des pays comme la France qui compte 1 787 km pour 1 000 km² et 16,63 km pour 1 000 habitants, avec l'Afrique de l'Ouest qui compte 70,3 km pour 1 000 km² et 1,95 km pour 1 000 habitants, donne un ratio de 25 pour le nombre de km pour 1 000 km² et un ratio 8,5 pour le nombre de km pour 1 000 habitants.

Mais, il est important de remarquer que les Etats de la région sahélienne disposent de grandes superficies dont 40 % sont inhabitées. Cette donnée doit conduire à corriger les densités de km de routes pour 1 000 habitants, en tenant compte des superficies réellement habitées et/ou passibles d'être peuplées.

Le deuxième constat ci-dessus, permet de mesurer le gap que l'Afrique de l'Ouest devra combler pour prétendre se hisser à un niveau d'infrastructures routières comparable à celui de la France.

C'est pourquoi, l'évaluation des nouveaux besoins du Continent doit partir d'objectifs de densités réalistes à atteindre dans des délais déterminés. Il sera ainsi possible d'évaluer :

- le linéaire total de routes à construire ;
- la répartition des routes dans chaque Etat ;
- la réparation des linéaires à réaliser pour chaque catégorie de route (Autoroutes, nationales ou pistes).

Ce linéaire sera réparti à travers la Région, suivant un ordre de priorité qui pourrait être le suivant :

Priorité 1 : Liaisons entre les capitales de la Région

Priorité 2 : Liaisons alternatives entre capitales et routes d'interconnexion

Priorités 3 : Programmes de rattrapage interne (pour pays à réseaux embryonnaires)

3.3.2 le volet ferroviaire

La mise en œuvre du volet ferroviaire du NEPAD devra être basée concrètement sur :

- un ensemble de critères de sélection des projets
- une méthodologie
- une stratégie de mise en œuvre

Critères de sélection des projets

- Appartenance à un programme régional existant
- Existence d'une étude de faisabilité ou de préfaisabilité
- Satisfaction d'un besoin nouveau susceptible de favoriser le développement économique.

Méthodologie

- Faire l'inventaire des études déjà menées dans la sous région par les divers organismes interétatiques (CEDEAO, CEAO, etc.)
- Actualisation et harmonisation de ces études en collaboration avec les réseaux concernés.
- Finalisation des projets existants
- Sélection par ordre de priorité s'il y a lieu de nouveaux projets éligibles dans le cadre du NEPAD.
- Démarrage d'études de faisabilité des nouveaux projets identifiés

Stratégie de mise en œuvre

- Création d'un cadre institutionnel et réglementaire au niveau sous-régional (possibilité de s'inspirer de l'expérience de l'U.A.C)
- Elaboration des normes techniques communes applicables sur le plan sous-régional (s'inspirer de l'expérience de l'U.A.C)
- Mobilisation d'un fonds sous-régional mis en place par les états membres
- Identification de partenaires stratégiques (nationaux et/ou internationaux) pour des financements complémentaires
- Consolider les mécanismes de prévention, de gestion et de résolution des conflits au niveau régional et continental conditions sans lesquelles aucun projet d'interconnexion des réseaux ne peut être viable.

3.3.3 Volet portuaire

Pour le volet portuaire, Il s'agira entre autres :

- de créer des conditions commerciales propices au développement des transports pour chaque pays, afin de baisser les coûts au niveau de chaque région.

Cela passe par la mise en place de procédures portuaires aussi simplifiées que possible, assurant un juste milieu entre les nécessités administratives et le besoin de facilitation des échanges.

- de rationaliser les méthodes d'exploitation en les modernisant afin de les aligner sur les pratiques mondiales.

Pour ce faire, il importe de faire en sorte :

- que les durées d'escales des navires opérant dans nos ports soient réduites strictement au temps nécessaire à la manutention ;
- que les coûts de passage dans nos ports soient également réduits au minimum ;
- qu'un service rapide soit assuré au client final ;
- de moderniser les appareils de manutention afin d'accroître le rendement des opérations portuaires.

Il s'agit :

- de faire en sorte que le temps d'escale du navire soit réduit au strict minimum à la manutention et, pour cela, le matériel doit être modernisé afin d'assurer des rendements comparables aux standards mondiaux et écarter toute attente due à une défaillance de ce matériel.
- de mobiliser les capitaux substantiels permettant la réalisation de ports en eau profonde qui pourraient être confiés aux secteurs privés avec des schémas de financement satisfaisant les pouvoirs publics.

Le choix des sites à retenir sera fonction de critères acceptables basés essentiellement sur les normes couramment admises.

Parmi les critères sur lesquels pourraient se baser les experts chargés de déterminer les sites à développer comme plate forme d'éclatement, peuvent être retenus entre autres :

- la situation géographique des ports existants ;

- les qualités nautiques des sites ciblés ;
- la densité et la fonctionnalité des dessertes de surface (routière et ferroviaire) par rapport aux hinterlands des ports ciblés ;
- la modernité des équipements de manutention en place ;
- l'importance des flux d'échanges du pays abritant le site ciblé, de même que le potentiel de trafic de l'Hinterland qui est généré actuellement et dans le futur.

La mise en œuvre du volet aérien nécessitera :

- de faire une situation exacte du réseau de lignes aériennes existant en Afrique en collaboration avec la Commission Africaine de l'Aviation Civile (CAFAC) ;
- de recenser l'ensemble des accords existants en Afrique ;
- de déterminer les chaînons manquants ;
- de déterminer le nombre de HUB nécessaires pour la couverture optimale des besoins du Continent ;
- d'identifier les HUB à créer ;
- de fédérer les accords régionaux existants pour en faire un accord continental ;
- d'implanter les HUB et les chaînons manquants ;
- de définir les voies et moyens pour l'application effective et systématique des « droits de 5^{ème} liberté ».

Dans cette perspective, la CAFAC mène actuellement des études dont les résultats pourraient servir de base à la mise en œuvre de la démarche décrite plus haut.

Il s'agira :

- de recenser les ateliers et centres de formation existants ;
- de définir les critères de « régionabilité » d'un atelier de maintenance et d'un centre de formation (taille, équipement, situation stratégique, etc.) ;
- de sélectionner les ateliers et centres de formation ayant ou devant avoir une vocation régionale ;
- d'élaborer un plan d'investissement autant pour les infrastructures nouvelles que pour les installations complémentaires.

Pour les flottes des compagnies il y a lieu :

- de recenser et d'identifier les aéronefs (vols domestiques, régionaux, transcontinentaux etc.) qui ne répondent pas aux normes. La principale préoccupation des Etats est relative à la norme « anti-bruit ».
- A ce sujet, il faut souligner que selon les recommandations de l'OACI les aéronefs ne répondant pas à cette norme seront bientôt interdits de vol en Europe et aux Etats-Unis d'Amérique.

Cette question devra être examinée avec le concours de l'Association des Compagnies Aériennes Africaines (AFRAA) afin de voir les mesures à prendre :

- pour le conditionnement des moteurs des avions exploités en Afrique ;
- d'identifier les besoins nouveaux en matière de flotte ;
- d'évaluer le coût de mise à niveau de la flotte ;

La démarche ci-dessus a permis aux équipes de la BAD et des CER, d'élaborer un Plan d'Action à Court Terme qui a été proposé à l'examen du Comité de Mise en Œuvre du

NEPAD. A partir du PACT, les priorités du moment ont été définies, toutes les parties prenantes y travaillent aujourd'hui.

3.4 Les priorités du NEPAD

En mai 2002, le NEPAD publiait un **Plan d'action à Court Terme** pour les infrastructures (PACT). L'importance accordée aux infrastructures dans le programme d'action du NEPAD s'explique par le fait que l'une de ses priorités est la promotion de l'intégration régionale sur le continent africain afin de surmonter le manque d'économies d'échelle. Or, la réduction du déficit des infrastructures est reconnue comme un facteur important d'une action de promotion de l'intégration régionale. Les infrastructures jouent par ailleurs un rôle majeur en aidant à réduire la marginalisation économique de l'Afrique. En effet, il ne peut y avoir de développement réel sans échanges commerciaux et il ne peut y avoir d'échanges commerciaux sans infrastructures adéquates et fiables.

Le PACT 2002 a réparti en quatre domaines les réponses que doit apporter le NEPAD aux défis à relever dans ce secteur :

- la facilitation et l'établissement de politiques d'orientation et de cadres réglementaires et institutionnels destinés à créer un environnement propice à l'investissement et à l'efficacité des opérations ;
- le renforcement des capacités : les actions permettant aux structures d'exécution de remplir leurs missions ;
- les investissements : dans les projets d'équipement et autres projets physiques ;
- les études de préparation de futurs projets.

Le PACT devra être complété par un Programme d'action à moyen et long terme plus détaillé, qui se trouve actuellement au stade initial de l'élaboration.

Une année après son lancement, la performance du PACT vient d'être l'objet d'une évaluation assortie, là où c'était nécessaire, d'une actualisation. Cette évaluation a permis de déterminer les enseignements à tirer de la première année de mise à exécution, et de clarifier et modifier les rôles, les responsabilités et les procédures. Ceci afin d'améliorer à l'avenir les résultats de l'exécution du plan d'action.

Ci-après, le résumé des résultats de cette évaluation et des recommandations relatives aux actions futures à mener dans la CEDEAO et la CEEAC (à titre d'exemples) :

Dans la CEDEAO

(i) **Facilitation du transit routier** (qui incorpore les mesures d'exécution du contrôle des surcharges sur les corridors routiers et du renforcement des associations de parties prenantes à la facilitation des échanges) : Le programme conjoint entrepris par la CEDEAO avec l'UEMOA et le CILSS pour faciliter le transport routier a enregistré des progrès.

Ce programme de coopération se caractérise comme suit : avec l'approbation de son conseil des ministres en 2002, l'UEMOA a lancé un programme pilote pour améliorer l'efficacité d'utilisation de certains des corridors routiers internationaux qui traversent ses pays membres. Le programme est mené en coordination avec des initiatives

similaires entreprises par le CILSS et le secteur privé, et il est financé par l'UEMOA, l'USAID et le SSATP.

(ii) Étude de faisabilité de l'interconnexion ferroviaire des pays de la CEDEAO : les activités au titre de ce projet sont les suivantes

- Un accord de don a été signé entre la BAD et la CEDEAO ;
- La CEDEAO a sélectionné les candidats pour une équipe d'appui à l'étude constituée de six experts des chemins de fer provenant des États membres ;
- La CEDEAO procède en ce moment à son siège à l'établissement d'une cellule d'exécution de l'étude ;
- La réception des offres pour cette étude est en cours.

(iii) 20 Voies routières du PACT dans la CEDEAO

1	Boke- Quebo; 206 km – construction	Poursuite des études économiques et techniques/ Bailleurs potentiels : BIsD, BADEA, BAD, UE
2	Akatsi -Dzodze- Noepe; 31 km – bitumage	Le financement des travaux a été obtenu (BAD – tronçon au Ghana ; Fonds de la CEDEAO pour le tronçon au Togo)
3	Zinder-frontière du Nigeria, 110 km – réfection	Pas d'informations
4	Agades-Zinder, 130 km – bitumage	Pas d'informations
5	Kati-Kita Saraya; 345 km – bitumage	Études de faisabilité et études techniques achevées en 2001 TRE>14 pour le tronçon Kati-Kita et financement envisagé par l'UE et la KFW ; le financement du tronçon Kita-Saraya étant étudié par la BIsD
6	Kante-frontière du Burkina Faso;	Évalué par la BAD en 2001 en vue 194 km – réfection d'un cofinancement avec l'AFD et le Fonds Saoudien. TRE de 17 mesure de suspension en raison des arriérés du Togo à la BAD

7 Mamfe-Enugu, 161 km

Mamfe-Ekok a déjà fait l'objet d'une rénovation au Cameroun et réfection évaluation par la BAD, le Cameroun au Nigeria a toutefois demandé une nouvelle évaluation dans le cadre d'un financement multinational

Dans la CEEAC

Facilitation des opérations de transit routier : la CEEAC a demandé l'appui de la facilité d'assistance technique pour les infrastructures en vue d'une étude visant : 1) l'évaluation des programmes existants de facilitation routière à l'exécution desquels participent des pays d'Afrique centrale et 2) l'élaboration d'un programme approprié de facilitation pour l'Afrique centrale et d'un plan d'action pour son exécution.

- a. Exécution des contrôles de surcharges sur les corridors routiers
- b. Renforcement des associations de parties prenantes pour la facilitation des échanges
- c. Établissement de postes douaniers frontaliers à guichet unique
- d. Étude de pré faisabilité sur l'interconnexion des réseaux ferroviaires : Sur la base du projet de termes de référence, la CEEAC a demandé à la BAD de financer l'étude. La CEEAC rassemble actuellement un complément d'informations qui permettront à la BAD de faire l'évaluation de cette demande.
- e. Étude de pré faisabilité du port de Mayumba : Cette étude est sur le point d'être achevée, et ses conclusions paraissent confirmer la faisabilité économique du projet. Une étude complète de faisabilité est cependant hautement souhaitable. Le Gabon a exprimé le désir de recourir à un financement privé dans le cadre d'un contrat BOT. Le projet a donc été révisé en conséquence dans les détails afférents.

3.4.1 Les « 20 premiers » projets prioritaires

Le tableau ci-après présente les vingt projets qu'une équipe d'experts recommande de considérer comme étant de la plus haute priorité. Ce classement donnera des orientations au Secrétariat du NEPAD en ce qui concerne les domaines clés qui doivent retenir l'attention dans le développement des infrastructures d'ici la fin du premier semestre de l'année en cours, et lui permettra de faire de la promotion active auprès de la communauté des bailleurs. Les critères de sélection pour le PACT ont servi de point de départ pour le processus de sélection de ces vingt projets, à savoir :

- 1. les projets dont les préparatifs sont à un stade avancé et qui se prête à un traitement accéléré ;
- 2. les projets qui concourent à la fois à une approche régionale de la fourniture d'infrastructures et à l'intégration régionale ;

3. les projets qui sont dans l'impasse pour des raisons politiques, et pour lesquels l'intervention du NEPAD pourrait sans doute modifier la situation ;
4. les initiatives qui offrent des solutions aux blocages survenant aux niveaux des politiques, de la régulation ou des institutions régionales et qui affectent les activités en matière d'infrastructures au niveau régional ;
5. les projets qui se prêtent à la participation du secteur privé à la fourniture d'infrastructures.

Projets	Catégorie	Organisme Promoteur	Observations
Facilitation transport routier	continentale	CER	
Etude Chemin de fer trans-maghrébin	Pays à pays	UMA	
Renforcement capacités pour CER	CER	Tous CER	
Equipement containers port Mombassa	Pays à pays	EAC	Etudes de faisabilité déjà effectuée. Projet jugée viable. 250 000 EVP, surcapacité à 320 000 EVP
Projet routier Fougamou-Doussala	Pays à pays	CEEAC	Rentabilité économique élevée Etude disponible et à jour
Projet Kita-Saraya	Pays à pays	CEDEAO	
Projet routier du corridor Nord de l'EAC	CER	EAC	Projet rail/route. Etude de faisabilité effectuée par la Banque mondiale
Projet routier Mamfe-Enugu	Pays à pays	CEDEAO	

Outre qu'ils devaient répondre aux critères de sélection du PACT, ces projets regroupent les caractéristiques suivantes :

- renforcement des dispositions sectorielles en matière de gouvernance ;
- renforcement des capacités des États en matière de formulation de politiques d'orientation, de surveillance et de suivi efficaces de l'application des règles et règlements ;
- établissement des cadres de régulation qui encouragent la concurrence et l'émergence de marchés régionaux pour les services de transport ;
- mise en lumière des problèmes dont les solutions dépendent de la coopération régionale et de l'exécution de projets régionaux ;

- appui des réformes institutionnelles et d'orientation afin de créer un environnement propice à la concurrence et à l'investissement ;
- comportent un renforcement des capacités lié à la fonction de régulation, au suivi et à la participation des organisations d'affaires et des organisations professionnelles ;
- représentent des projets physiques pour lesquels des études sont disponibles ;
- sont des projets qui suppriment des goulets d'étranglement et comblent des lacunes dans les réseaux régionaux d'infrastructures ; et
- sont des études préparatoires à d'autres projets d'une plus grande importance régionale.

3.4 Le défi du financement des infrastructures du NEPAD

Au mois d'avril 2002, le Sénégal a accueilli la « **Conférence Internationale sur la participation du secteur privé au Financement du NEPAD** ». Cette conférence a enregistré la participation d'environ 1 200 personnes.

Cette conférence avait pour objectif : d'abord de présenter le NEPAD (dont le contenu n'est pas toujours connu), ensuite d'échanger avec le secteur privé sur les voies et moyens pour rendre concret les différents projets.

Il est important de souligner que parmi les secteurs identifiés comme prioritaires, certains ont un retour sur investissement faible ou quasi nul, en terme de rentabilité financière. C'est le cas des secteurs environnement, santé, éducation et même quelques fois des infrastructures, si on sait qu'en Afrique, surtout subsaharienne, la culture des postes à péages n'est pas encrée.

Aussi certains modes de financement généralement préconisés dans des cas similaires de projets internationaux, ne sont pas toujours applicables. C'est le cas du BOT qui est le premier montage auquel les experts ont pensé.

Les infrastructures constituent des investissements lourds qui n'ont pas toujours une rentabilité financière avérée. On met plutôt l'accent sur le rentabilité économique et sur les retombées sociales au bénéfice des communautés.

Toutefois quelques sources de financement potentielles ont été évoquées, entre autres :

- la contribution immédiate et fixe de chaque Etat africain : versement annuel dont les montants restent à définir
- la contribution spéciale des Etats africains ;
- la contribution volontaire, pour chaque million de barils extrait du sous-sol africain, des sociétés pétrolières opérant en Afrique ;
- le rapatriement des ressources du secteur privé africain telles que les assurances et les institutions ;
- le recyclage des sur liquidités des banques commerciales.
- la levée des obstacles non tarifaires qui, dans les pays développés, s'opposent aux exportations africaines (plus de 100 millions de dollars par an pour les pays en voie de développement, selon la CNUCED) ;

- les emprunts solidaires des pays africains d'une région pour des financements de projets régionaux ;
- les emprunts avec garantie de bons du Trésor des pays du G8 ;
- les importants investissements des pays hors G 8, notamment les pays arabes et les pays d'Asie ;
- les investissements budgétaires des Etats du Nord dans des grands travaux africains ;
- le financement par les DTS (droits de tirage spéciaux) à répartir selon les "besoins" des différents pays.

Aujourd'hui, les gouvernements africains mettent la main au portefeuille pour financer le fonctionnement des structures (Secrétariat et le MARP). Par ailleurs, les donateurs, notamment la Banque mondiale ont annoncé leur intention d'accompagner la mise en œuvre du NEPAD.

Dans cette perspective, une réunion des chefs d'Etat d'Afrique de l'Ouest se tiendra à Accra dans la deuxième moitié du mois de mars dans l'objectif de définir les modalités d'accompagnement de la Banque au processus, à l'intérieur de la CEDEAO.

Le secteur privé africain et international, ne doit pas être en reste. Une fois les conditions attractives d'investissement mises en place, le secteur privé s'engagera.

Il appartient à tout le monde de réfléchir sur la question et de proposer des solutions à ce problème.

4. CONCLUSION

Le NEPAD est une réponse adéquate aux problèmes d'infrastructures que vit notre continent. C'est un programme qui vient à son heure. Toutefois il urge d'enclencher la vitesse supérieure pour sa mise en œuvre.

Le continent a une dizaine de longueur de retard par rapport à l'Occident, l'heure n'est plus aux tergiversations.

Aussi, il urge à cette fin, d'une part, de mettre en place les structures régionales de coordination et de supervision des projets et d'autres part, d'engager avec plus de pragmatisme, la phase de mobilisation des financements.

A ce propos, l'engagement de la Communauté internationale ne souffre d'aucune équivoque comme en attestent les nombreuses annonces de contributions financières pour la réalisation des projets du NEPAD.

Le Canada pour ne citer que ce pays, va consacrer au continent africain, sur une période de 5 ans, 6 milliards de dollars canadiens en ressources additionnelles. Cette mesure viendra en complément des ressources du Fonds d'Investissements alimenté à hauteur de 500 millions de dollars canadiens par an, destinées à l'assistance au développement. Une partie de ces fonds a d'ailleurs servi à l'élaboration du Plan d'Action pour les Infrastructures et servira au financement du programme de renforcement des capacités des Communautés économiques régionales.

EXPERIENCE MALIENNE DE FINANCEMENT PERENNE DES INFRASTRUCTURES ET DE LA SECURITE ROUTIERE

Mory KANTE

*Directeur Général Autorité routière et Vice-président SITRASS
Bamako -Mali*

1. LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT DU MALI

1.1 Sur le plan national

Le Gouvernement du Mali a décidé de faire du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) le cadre unique de ses politiques et stratégies à moyen terme et le principal document de négociation avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers. Il l'a formellement adopté le 29 mai 2002.

Le CSLP exprime la volonté du Gouvernement d'engager une action de développement plus intense, plus organisée, plus consensuelle et plus efficace qui soit capable de réduire la pauvreté de façon durable. Il répond au double défi auquel le Mali est confronté : i) élaborer une politique nationale capable d'assurer une croissance forte et durable et un développement plus efficace ; et mettre en œuvre les voies et moyens qui permettent d'intégrer les pauvres dans ce processus de croissance et de développement.

La pauvreté se manifeste en terme d'absence de capacité dans les domaines majeurs du bien-être. Les trois facteurs de risque les plus cités par les populations elle-mêmes portent sur l'alimentation, la maladie et l'absence de travail. Dans tous les cas, même si la croissance est forte, elle ne peut profiter aux pauvres sans une action corrective tant pour la répartition de ses fruits que pour le financement de nouvelles actions favorables aux pauvres.

1.2 Sur le plan sectoriel

Les obstacles à la réduction de la pauvreté sont de plusieurs types dont :

- l'enclavement et les difficultés d'accès aux services de base ;
- l'absence d'opportunité économique et ;
- la faiblesse des mécanismes de protection sociale.

Pour contribuer efficacement à la croissance économique souhaitée de 6,7%, le secteur des transports a besoin d'une restructuration en profondeur afin de réduire les coûts tout en améliorant la production des prestations par une meilleure combinaison des modes.

L'objectif du programme sectoriel est de contribuer à la lutte contre la pauvreté et au renforcement de la compétitivité de l'économie à travers :

- le désenclavement intérieur et extérieur du pays ;
- la réduction des coûts des transports et l'amélioration de l'efficacité des opérations de transport ;

- la promotion d'une industrie des transports efficace et compétitive ;
- l'amélioration de la qualité et de la sécurité des transports de personnes ;
- la participation et la promotion du secteur privé à la production des transports.

2. LA STRATEGIE

2.1 La stratégie du CSLP

A court et moyen termes, la stratégie du CSLP est construite autour de trois domaines prioritaires, qui ont vocation à se renforcer mutuellement pour atteindre l'objectif central de croissance forte, durable et réductrice de la pauvreté :

- le développement institutionnel et l'amélioration de la gouvernance et de la participation ;
- le développement humain et le renforcement de l'accès aux services sociaux de base ;
- le développement des infrastructures et l'appui aux secteurs productifs.

Les objectifs globaux en terme de croissance et d'emploi sont les suivants : une croissance moyenne du PIB de 6,7 % par an ; une création de 10 000 emplois par an dans le secteur formel non agricole.

En terme de pauvreté et d'indicateurs sociaux, les principaux objectifs globaux sont les suivants : une baisse de l'incidence et de la profondeur de la pauvreté monétaire avec réduction de l'inégalité entre régions et milieu urbain, une baisse des taux de mortalité infantile et maternelle, une augmentation des taux de scolarisation.

2.2 La stratégie sectorielle

Le Gouvernement du Mali a adopté le 02 novembre 1993, une Déclaration de Politique Générale dans le Secteur des Transports qui a été actualisée en janvier 2004 dans le cadre de la préparation du "Projet d'amélioration des corridors de transports terrestres" pour la période intérimaire 2004-2006.

En terme d'emplois, le programme sectoriel des transports visait la création d'emplois aussi bien dans les zones urbaines que rurales. D'autres emplois devraient être créés indirectement par la promotion de petits commerçants locaux dus à l'augmentation de la consommation engendrée par des revenus générés par le projet.

En terme de pauvreté, il était attendu, qu'au moins 50% des emplois temporaires créés en zones rurales, soient offerts à des travailleurs sans qualification aucune. Par ailleurs, la situation géographique de plusieurs sous-projets en dehors des grandes zones de développement, devrait permettre de toucher des populations qui n'ont pas bénéficié des investissements de l'Etat, de réduire les coûts de transport ce qui réduira les prix des produits de base, de faciliter l'accès de ces zones et la mobilité de ses populations.

Les objectifs sectoriels sont donc :

- désenclaver les agglomérations et les zones de production ;
- maintenir et préserver les investissements existants ;
- renforcer les capacités institutionnelles et les ressources humaines ;
- élaborer et mettre en œuvre les règles relatives à la circulation et à la sécurité des transports

- améliorer le niveau de sécurité, la sûreté, la qualité et le confort des usagers et ;
- améliorer les performances opérationnelles et organisationnelles des PME et BET.

2.3 Les plans d'action

2.3.1 Une réforme profonde de l'entretien routier et de ses modes opératoires par :

- la restructuration de la Direction Nationale des Travaux Publics en Direction Nationale des Routes en lui assignant les missions relevant essentiellement de la maîtrise d'ouvrage, à savoir : la programmation, le contrôle de l'exécution des travaux et l'assistance-conseil aux collectivités territoriales.
- la réalisation des travaux à l'entreprise à travers une Agence d'Exécution agissant en qualité de Maître d'Ouvrage Délégué.

2.3.2 La mise en place d'un mécanisme de financement efficace et durable

La route étant à la fois un bien public et un service dont l'utilité est directement ressentie par l'utilisateur, il a paru indiquer de baser les ressources du Fonds d'Entretien Routier (FER) sur le recouvrement total ou partiel du coût d'usage des infrastructures. Cette approche qui procède de la commercialisation du service de la route, sous-entend l'établissement d'un tarif routier fondé sur l'effet du poids des véhicules sur la chaussée et la consommation des produits pétroliers par les véhicules.

La Loi N°00-51 du 04 août 2000 portant création de l'Autorité Routière (FER-Mali) a ainsi défini les ressources essentielles :

- une redevance d'usage routier sur la charge à l'essieu des véhicules admis à la circulation au Mali ;
- une redevance d'usage routier sur les produits pétroliers : essence ordinaire, essence super et gas-oil ;
- les produits de l'application du péage routier et les concessions d'infrastructures routières.

Ces redevances ont ensuite été instituées par Décret pris en conseil des ministres et leurs taux sont fixés par Arrêté interministériel.

Les relations entre l'Autorité Routière et la Direction Nationale des Routes sont régies par une Convention de financement pour couvrir les dépenses éligibles définies par la Loi.

2.3.3 La promotion des transports ruraux

La dispersion des activités sur un immense territoire, les fortes disparités de densité de peuplement, la croissance rapide des centres urbains et le développement des échanges qui s'en suit, donnent une importance particulière aux transports intérieurs et ruraux de marchandises comme de personnes.

Les pistes et transports ruraux constituent un facteur important du développement des zones rurales et du désenclavement. Le Gouvernement, avec l'appui de ses partenaires au développement entend initier des opérations intégrées de désenclavement et de développement agricole, et des opérations pilotes d'aide aux collectivités locales pour la prise en charge directe de l'entretien des pistes. Par ailleurs, la mise en service de nouveaux bacs pour le franchissement des cours d'eau sera recherchée en des points

judicieusement choisis, pour contribuer davantage au désenclavement des populations et faciliter les échanges.

2.4 Les indicateurs de performance

Dans le cadre de mise en œuvre de ces plans d'action, il a été arrêté un certain nombre d'indicateurs de performance visant à circonscrire le cadre du suivi-évaluation des différents programmes. Ce suivi a pour but de rechercher une plus grande efficacité dans leur exécution. Les trois types d'indicateurs retenus sont :

- les indicateurs d'activités ou de processus : Ils apprécient l'état de la mise en œuvre des programmes, leur ampleur et leur évolution ainsi que la cohérence des actions ;
- les indicateurs de résultat : ils mesurent les résultats obtenus par rapport aux objectifs visés ;
- les indicateurs d'impact : ils mesurent l'impact de la mise en œuvre des programmes sur les bénéficiaires et sur l'environnement.

Ces indicateurs sont donnés en détail par rapport aux objectifs sectoriels en annexe 1.

3. LE FINANCEMENT DE L'ENTRETIEN ROUTIER

3.1 Politique routière et gestion de la route

3.1.1 La Politique routière

C'est l'expression d'un choix global et cohérent guidé par trois contraintes : i) le niveau de service qui répond à la demande des usagers ; ii) le programme d'entretien qui constitue la réponse des techniciens à la demande des usagers ; iii) les ressources humaines et financières.

La politique routière définit clairement les priorités et les objectifs visés. Elle sert à réaliser des programmes d'action, mettre en place les moyens et évaluer les résultats des actions.

3.1.2 La Gestion de la route

L'utilisateur attend du réseau un service ; par exemple aller d'un point A à un point B dans les meilleures conditions de temps, de confort et de sécurité. Le rôle du gestionnaire de la route est de prendre les décisions nécessaires pour garantir le niveau de service auquel s'attend l'utilisateur. Dans ce sens chaque décision est un acte « politique » qui est le résultat d'une confrontation entre deux visions complémentaires : une vision d'expert (en compétence technique) et une vision responsable en ce qui concerne le mandat de la collectivité.

3.2 Constitution des ressources propres

Les discussions régulières avec les usagers montrent qu'ils sont disposés à payer les services de la route à condition que :

- l'argent soit dépensé pour les routes ;
- les travaux soient réalisés de manière efficace ;
- les usagers puissent exercer une influence sur les programmes prioritaires.

Les revenus sont collectés par l'application de redevances d'usage routier fondées sur l'accessibilité et l'usage du réseau routier. Les redevances fondées sur l'accessibilité, par exemple la redevance sur la charge à l'essieu des véhicules, sont constantes et recouvrables selon une périodicité (annuelle ou trimestrielle). Quant aux redevances fondées sur l'usage de la route, elles sont fonction de l'usage que l'utilisateur fait de la route (redevance sur les produits pétroliers et le péage).

3.2.1 Les premiers enseignements

Quatre problématiques essentielles se dégagent :

- résoudre le problème du sous-financement chronique de l'entretien routier ;
- améliorer l'efficacité dans l'emploi des fonds ;
- optimiser la répartition des ressources et ;
- démontrer l'impact sur la qualité du réseau à travers les niveaux de service : vitesse, confort et sécurité.

3.2.2 Les difficultés rencontrées

Les principales difficultés rencontrées dans le processus de collecte et de mise à disposition des ressources propres de l'Autorité Routière se résument essentiellement en ce qui suit :

- le processus de fixation et d'ajustement du taux de la redevance d'usage routier sur les carburants ;
- les difficultés à diversifier les types de redevance d'usage ;
- la mise à disposition effective sur le compte de l'Autorité Routière, des ressources collectées (délais de mise à disposition, perte en ligne, applicabilité des instructions ministérielles relatives aux procédures de recouvrement et de mise à disposition des fonds) ;
- la nécessité de recourir à des ressources extérieures pour financer le rattrapage du retard d'entretien courant et périodique.

3.2.3 Les recommandations

La mise en place d'un mécanisme efficace de financement de l'entretien routier devra observer les dispositions suivantes :

- Assurer l'autonomie du fonds routier en le séparant de l'administration ; c'est-à-dire séparer les acheteurs des prestataires de service,
- Assurer une forte supervision avec des limites de responsabilités claires ;
- Bénéficier de revenus provenant essentiellement des ressources propres (redevance d'usage) par opposition aux ressources affectées (dotation, dons etc.)
- Mettre en place une gestion quotidienne efficace et ;
- Doter le fonds d'un cadre juridique solide.

4. CONCLUSION

Un slogan bien répandu en Afrique-subsaaharienne dit ceci, je cite : " la route du développement passe par le développement de la route". Ceci confirme le fait que les hommes politiques et les décideurs de cette région sont convaincus que la route est un précieux outil de développement.

Dans ce sens, le NEPAD qui est un cadre de développement durable de l'Afrique, a retenu le développement des infrastructures de base comme un axe prioritaire du développement harmonieux et durable de l'Afrique.

Convaincu de la pertinence de ce choix, le Gouvernement du Mali l'a inscrit en première priorité dans ses engagements politiques en lui accordant une place de choix dans son document de Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP). Dans ce sens, il a fait du désenclavement intérieur et extérieur du pays un objectif stratégique de son développement.

Les résultats obtenus dans la mise en œuvre de cette politique commencent à avoir des effets assez significatifs sur la réduction de la pauvreté à savoir :

- la participation d'une plus grande frange de la population par le désenclavement des zones de production et des marchés ruraux pour assurer une meilleure mobilité des personnes et des biens ;
- l'augmentation des revenus des producteurs ruraux par une plus grande valorisation de leurs produits ;
- la diminution du prix des produits de première nécessité dans les zones désenclavées ;
- une meilleure accessibilité aux infrastructures sanitaires, à l'école et à l'eau potable ;
- une augmentation significative du sous-secteur des transports routiers dans le PIB national.

Il ressort aussi que les investissements nécessaires sont trop lourds pour le budget d'Etat ; d'où une très forte sollicitation des partenaires au développement pour la réalisation de nouvelles infrastructures.

Cependant l'entretien des infrastructures et équipements réalisés sont du ressort de l'Etat et il convient de lui accorder une plus grande priorité. Dans ce sens la mise en place de Fonds d'Entretien Routier de deuxième génération, constitués essentiellement de redevance d'usage des infrastructures, devra être effective dans tout son principe et dans son fondement.

ANNEXE 1. LES INDICATEURS DE PERFORMANCE

1. LES INDICATEURS D'ACTIVITES

Désenclavement intérieur et extérieur du pays	Maintenir et renforcer les investissements réalisés	Renforcer les capacités institutionnelles et les ressour. hum.	Améliorer la sécurité, la qualité de sce et le confort des usag.	Améliorer les performances opérationnelles des PME ET BET
a) classification des zones de production	a) accroissement des ressources destinées à l'entretien routier	a) nombre d'études de restructuration	a) nombre de centres de contrôle technique des véhicules	a) nombre de marchés et contrats conclus
b) classification du réseau routier	b) nombre de marchés conclus	b) nombre de plans de formation élaborés	b) actions formation pers. de conduite et sensibilisat. usagers	b) nombre de plans de formation élaborés
c) nombre de projets en cours	c) nombre de points de contrôle de la charge à l'essieu	c) mesure en faveur des collectivités territoriales	c) renforcement cadre réglem. et juridique des act. trp.	

2. LES INDICATEURS DE RÉSULTAT

Désenclavement intérieur et extérieur du pays	Maintenir et renforcer les investissements réalisés	Renforcer les capacités institutionnelles et les ressourc.hum.	Améliorer la sécurité, la qualité de sce et le confort des usag.	Améliorer les performances opérationnelles des PME ET BET
a) nombre de km construits	a) nombre de km maintenus	a) nombre d'organismes restructurés	a) diminution du nombre d'accidents	a) % de financement PME et BET
b) nombre de localités désenclavées	b) nombre de km réhabilités	b) nombre de personnes formées	b) nombre de chauffeurs formés	b) nombre de contrats et marchés réalisés
c) nombre de km/100 km ²	c) % de diminution de la surcharge des véhicules	c) nombre de PME et BET formés et assistés	c) nbre de textes lég. et regl. adoptés et mis en application	c) nombre d'emplois créés
d) nombre de km/1000 habitants	d) amélioration de la durée de vie des infrastructures	d) nombre de collectivités assistées	d) amélioration de l'état du parc roulant	d) nombre de PME et BET compétitifs dans la sous-région

3. LES INDICATEURS D'IMPACT

Désenclavement intérieur et extérieur du pays	Maintenir et renforcer les investissements réalisés	Renforcer les capacités institutionnelles et les ressourc.hum.	Améliorer les niveaux de sécurité, de qualité et de confort	Améliorer les performances opérationnelles des PME ET BET
a) accroissement du revenu / habitant des localités décentr.	a) diminution des temps de parcours	a) amélioration de la performance des services publics	a) augmentation du nombre de passagers	a) augmentation du CA des PME et BET
b) augmentation de la part du secteur dans le PIB national	b) augmentation de la durée de vie des infrastructures et équip.	b) amélioration de la qualité des prestations des act.	b) meilleure circulat. des personnes et des biens	b) % VA des PME et BET
c) diminution du prix des produits de 1ère nécessité	c) meilleures justificat. des investissements	c) plus grande autonomie des collectivités territor.	c) augmentation de la marge bénéf. du transporteur	c) meilleur taux de l'emploi dans le secteur
d) % population à moins de 5 km d'une liaison pérenne	d) amélioration de l'épargne nationale	d) amélioration de l'expertise nationale	d) modernisation du parc de véhicules de transp. Public	d) gain de produc- tivité

TRANSPORT ET INTEGRATION REGIONALE : LES INFRASTRUCTURES DE LA CEMAC SONT-ELLES FINANÇABLES ?

François NOITORA
Direction des Transports de Surface - MTPT
N'Djaména - Tchad

1. CONTEXTE

Le système des transports inter-Etats de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) a pour objet de satisfaire les besoins des populations dans les conditions économiques et sociales les plus avantageuses. Il concourt ainsi à l'unité de la sous-région et à la solidarité entre les Etats, à l'aménagement équilibré du territoire et à l'expansion des échanges internationaux.

Dans ce contexte, les infrastructures jouent un rôle fondamental dans les transports. C'est pourquoi leur financement s'avère nécessaire pour deux raisons ; l'intérêt communautaire et le caractère intégrateur qui permettront une inter-action opérationnelle entre les Etats membres.

La priorité accordée aux infrastructures routières s'est matérialisée par l'adoption de la Décision n°28/84-UDEAC-328 du 18/12/1984 instituant les liaisons routières entre les capitales des Etats membres de l'Union. Cette décision a été suivie par l'adoption de l'Acte n°9/93-UDEAC-556-CD-SE1, approuvant les Itinéraires structurants de Transit Inter-Etats pour la mise en place de la procédure de Transit. Cette procédure donne une nouvelle dimension à l'aménagement du territoire communautaire et constitue une base pour l'élaboration d'un plan sous-régional des transports.

Le Programme Indicatif Régional adopté par les Ministres en charge des transports a également prévu le mécanisme de financement de l'entretien routier, définit les normes communes d'entretien routier et les structures chargées de cet entretien.

2. CONSTAT

Par rapport aux autres régions d'Afrique de l'Ouest et Australe, la circulation entre les pays de l'Afrique Centrale a toujours constitué un obstacle majeur à l'intégration régionale faute d'infrastructures de transport adéquates notamment du réseau routier et ce, pour des raisons politiques, sociales et économiques.

Ainsi, même si de nos jours on peut considérer qu'il est possible de circuler d'un pays à l'autre dans la zone CEMAC, des sections de route en terre restent encore difficilement praticables et de nombreuses tracasseries subies par les usagers demeurent autant d'entraves à une circulation aisée et donc à une véritable intégration économique régionale.

De nos jours il n'existe toujours pas deux (2) capitales d'Afrique Centrale qui soient reliées par une route entièrement bitumée.

2.1 Le pays

Le Tchad, pays membre de cette communauté, est très fortement marqué par un contexte géographique, démographique et économique très difficile. En effet, l'éloignement des centres urbains, la faible densité de la population, le faible revenu national et l'éloignement de tous les ports renchérit les exportations/importations et réduit la compétitivité des produits.

En ce qui concerne le réseau routier, la situation avant la Stratégie Nationale des Transports (2000-2009) se présentait comme suit :

- 300 km de routes revêtues
- 260 km de routes bitumées en construction
- 2963 km de routes en terre aménagées
- 1636 km de routes en terre sommaires
- 1047 km de pistes

soit au total 3263 km de routes réhabilitées et 260 km en cours de réhabilitation.

Dans le cadre de cette nouvelle stratégie, un programme d'actions comprenant des investissements a été retenu pour la période 2000-2004. Ainsi plusieurs nouveaux accords de financement ont été signés, donnant lieu à une réforme de l'entretien routier.

2.2 Les investissements

Par rapport aux investissements, certaines actions sont achevées et d'autres en cours d'exécution dont :

- L'axe N'djaména-Moundou-Frontière camerounaise (partie intégrante du réseau national permanent ;
- L'axe N'djaména-Mongo-Abéché-Frontière soudanaise (partie intégrante du réseau national permanent ;
- Les autres tronçons du réseau national permanents ;
- Les tronçons du réseau national saisonnier ;
- Les tronçons n'appartenant pas au réseau national.

2.3 Les financements du programme

Ils proviennent pour la plupart de l'extérieur et sont destinés notamment aux :

- Bitumages des routes
- Constructions de routes des ouvrages d'art
- Etudes technico-économiques des routes.

Les principaux bailleurs sont entre autres :

- L'union Européenne
- La Banque mondiale
- La Banque Africaine de Développement
- L'Agence Française de Développement
- La République Fédérale d'Allemagne
- La Chine de Taiwan
- La Banque Islamique de Développement

3. LES ITINERAIRES REGIONAUX

Au cours des années 70-80, plusieurs réseaux internationaux ont été définis mais sans succès car ne collant pas aux réalités économiques de la région. Le bon équilibre a été trouvé en 1993 par les pays membres de l'UDEAC devenue CEMAC qui ont défini un réseau d'itinéraires de transits dits « structurants ». Ce réseau présente plusieurs intérêts :

- Il est modestement réalisable par les pays et leurs bailleurs de fonds
- Il définit avec précision les tracés.

3.1 Proposition d'actualisation du réseau à l'horizon 2010

En novembre 1999, les ordonnateurs nationaux du FED ont donné mandat à la CEMAC pour actualiser ce réseau. Ainsi, suite à la réunion de travail entre la Cellule infrastructures de transport FED et la CEMAC en janvier 2000 à Bangui, cinq (5) critères ont été retenus à cette fin :

- Privilégier les liaisons qui permettent l'utilisation optimale des infrastructures de transport déjà existantes ;
- Encourager la complémentarité multimodale rail-route-voie navigable pour les transports des pondéreux ;
- Permettre aux capitales et aux ports d'être reliés les uns aux autres par des routes bitumées, praticables en toutes saisons ;
- Assurer la connexion du réseau de transport avec celui des grands ensembles voisins notamment le Nigeria et la RDC ;
- S'assurer que la conception du réseau soit compatible avec la protection de l'environnement.

Ainsi, en l'an 2000, le Conseil des Ministres de transport de la CEMAC a adopté un réseau officiel très vaste, dénommé « Réseau intégrateur CEMAC 2000 » qui contient le noyau prioritaire défini en 1993

3.2 La route Douala-Ngaoundéré-Moundou via Touboro

Cette liaison routière longue de 435 km, offre un net avantage kilométrique par rapport à l'itinéraire actuellement emprunté(720 km) via kélo-Léréet Figuil. Elle constituera donc une voie stratégique pour le désenclavement du sud du Tchad où se trouvent les principales ressources du pays (coton, gomme arabique pétrole...) ainsi que du nord-Ouest de la RCA et des régions situées à l'Est du Cameroun.

L'aménagement de cette liaison permettra de drainer les marchandises pondéreuses de ces zones vers la gare de Ngaoundéré pour leur acheminement par voie ferrée sur le port de Douala.

Ce projet, faut-il le rappeler, s'inscrit dans le cadre d'une démarche volontariste des Gouvernements tchadiens et camerounais, soutenue par la Commission Européenne et d'autres bailleurs de fonds. Ces derniers sont concernés par l'optimisation du système régional des transports visant à favoriser l'inter modalité rail-route au niveau de Ngaoundéré. Cette optimisation servira d'une part à exploiter au mieux l'infrastructure ferroviaire à vocation régionale dont s'est doté le Cameroun, et d'autre part à éviter le

futur report massif du trafic lourd de transit sur le réseau routier camerounais et la surcharge d'entretien ainsi générée.

Les pays membres de la CEMAC en général, le Tchad et le Cameroun en particulier ont donc décidé d'entreprendre l'aménagement de ce tronçon avec le concours de la Commission Européenne.

3.3 Contexte du projet

S'inscrivant dans le cadre du Programme Régional de Réforme de la CEMAC, la mise en œuvre de ce projet vise à contribuer au renforcement de l'intégration économique régionale. De plus, il est compatible avec les Programmes Sectoriels des Transports (PST) respectifs de chaque pays membre et particulièrement ceux du Tchad et du Cameroun dont les priorités sont entre autres :

- La maintenance du patrimoine routier existant ;
- L'augmentation de l'efficacité du secteur des transports pour améliorer la compétitivité de l'économie ;
- L'amélioration de l'accès des zones agricoles au réseau routier ;
- Le développement d'un cadre favorable à la compétition entre opérateurs ;
- Le renforcement institutionnel.

Dans cette optique, le Cameroun a mené une politique de complémentarité des modes qui s'est traduit par la réalisation d'une voie ferrée de Douala à Ngaoundéré et la construction d'une route revêtue drainant vers la gare de Ngaoundéré les biens et les personnes en provenance de l'Extrême Nord du Cameroun et de N'Djaména au Tchad.

Le projet permettra donc de compléter ce réseau et de l'étendre au sud du Tchad.

Du point de vue caractéristique, la priorité au niveau de l'utilisation des financements nationaux est donnée à l'entretien du réseau prioritaire. La seule liaison routière revêtue entre le Tchad et le Cameroun est l'axe N'Djaména-Ngaoundéré. La partie tchadienne de ce projet devrait constituer l'une des toutes premières priorités en matière d'entretien étant donné le caractère vital de la route pour le désenclavement du Tchad.

Deux variantes à ce tronçon sont prévues pour relier N'Djaména à Bangui. Il s'agit du tronçon N'Djaména_Doba-Bangui via Goré et N'Djaména-Bangui via Sarh-Sibut.

De toutes ces analyses qui montrent combien les infrastructures sont indispensables pour les transports, il va de soi que le financement de ces infrastructures restent d'actualité surtout pour deux raisons :

- Lorsqu'elles permettent l'accès, à tout temps, aux infrastructures socio-économiques ;
- Lorsqu'elles permettent des flux importants de trafics mais répondent surtout au critère d'axe intégrateur prenant en compte la notion de corridor et générant un développement optimal entre un couple de pays.

BIBLIOGRAPHIE

1. Rapport d'avancement du Programme National des Transports (2000-2004)
2. Projet de Programme Indicatif Regional pour l'Afrique Centrale dans le Cadre de l'Accord de Cotonou
3. Rapport de mission sur les infrastructures de transport l'intégration régionale en Afrique Centrale (15-18 décembre 2003 à Yaoundé)
4. Document sur l'Atelier de la stratégie d'assistance de la Banque mondiale en Afrique Centrale (Circuler aisément en Afrique Centrale)
5. Termes de référence de l'étude économique du tronçon Moundou-Larmanaye-Frontière Cameroun

POLITIQUE PERENNE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT ROUTIER : CAS DU TOGO

Olivier PASSOLI / Issa B. TCHEDE
Direction Générale des Travaux Publics
Lomé -Togo

1. INTRODUCTION

Le secteur des transports en tant que support et vecteur de développement, joue un rôle capital dans la vie économique du Togo. L'exploitation des infrastructures routières, portuaires, aéroportuaires et ferroviaires pendant une longue période a aussi, comme d'autres secteurs, conféré au Togo de bonnes performances économiques. Mais depuis 1992, le pays a traversé une période de turbulences sociale et politique qui l'a plongé dans une crise économique prononcée. La dépression économique qui s'en est suivie a mis en grande difficulté le secteur des transports, caractérisé dans sa globalité par des coûts élevés et de longs délais d'acheminements suivis d'un état de dégradation continue de l'infrastructure. C'est dans le cadre de ses efforts de redressement de l'économie nationale, que le Gouvernement en collaboration avec les institutions de Bretton Woods et les autres Bailleurs de Fonds comme la BAD, l'OPEP, le Fonds Koweïtien, a achevé la mise en place d'un programme d'ajustement et de relance de l'économie en général et du secteur des transports en particulier à travers le Projet de Transport Routier (PTR), couvrant la période 1997 à 2002. L'objectif recherché par les autorités togolaises est la poursuite de la restauration des grands équilibres macro-économiques, en vue de créer les conditions indispensables à une croissance soutenue et durable au profit de la population.

2. ORGANISATION DE LA DIRECTION GENERALE DES TRAVAUX PUBLICS

Les missions concernant les travaux publics, notamment l'entretien et la gestion des infrastructures routières, sont confiées à la Direction Générale des Travaux Publics (DGTP) qui a été organisée par le décret n° 88-11/PR en date du 28 janvier 1988. Une nouvelle Direction des Pistes Rurales (DPR) a été créée au sein de la DGTP, par le décret n° 94-059/PR du 14 septembre 1994 et par arrêté d'application n° 044/MMETPT du 23 juillet 1997. Une nouvelle Direction de la Planification et de la Programmation des Infrastructures Routières a également vu le jour par arrêté n° 014/MEMEPT/DGTP du 12 juillet 2002.

La DGTP à ce jour comporte 5 Directions Centrales et 5 Directions Régionales réparties sur l'ensemble du territoire.

Les Directions Centrales comptent :

- la Direction des Routes avec 2 divisions techniques de l'entretien routier et des travaux neufs ;

- la Direction des Bâtiments avec 2 divisions techniques des études architecturales et du contrôle des travaux ;
- la Direction de Contrôle et de Gestion avec 2 divisions que sont la comptabilité et les marchés ;
- la Direction des Pistes Rurales avec 2 divisions techniques de l'entretien et des travaux neufs ;
- la Direction de la Planification et de la Programmation des Infrastructures Routières avec 3 divisions techniques de la planification des routes nationales, de la planification des pistes rurales et des ouvrages d'art et voirie urbaine.

On note également la mise en place d'une cellule, au niveau central, qui s'occupe de la gestion et de la formation du personnel de la DGTP.

Les Directions régionales se répartissent sur le territoire national comme suit :

- Direction Régionale des Travaux Publics, région Maritime ;
- Direction Régionale des Travaux Publics, région des Plateaux ;
- Direction Régionale des Travaux Publics, région Centrale ;
- Direction Régionale des Travaux Publics, région de la Kara ;
- Direction Régionale des Travaux Publics, région des Savanes.

3. RESEAU ROUTIER

Pour un territoire en forme de corridor de près de 700 km de long et de 50 à 150 km de large, représentant une superficie totale de 56 600 km² et une population de 4 700 000 habitants (estimée en 2000), le réseau routier togolais, composé de voiries urbaines, de voiries interurbaines et de pistes rurales, a une longueur totale de près de 10 000 km, qui correspond à une densité de 17,6 km/100 km², l'une des plus élevées de la sous région Ouest africaine.

Les routes nationales sont classifiées selon le décret n° 68-155-CAB/PR/MTP/TP du 20 Août 1968 et l'arrêté N°005/MEPT en routes nationales (RN) et en routes de circonscription (RC). Suite à ce décret et arrêté, aucune autre classification administrative n'ayant suivi jusqu'à ce jour, une classification fonctionnelle a été adoptée en vue de permettre une meilleure programmation des tâches d'entretien routier. Cette classification fonctionnelle comprend deux catégories :

3.1 Réseau des routes nationales

Elles comprennent les routes nationales revêtues et les routes nationales non revêtues.

Les routes nationales revêtues ont une longueur totale d'environ **1633,40 km**, soit 20.66 % de l'ensemble du réseau routier du Togo.

Les routes nationales non revêtues ont une longueur totale d'environ **1439,7 km**, soit 18.21 % de l'ensemble du réseau routier du Togo.

3.2 Réseau des pistes rurales

Jusqu'en 1994, les responsabilités de gestion de l'ensemble du réseau des pistes rurales étaient partagées entre l'Administration, les institutions agricoles et socio-économiques, les institutions autonomes de gestion des projets socio-agricoles, les ONG, etc.

A partir de 1992, début des difficultés économiques dans le pays, l'ensemble du réseau des pistes rurales a été abandonné sans entretien. C'est pour cette raison qu'à partir de 1997, date de mise en œuvre du projet PTR, il était question que l'ensemble du réseau des pistes rurales relève désormais de la Direction des Pistes Rurales (DPR), sous la DGTP. Ainsi, pour une meilleure gestion des priorités, le réseau des pistes rurales a été réparti fonctionnellement comme suit :

- réseau des pistes rurales classées	892 km
- réseau des pistes rurales non classées	<u>5 910 km</u>
Longueur totale	6 802 km

4. ENVIRONNEMENT DU SECTEUR ENTRE 1990 ET 1997

Le diagnostic du secteur a permis de relever les faiblesses suivantes.

4.1 Institution et réglementation

- la faiblesse des institutions dans le domaine de la planification économique et financière, de l'information technique et économique nécessaire à la réalisation des actions de développement, sur le plan matériel et de la qualification des ressources humaines ;
- l'insuffisance de clarté dans le partage des compétences et dans la coordination nécessaire entre les différentes institutions ;
- un vide important en matière de droit privé des transports ne permettant pas de sécuriser les investissements privés ;
- une réglementation parfois rigide telle que la fixation des tarifs limitant l'efficacité des opérateurs et la répartition du trafic maritime engendrant des surcoûts des transports aux produits togolais ;
- la lourdeur des procédures de passation des marchés publics.

4.2 Transports routiers et sécurité routière

Les principaux problèmes relevés des transports routiers togolais résultent :

- des contrôles administratifs multiples sur les routes exercés par plusieurs services, occasionnant des arrêts fréquents et prélèvements mettant en péril financier les opérateurs. Ce mode de contrôle a favorisé le non respect de la réglementation et la désaffection de l'assurance obligatoire pour les opérateurs ;
- d'une régulation inadéquate (tarification, tours de chargement dans les gares et au port, etc.) empêchant l'émergence de sociétés structurées offrant une bonne qualité de service ;
- du niveau élevé du risque d'accidents de la circulation (par rapport au faible taux de motorisation du pays) dû à l'inobservation du code de la route par les conducteurs et à l'état défectueux des routes et à l'absence de contrôle technique adéquat des véhicules en fonctionnement ;
- de l'absence d'équipements collectifs aménagés (gares routières, parkings, etc.) pour l'accueil des opérateurs et des usagers.

4.3 Gestion des Infrastructures routières

L'inefficacité de la gestion de cette époque se traduit par :

- une dégradation prématurée de l'ensemble du réseau routier due à une politique d'entretien inadaptée et à l'insuffisance notoire des crédits d'entretien courant et périodique ;
- une faiblesse marquée de productivité de la régie résultant d'une mauvaise utilisation des rares ressources disponibles (ressources humaines, financières et matérielles) ;
- l'absence des conditions de mobilisation positive des PME en faveur du développement du sous-secteur ;
- une gestion administrative lourde, exacerbée par les pratiques de gestion liées à l'unicité de caisse ;
- l'insuffisance de coordination des différents intervenants dans le domaine des pistes rurales et un gaspillage manifeste au niveau des investissements rarement entretenus ;
- le mauvais état, le faible taux de disponibilité et les défauts de gestion du matériel des travaux publics.

4.4 Etat du réseau routier entre 1990 - 1997

Avant 1997, l'état des routes nationales était caractérisé par un niveau avancé de dégradation sur une bonne partie tant des routes revêtues que des routes en terre, entraînant des surcoûts excessifs dans les dépenses d'exploitation des véhicules routiers et réduisant de ce fait, la compétitivité d'une part des produits togolais à l'exportation et d'autre part, du corridor togolais par rapport à ceux de la Côte d'Ivoire, du Bénin et du Ghana.

En particulier, la RN1, route revêtue d'environ 700 km de long et constituant la liaison routière Sud Nord (Lomé-Cinkassé) du corridor togolais à destination des pays de l'Hinterland (le Burkina Faso, le Niger et le Mali), était dans un état assez critique. Le tableau 1 ci-dessous permet de mieux éclairer la situation sur l'état de l'ensemble du réseau routier togolais entre 1990 et 1997.

Tableau 1 : état du réseau national entre 1992-1997

Catégorie de route	Longueur (km)	Etat du réseau entre 1992-1997 (%)		
		Mauvais état	Etat moyen	Bon état
Routes nationales revêtues	1633,40	21%	36%	43%
Routes nationales non revêtues	1439,70	51.30%	46.34%	2.36%
Pistes rurales classées	892,10	31%	69%	0%
Pistes rurales non classées	5910	69%	20%	11%
Total	9875,2			

5. FINANCEMENT DE L'ENTRETIEN ROUTIER AU TOGO

5.1 Contexte général des Travaux Publics

Le Togo, avec son Port en eau profonde de Lomé, joue un rôle significatif au plan du commerce régional, dans la mesure où l'Hinterland du Port de Lomé couvre le Burkina, le Niger et le Mali, trois pays enclavés se situant à l'arrière du Togo.

Le maintien en état du réseau routier est d'une importance capitale pour assurer une meilleure compétitivité du corridor routier togolais, face à la concurrence accrue du corridor ferroviaire ivoirien desservant le Burkina et du corridor béninois desservant le Niger.

Le rétablissement d'un entretien régulier du réseau routier figure parmi les priorités stratégiques du Gouvernement.

5.2 Problématique de l'entretien routier (avant 1997)

- Préférence accordée par les décideurs politiques et certains Bailleurs de Fonds à la construction et à la réhabilitation plutôt qu'à l'entretien ;
- Insuffisance de financement des activités d'entretien routier à cause de la dépendance des finances publiques vis-à-vis des dotations budgétaires ;
- Difficulté de mobilisation d'un financement suffisant et durable pour l'entretien routier alors que l'analyse des recettes fiscales engendrées par les véhicules montre que les ressources existent globalement au niveau de l'Etat ;
- Absence de cadre institutionnel pour la mobilisation des ressources stables et durables pour l'entretien routier ;
- Insuffisance d'entretien routier préventif et régulier qui comprend l'entretien courant et l'entretien périodique ;
- Faiblesse de la capacité d'absorption des crédits mis à la disposition des services publics ;
- Absence de structures de programmation adéquate pour faire face aux besoins des travaux ;
- Difficulté de création d'un fonds d'entretien routier de deuxième génération, liée à la forme de la collecte, au versement des recettes et aux règles d'utilisation des revenus.

5.3 Le constat de l'existant (avant 1997)

Suivant la consistance et l'état du réseau, les besoins annuels d'entretien routier en situation normale sont estimés à près de 7 milliards de F CFA en 1995, dont 2,7 milliards pour l'entretien courant et le reste pour l'entretien périodique.

L'analyse des dépenses annuelles d'entretien routier de 1990 à 1994 a montré que celles-ci ont continuellement régressé d'une année à l'autre en termes réels, passant d'une couverture des besoins de 37 % en 1990 à 27 % en 1994, eu égard à la situation désastreuse de 1993 suite à la grève, où cette couverture n'a été que de 15%.

De ce fait, le réseau routier revêtu est tellement dégradé qu'il est nécessaire de réaliser un entretien courant renforcé sur la période 1996-2000 afin d'assurer la sauvegarde du patrimoine routier.

Les besoins additionnels de financement pour l'entretien courant sur la période 1996-2000 ont été chiffrés à 6,3 milliards de F CFA 1995, dont 5,5 milliards pour les deux premières années 1996 et 1997.

Sur le plan du mode de financement de l'entretien routier, l'entretien courant est financé sur le Budget Général alloué au Ministère et l'entretien périodique sur les ressources du Fonds Routier, compte hors Budget, ouvert dans les écritures du Trésor

Public, alimenté par une taxe spécifique sur les carburants et destiné à financer les travaux routiers autres que ceux de l'entretien courant.

La taxe du Fonds Routier, intégrée depuis mai 1995 au droit fiscal, n'a produit en 1994 que 600 millions de F CFA, soit moins de 20 % des besoins annuels d'entretien périodique.

La lenteur excessive des procédures d'élaboration et d'adoption du Budget de l'Etat, entraînant la mise en place effective des crédits d'entretien routier seulement au cours de la deuxième moitié de l'exercice, fait que le réseau routier est délaissé sans entretien au moins pendant les six premiers mois de l'année. A cela s'ajoute (i) la lenteur des procédures de passation des marchés publics et de décaissement, réduisant la capacité d'absorption des crédits et empêchant l'émergence durable des PME et BE locaux, (ii) les difficultés de trésorerie du Trésor Public, provoquant des paiements retardés et irréguliers, voire des non paiements pour des engagements déjà autorisés.

6. CREATION D'UN FONDS D'ENTRETIEN ROUTIER DE DEUXIEME GENERATION

6.1 Introduction

Au Togo, jusqu'en juillet 1997, les travaux d'entretien courant des routes revêtues, non revêtues et des pistes rurales, étaient exécutés en régie par la Direction générale des travaux publics, à l'exception des travaux de constructions neuves, de grosses réparations ou de réhabilitation, qui étaient réalisés par des entreprises privées sur appels d'offres national ou international.

En 1996, la stratégie de redynamisation du secteur de transport routier était approuvée à travers une déclaration de politique générale du Gouvernement pour la restructuration du secteur des transports, puis adoptée en conseil des Ministres. Après cette résolution saluée par les Bailleurs de Fonds, les procédures pour la mise en place d'un Fonds d'Entretien Routier (FER) efficace et autonome pour financer l'entretien du patrimoine routier existant, furent entamées.

Ainsi, en concertation avec les Bailleurs de Fonds qui ont voulu accompagner le Togo dans son effort pour prendre en main l'entretien du réseau, il a été conclu la prise en compte de l'entretien lourd par réhabilitation, partenaires en développement et l'entretien courant par le Fonds d'Entretien Routier à mettre en place.

6.2 Création du FER

Après les études de financement et la mise en place des manuels de mise en œuvre et de procédures, le FER efficace et autonome a été créé en janvier 1997, par la Loi n°97-02/PR du 10 janvier 1997 et placé sous l'administration :

- d'une direction à structure légère et
- d'un organe délibérant, appelé Conseil des routes qui est placé sous la supervision suprême d'un Conseil de surveillance.

6.3 Le rôle du FER

Le Fonds d'Entretien Routier est un établissement public, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et placé sous la tutelle du Ministre chargé des travaux publics. Le FER a pour unique objet le financement de l'entretien du réseau routier. Le Directeur du FER, nommé par le Conseil des routes, est ordonnateur du budget du FER et est responsable de sa gestion devant le Conseil des routes et le Conseil de surveillance.

6.4 Le Conseil des routes

Le Conseil des routes est l'organe délibérant supervisant l'administration du FER. Les membres du Conseil sont nommés par décret présidentiel pour une durée de deux ans renouvelable. Le Conseil des routes est composé de 14 membres répartis comme suit :

- Représentants de l'Etat : 5 membres ;
- Représentants des Opérateurs économiques : 5 membres ; et
- Représentants des Usagers de la route : 4 membres.

Le Conseil des routes a pour rôle de : (i) approuver le budget programme annuel d'entretien routier proposé par la DGTP et la DFER, (ii) contrôler la gestion administrative et financière du FER, (iii) approuver les rapports d'activités et arrêter les comptes de la direction du FER. Ces comptes arrêtés sont soumis à l'approbation de l'instance suprême qu'est le Conseil de surveillance.

6.5 Le Conseil de surveillance

Conformément aux dispositions de l'article 19 portant création du FER, les comptes du FER, arrêtés par le Conseil des routes, après avis du commissaire aux comptes, sont soumis à l'approbation du Conseil de surveillance. C'est l'organe suprême du FER.

Il est composé des ministres chargés : (i) des travaux publics; (ii) des transports; (iii) de l'intérieur; (iv) des finances; et (v) de l'agriculture.

6.6 Les ressources du FER

Conformément à la loi portant création du FER, les ressources proviennent de :

- 1.) La redevance d'usage de la route sur les produits pétroliers et le droit de péage routier par dérogation aux principes généraux applicables en matière de comptabilité publique ;
- 2.) Les indemnisations pour dommages et dégâts causés aux domaines routiers dûment constatés et fixés au dire d'expert ou par les tribunaux ;
- 3.) Les contributions de l'Etat ;
- 4.) Les contributions, dons et aides des organismes internationaux ; et
- 5.) Les contributions dans le cadre de l'aide bilatérale et multilatérale.

6.7 Analyse de la situation des activités du FER

6.7.1 Prélèvement pour redevance d'usage

La loi a prévu des prélèvements pour redevance d'usage routier de montants qui doivent varier : de 15 FCFA par litre la première année (1997), avec une progression de

5 FCFA supplémentaires par litre les années suivantes jusqu'à atteindre un plafonnement de 35 FCFA par litre en 2001.

Cette disposition conduit à une redevance FER de : 20F/L en 1998 ; 25F/L en 1999 ; 30F/L en 2000 et 35F/L en 2001.

Jusqu'en 2000, ces taux ont été respectés dans l'ensemble malgré quelques retards dans leur application (un à deux mois). C'est le taux de 35F/L qui a connu le retard le plus important dans son application car, il n'est entré en vigueur qu'en avril 2002.

La redevance FER est la principale source de financement de l'entretien routier courant. Pour le moment, elle est même l'unique source de financement. Cette redevance représente une taxe appliquée aux importations d'essence ordinaire, super et de gas-oil si ce dernier est destiné à la consommation locale. Elle est collectée à la source auprès de chaque société pétrolière, par la Société d'Entreposage (STE) et reversée mensuellement au Fonds d'Entretien Routier (FER).

6.7.2 Préparation et exécution des budgets annuels du FER

La préparation des budgets de travaux incombe à la Direction Générale des Travaux Publics et la Direction du Fonds d'Entretien Routier. Ce budget est élaboré à partir des collectes de données consolidées par la programmation dont la charge revient à la Direction Générale des Travaux Publics.

Une conférence de programmation couronne les travaux de préparation et de finalisation du budget avant sa présentation au Conseil des routes pour adoption trois mois avant le début de la campagne à venir.

L'exécution du budget se répartie en deux grandes parties : la gestion de l'exécution des travaux qu'assure la Direction Générale des Travaux Publics, d'une part, et la gestion financière (le suivi des engagements, l'élaboration des états financiers, le paiement des décomptes et/ou des factures) assurée par la Direction du Fonds d'Entretien Routier, d'autre part.

6.7.3 Les niveaux de recouvrement et d'exécution de budgets du FER

Depuis sa mise en place en 1997, le FER a mobilisé jusqu'en 2002, près de 28 milliards de F CFA et 37 milliards de F CFA jusqu'en 2003 ; alors que les prévisions ont envisagé 30 milliards de F CFA jusqu'en 2002. Cependant, on note que le FER a enregistré en 2001 et 2002, une baisse des recettes de l'ordre de 4,3 milliards de F CFA par rapport aux prévisions. Ceci est dû (i) à la montée des quantités de carburants exonérés de taxe FER, (ii) au retard d'application du taux de 35 F/litre en 2001 et (iii) au retard de mise en service des postes de péage routier.

L'écart entre le niveau des dépenses prévisionnelles et celui des dépenses réalisées entre 1997 et 2002 est de - 1,8 milliards de F CFA. L'écart entre le niveau des recettes et celui des dépenses réalisées dans la même période est de - 494 millions de F CFA.

6.8 Les forces et performances du FER - TOGO

Les points forts du FER - Togo résident dans les contours qui le régissent et les garde-fous mis en place pour rendre efficaces et stables ses ressources.

Les ressources du FER sont pérennes, stables et structurelles. Elles proviennent essentiellement de redevances et taxes intérieures prévues par la loi instituant le FER.

Le recouvrement de la redevance FER s'opère à la source par la Société Togolaise d'Entreposage (STE) qui est chargée des commandes de carburants pour le compte des Sociétés pétrolières de la place. La STE liquide mensuellement la taxe FER incombant à chaque société, la collecte et la reverse au FER par un chèque unique. Le FER dépose directement ce chèque sur son compte ouvert dans une banque commerciale sans passer par le Trésor public.

La gestion des ressources du FER se fait de façon orthodoxe, transparente et efficace. Un commissaire aux comptes désigné par le Ministre des Finances et un Cabinet d'expertise comptable choisi par appel d'offres, vérifient et audient annuellement les comptes du FER pour les certifier sincères. Ces comptes sont ensuite successivement soumis au Conseil des routes pour adoption puis au Conseil de surveillance pour approbation.

La décentralisation des tâches pour optimiser les délais de passation des marchés et augmenter la capacité d'absorption des crédits du FER, a été effectuée par décret 97-003/PR du 10 janvier 1997. Aussi, une dérogation au décret portant code des marchés publics, donnait le pouvoir à la DGTP de statuer sur des contrats dont le montant n'excédait pas cinquante millions. De même la Commission Interne d'Adjudication des Marchés (CIAM) à la DGTP est composée des membres de la DGTP et de la DFER. Cette commission statue sur les marchés et contrats dont le montant n'excède pas cinquante millions de francs CFA. Avec cette commission, les délais de passation de marchés sont réduits de plus de moitié puisque la commission est souple, se réunit pour statuer dès qu'il y a une affaire à traiter. Grâce à la politique de décentralisation, cette méthode s'est étendue aux directions régionales. Il a donc été créé, dans chaque direction régionale, une commission interne régionale d'adjudication des marchés (CIRAM). Ces commissions statuent sur les attributions de contrats dont les montants n'excèdent pas quinze millions de francs CFA et les contrats d'entretien routier manuel par "single man contractor" (cantonnier) dont la gestion est entièrement à la charge des Directeurs régionaux.

Les procédures de passation des marchés ont été mis en place pour permettre aux cadres de la Direction Générale des Travaux Publics (DGTP), de la Direction du Fonds d'Entretien Routier (DFER) et aux Directions Régionales des Travaux Publics (DRTP) de se familiariser avec les procédures de passation des marchés. La DGTP et la DFER ont élaboré des directives de passation des marchés à l'intention de la DGTP et de ses directions régionales. Ce document a été élaboré en tenant compte des dispositions du code des marchés publics du Togo et des directives des différents Bailleurs de Fonds qui interviennent sur le projet de transport routier (PTR).

Les délais de signature des contrats donnent un résultat très apprécié par toutes les parties, Bailleurs de Fonds inclus, car les délais de signature des contrats sont passés de 6 mois à 30 jours (pour les marchés) et de 30 jours à 5 jours (pour les lettres de commande).

Par ailleurs les décomptes successifs des marchés et lettres de commande sur financement FER sont payés dans un délai n'excédant pas une semaine.

Audits des comptes du FER : les comptes du FER sont soumis à la fin de chaque année à des audits effectués par un Commissaire aux comptes, désigné par le Ministre chargé des Finances et un Cabinet indépendant qui donnent leurs avis sur la gestion et le respect des techniques comptables en vigueur. Pendant toute la période de 1997 à 2002, les audits se sont bien déroulés et les recommandations formulées par les auditeurs ont été prises en compte pour une meilleure gestion du patrimoine routier togolais. C'est ainsi que, pour s'assurer de la fiabilité des recettes collectées et reversées par la Société Togolaise d'Entreposage (STE), le FER a commis un Cabinet pour un audit des redevances dues au FER par cette Société, sur la période de 1997 à 2000.

Les travaux des auditeurs ont permis de constater une parfaite concordance entre les statistiques vérifiées et les redevances relatives, versées au FER. Mais ils ont aussi permis de relever une insuffisance majeure dans la mise en application des dispositions fiscales et interministérielles.

En effet, avant la création du FER, les redevances pour l'entretien routier faisaient partie intégrante de la Taxe sur la Consommation des Produits Pétroliers (TCPP). Les structures de prix adoptées pendant cette période entérinaient cette pratique en cumulant les tarifs pour la TCPP, le FER et certains autres prélèvements sur les produits pétroliers. En ce moment, toute exonération de la TCPP délivrée par la Direction Générale des Impôts signifiait une exonération de toutes ses composantes y compris le FER.

A la création du FER, le 10 janvier 1997 par la loi n°97-02/PR, la structure des prix a été revue et la TCPP éclatée. Des tarifs distincts ont été affectés à chacune des composantes de la TCPP qui elle-même, est réduite strictement à la redevance pétrolière due à l'administration fiscale.

Cependant, à l'instar de la pratique en vigueur avant la création du FER, l'exonération de la TCPP continuait malheureusement à dispenser les clients des redevances du FER. Cette application était contraire aux textes de loi créant le FER et aux structures des prix adoptés par les arrêtés interministériels.

En effet, l'article 3 du décret d'application n°97-020/PR du 05 février 1997 relatif aux modalités de recouvrement des ressources du FER stipule que « les redevances ne peuvent bénéficier des exonérations et des abattements consentis en matière d'impôts ».

De 1997 au 31 décembre 1999, le montant des exonérations octroyées s'est élevé à 89.182.313 F CFA. En 2000, elles sont passées à 126.286.500 F CFA. Son niveau a augmenté du simple au double en 2001, soit 250 395 600 F CFA à fin décembre 2001 (voir tableau n°4).

Au 31 décembre 2001, les exonérations cumulées accordées au titre du FER depuis le début des activités atteignaient 465 864 413 F CFA et constituent autant de manque à gagner pour les ressources d'entretien routier au Togo. Des actions vigoureuses ont été alors menées en 2002 pour endiguer ce phénomène qui grève les ressources du FER.

6.9 Solution au problème des exonérations

Grâce à une démarche conjointe de la Direction du FER et du Ministère de tutelle, la nouvelle structure de prix des produits pétroliers, entrée en vigueur en avril 2002, a

isolé la taxe FER et a changé d'appellation à la TCPP qui devient «droit d'assises» éliminant du coup les confusions évoquées plus haut. A cette occasion, un texte signé par le Président du comité interministériel des produits pétroliers a réglementé le bénéfice de l'exonération de la taxe FER.

Ces nouvelles dispositions fonctionnent bien et permettent de clarifier les consommations sujettes à exonérations FER et de limiter celles-ci autant que faire se peut. Ainsi, au 31 décembre 2002, le niveau des exonérations est limité à 209 158 000 F CFA, au titre de la taxe FER, chiffre qui aurait pu être plus important (eu égard à la progression entre 2000 et 2001) si aucune action n'avait été menée.

A fin décembre 2002, les exonérations cumulées accordées au titre de la taxe FER depuis juillet 1997, atteignent 675 022 413 F CFA.

Toujours dans le cadre de la solution apportée au problème des exonérations, une commission composée de la Direction Générale des Impôts (DGI) et de la Direction du Fonds d'Entretien Routier est instituée pour auditer à la fin de chaque gestion, et ce à compter de l'exercice 2002, le bon recouvrement de la taxe FER et la bonne application des dispositions réglementant les exonérations.

7. REALISATION DES OBJECTIFS DU SOUS SECTEUR ROUTIER ENTRE 1997 ET 2003 ET FACTEURS DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

Après la crise économique des années 1990 qu'a connue le Togo, le Gouvernement togolais a mis en place à partir de 1997, une stratégie de relance de l'économie nationale à travers le Projet de Transports Routiers (PTR) avec l'appui de la Banque Mondiale qui en a assuré le financement de la première priorité du programme d'investissement du secteur des transports pour un montant équivalent de 50 millions US\$, soit 30 milliards de FCFA environ. Parallèlement, le Fonds d'Entretien Routier mis en place par le Gouvernement togolais, a assuré le financement de l'entretien routier courant et périodique des routes nationales et des pistes prioritaires pour un montant total de 37 milliards de FCFA entre 1997 et 2003. L'exécution du projet PTR a connu la participation des autres Bailleurs de Fonds qui ont, aux côtés de la Banque mondiale, assuré le financement des projets de réhabilitation de routes nationales (BAD, Fonds Koweïtien, Fonds OPEP...). Parallèlement au projet PTR, l'Union Européenne à travers les Fonds du COM STABEX a financé la réhabilitation de 650 km de pistes dans les zones café et cacao. Certains bailleurs de fonds tels que la BID, l'AFD, la BOAD, la BADEA, Fonds de la CEDEAO etc. ont manifesté leur intérêt pour le financement de la suite de ce programme.

7.1 Les performances du Projet au niveau du renforcement institutionnel

Les performances du Projet PTR au niveau du renforcement institutionnel sont les suivantes :

La Mise en place d'un Fonds d'Entretien Routier de 2^{ème} génération, alimenté directement par les redevances pétrolières et géré d'une manière autonome à partir d'un compte logé dans une banque commerciale.

Le Recentrage des activités de la DGTP par une restructuration de celle-ci et sa capitalisation des compétences en matière de maîtrise d'ouvrage et de gestion

financière et technique des activités permettant d'élaborer un programme annuel d'entretien routier financé par le FER.

La Formation des cadres gestionnaires et ingénieurs pour le management du PTR, afin de relever leur niveau de compétence en matière de procédures de passation des marchés et de gestion transparente et équitable des projets.

La création de la Commission Interne d'Attribution des Marchés (CIAM) au sein du ministère chargé des T.P. et pilotée par la DGTP, permettant une consommation rapide et efficace des crédits, dans le respect des procédures de passation des marchés pour des montants ne dépassant pas 50 millions de F CFA.

La création de la Commission Interne Régionale d'Attribution des Marchés (CIRAM) pour des procédures de passation des marchés dont les montants ne dépassent pas 15 millions de F CFA.

La privatisation des travaux d'entretien routier confiés aux PME et BEL qui sont passés d'une trentaine avant la mise en place du FER à plus de 300 aujourd'hui.

- Le cantonnage efficace des routes par des contractuels qui est un acquis irréversible et performant d'exécution des travaux de cantonnage (désherbage) à plus de 97 % sur les routes, selon le « Single Man Contractor » ou contrat individuel à plus de 800 personnes et financés intégralement par le FER.
- La privatisation du matériel des T.P. en nouvelle Société de Location de Matériel (SLM), mise en place depuis 1997.
- La Finalisation en cours de la construction de 4 premiers postes de péage : sur les axes importants du réseau national revêtu.

7.2 Les performances physiques du Projet PTR et réduction de la pauvreté

Les projets sous la houlette du PTR entre 1997 et 2002 sont financés par (i) la Banque mondiale, (ii) les autres bailleurs de fonds extérieurs (BAD, Fonds Koweïtiens, Fonds OPEP), et (iii) le Fonds d'Entretien Routier. Les résultats physiques du PTR, tous financements confondus se présentent comme suit :

- réhabilitation de routes revêtues de 390 km environ (Banque mondiale et autres bailleurs extérieurs) ;
- grosses réparations de plus de 200 km de routes revêtues (Banque mondiale) ;
- mise à niveau d'environ 1400 km de routes en terre nationales (Banque mondiale) ;
- réhabilitation de plusieurs ouvrages hydrauliques critiques sur les routes nationales et pistes (Banque mondiale) ;
- élimination des points critiques et rechargement de 257 km de pistes (Banque mondiale) ;
- élimination des points critiques et rechargement de 645 km de pistes (Fonds STABEX de l'Union européenne) ;
- entretien courant (de 1997 à 2003) de l'ensemble du réseau routier national, des pistes rurales classées et des ouvrages d'art et hydrauliques critiques (Fonds d'Entretien Routier).

7.3 Les indicateurs de performance sur les pistes rurales et réduction de la pauvreté

Dans le cadre de l'exécution du projet PTR qui constitue la première tranche du programme d'investissement du secteur des transports, les objectifs réalisés au vue des prévisions mentionnées dans le rapport d'évaluation de l'accord de crédit avec la Banque Mondiale sont très satisfaisants, malgré la clôture prématurée du projet en septembre 2002 pour cause du retard de paiement des arriérés. Les indicateurs essentiels de ces performances sont inscrits dans le tableau ci-dessous.

N°	Désignation des indicateurs	Objectifs prévus sur le PTR	Objectifs réalisés sur le PTR	Observations
1	Nombre de comités villageois intervenus dans le cadre de l'opération pilote	38	254	Implication des communautés dans la programmation
2	Entretien du réseau des pistes rurales sur financement de la Banque Mondiale dans le cadre de l'opération pilote sur la nouvelle stratégie.	300 km	552 km	40% était très mauvais, 60% était inaccessible
3	Nombre d'ouvrages d'art et hydrauliques construits, tous financements confondus	-	562 unités	
4	Entretien du réseau des pistes dans le cadre du projet PTR tous financements confondus	1400 km	2368 km	Sans entretien depuis plus de 10 ans
5	Travaux sur financement de la Banque Mondiale	721 millions	780 millions	Effort appréciable mais insuffisant
6	Travaux sur financement local du FER	2399 millions	2807 millions	Effort appréciable mais insuffisant
7	Travaux sur financement des fonds STABEX de l'Union Européenne	-	2612 millions	Effort appréciable mais insuffisant
8	Nombre de PME intervenus sur les pistes rurales	30	169	Objectif largement atteint
9	Nombre de bureaux d'étude nationaux intervenus dans le cadre de l'opération pilote	6	71	Objectif largement atteint
10	Montant total financé entre 1998 et 2003	-	6 200 millions	

7.4 Résultats de la campagne d'entretien routier FER 2002 et indicateurs favorables à la réduction de la pauvreté en Togo

N° DE RUBRIQUES	TYPE DE TRAVAUX	MONTANT TTC (F CFA) DES TRAVAUX	OBSERVATIONS
<i>BILAN ET RESULTATS</i>			
A	Routes nationales revêtues	1 166 018 203	1336 km réalisés
B	Routes nationales non revêtues	1 271 037 458	1262 km réalisés
C	Pistes rurales	562 192 566	510 km réalisés
D	Ouvrages hydrauliques	321 204 510	19 ouvrages exécutés
E	Pénétrantes et voirie urbaine	334 658 781	40 km réalisés
F	Cantonnement	382 641 000	5 108 km réalisés
G	Etudes, contrôle, assistance technique, formation, stage et séminaire	538 387 553	
H	Contreparties aux financements extérieurs	878 866 095	
	<i>TOTAL GENERAL</i>	5 455 006 166	
INDICATEURS PHYSIQUES DE PERFORMANCE			
I	Longueur totale traitée	3098 km	Réduction de la souffrance des populations
J	Nombre de PME intervenues	130	Promotion des PME locales
K	Nombre de bureaux nationaux d'études intervenus	41	Promotion des bureaux d'études locaux
L	Nombre de cantonniers intervenus	1005	Problème de chômage atténué
M	Nombre d'assistants techniques intervenus	26	
N	Nombre de stages de formation et séminaires effectués	6	Promotion des jeunes techniciens
K	Nombre de stagiaires intervenus	20	Promotion des jeunes techniciens

7.5 Performances non atteintes dans le cadre du projet de transport routier

- Retard de paiement des arriérés (échéances) de dettes aux Bailleurs de Fonds extérieurs entraînant la suspension ou la clôture prématurée de projet routiers.
- Retard de paiement des contreparties aux financements extérieurs contraignant le FER à intervenir.
- Non réalisation du programme de formation prévu pour les PME et BEL.
- Insuffisance de formation continue pour les cadres de la DGTP.
- Manque de rigueur dans le respect de la programmation à cause de l'immensité des besoins.
- Absence d'outils performants de programmation des infrastructures routières.
- Couverture insuffisante de l'entretien courant du réseau à cause de la prise en charge par le FER des travaux d'entretien périodique clôturés dans le cadre du projet PTR.
- Insuffisance de cadres techniques à la DGTP.

7.6 Faiblesses du Fonds d'Entretien Routier (FER)

- Insuffisance des ressources du FER pour couvrir les besoins réels d'entretien routier.
- Non opérationnalité de la mise en place de péage routier pour renforcer les ressources du FER.
- Non fonctionnement des autres formes de redevances prévues par la loi.
- Non intégration du programme de la sécurité routière à l'entretien routier.
- Nombre pléthorique des membres du Conseil des routes.
- Absence d'outils de programmation
- Non réalisation du programme de formation des PME et des BEL prévu par le FER.
- Insuffisance de matériel d'entretien routier sur l'ensemble du pays.

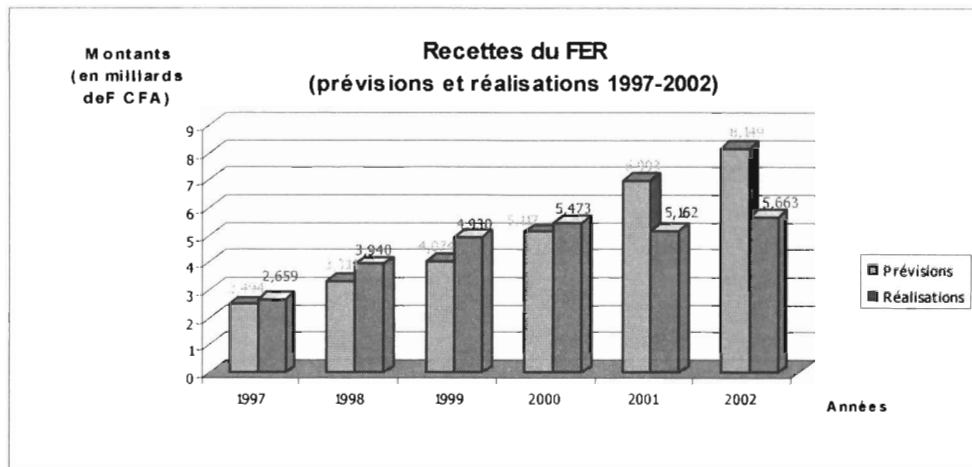
8. CONCLUSION

La restructuration du système d'entretien routier au Togo, par la création en 1997 d'un Fonds d'Entretien Routier de 2ème génération, est un grand capital et un acquis important. Pour consolider cet acquis, il faut :

- assurer au FER des ressources régulières et efficaces pour sa pérennité ;
- maintenir le cap d'une bonne gestion financière, administrative et techniques par les Agences d'exécution (Direction du FER et Direction Générale des Travaux Publics ;
- faire un bon suivi et encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (PME) et des Bureaux d'Etudes Locaux (BEL) ;
- maintenir le contrôle de la qualité (audits : financier, technique et des procédures, etc.) ;
- améliorer la performance des PME et BEL par une formation adaptée permanente.

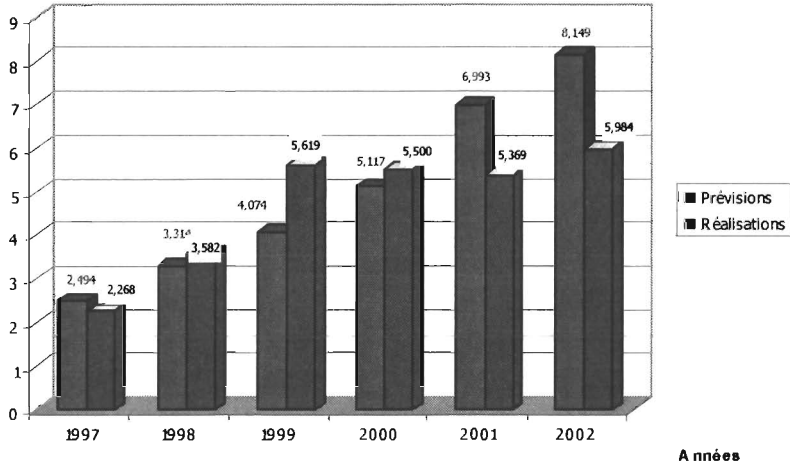
Le FER a permis de redonner une impulsion à l'entretien du réseau routier national en dégradation depuis 1992. Grâce au mécanisme de programmation mis en place, toutes les catégories de routes nationales ont bénéficié de dotations budgétaires substantielles. L'implication des Comités de villages a été incontestablement une action bénéfique :

elle a permis de prendre en compte les attentes des populations rurales et d'assurer des interventions réellement souhaitées.



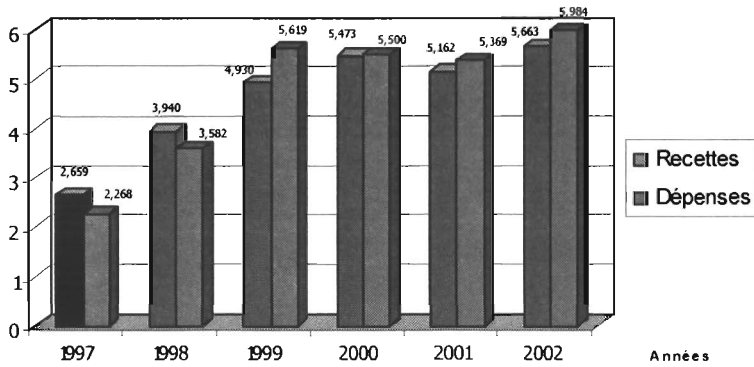
Dépenses du FER
(prévisions et réalisations de 1997 à 2002)

Montant
(en milliards
de F CFA)

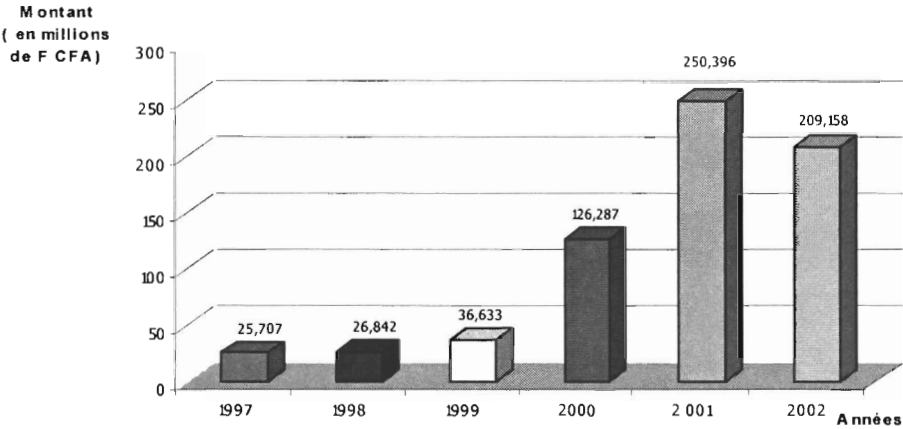


Recettes et dépenses réalisées de 1997 à 2002

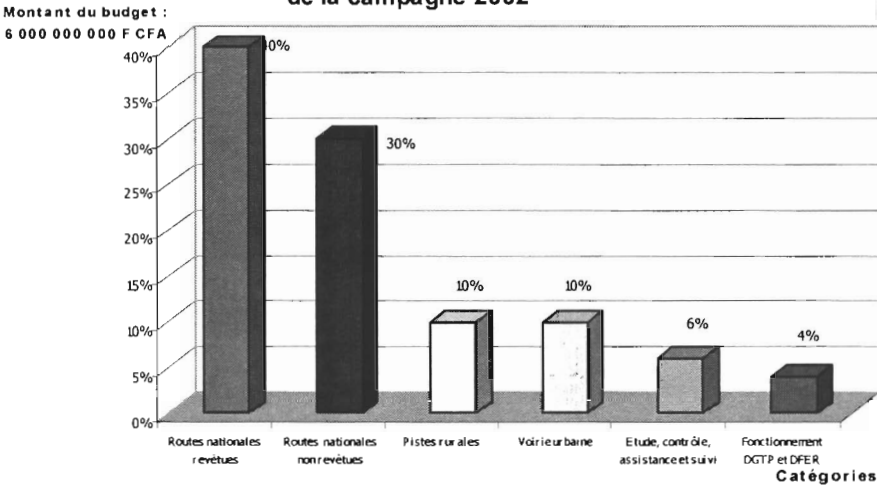
Montant
(en milliards
de F CFA)



Evolution des exonérations



Répartition des catégories du budget programme
de la campagne 2002



L'ENCLAVEMENT DU NORD-EST CONGO, UN FACTEUR D'AGGRAVATION DE LA PAUVRETE DES POPULATIONS RIVERAINES DU FLEUVE CONGO ET DE SES AFFLUENTS

Brice Magloire EHOULA
Directeur financier – DGVN
Brazzaville - Congo

1. INTRODUCTION

Dans son document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté présenté aux bailleurs de fonds en juillet 2003, le Gouvernement de la République du Congo reconnaissait que la pauvreté au Congo est un phénomène réel qui s'est amplifié dans les années 1980 avec la crise économique et sociale, la dévaluation du FCFA intervenue en 1994 et les événements socio-politiques de 1993, 1997 et 1998.

Les défaillances du système de transport constituent, dans ce tableau, un handicap dans les tentatives d'amélioration des conditions de vie des populations. L'enclavement naturel du Nord-Est du Congo où les voies de communications, en dehors de l'axe fluvial sont inexistantes, représente la principale source de malheurs des riverains du fleuve Congo et de ses affluents.

Nous essayons, à travers une analyse de facteurs, définir l'impact de l'absence des infrastructures sur le niveau de vie de ces populations. Pour ce faire, nous présentons dans un premier temps la situation des transports au Congo, tout en relevant la spécificité de la partie Nord Est. Dans un second temps, nous décrivons l'ampleur et les caractéristiques de la pauvreté et notamment l'impact de l'enclavement dans son aggravation.

2. PRESENTATION DE LA SITUATION DES TRANSPORTS AU CONGO

2.1 Le système des transports du Congo

Les voies de communication et les infrastructures de transport du Congo sont dans un état désastreux en raison d'une politique d'investissement insuffisante et du manque d'entretien des équipements. Leur dégradation a provoqué la désarticulation de l'économie. Le rôle de l'Etat a été prépondérant, avec notamment l'Agence Transcongolaise des Communications (ATC) qui gère à elle seule le chemin de fer (CFCO), les voies navigables et le port maritime de Pointe-Noire ou encore l'Office Congolais de l'Entretien Routier (OCER).

Le réseau routier est très peu développé, avec seulement 1200 km de voies bitumées sur un peu plus de 17.000 km au total. Selon la classification actuelle, ce réseau se décompose comme suit :

- 6 routes nationales d'une longueur totale de 1875 km ;
- 46 routes préfectorales d'une longueur totale de 3574 km ;

- 101 routes d'intérêt local d'une longueur cumulée de 2530 km ;
- 472 routes d'intérêt non classées de 9310 km de longueur totale.

Le secteur ferroviaire qui comprend la ligne du CFCO Brazzaville - Pointe-Noire de 510 km et la voie COMILOG de 285 km vers le Gabon, est également sinistré. La capacité de transport du chemin de fer est de 3 millions de tonnes par an, mais le trafic ferroviaire a régressé, entre 1990 et 1995, de 1 052 000 tonnes à 716 000 tonnes de marchandises, à cause du manque de compétitivité du CFCO, de la médiocrité des performances et de l'insécurité sur l'axe ferroviaire du fait des hostilités.

La situation est tout aussi préoccupante dans le sous-secteur fluvial. La capacité de transport a fortement baissé du fait du manque d'entretien. Il en est de même de la disponibilité du matériel. Au port autonome de Brazzaville et dans les ports secondaires, on note une destruction considérable de différents équipements de production, une dégradation des terminaux pétroliers et des accès routiers. Les ports secondaires fonctionnent pour la plupart, en dessous de leur seuil de rentabilité.

La disponibilité du matériel est indiquée dans le tableau suivant :

Tableau n° 1 : Disponibilité du matériel fluvial

Type de matériel	Total parc	Fonctionnel	Disponibilité
Pousseurs passagers	2	0	0%
Pousseurs cargo	18	5	20%
Micro-pousseurs	45	5	11%
Coches	7	1	14%
Vedettes	3	0	0%
Barges passagers	16	2	13%
Barges mixtes	2	0	0%
Barges carvrac	8	1	13%
Barges cargo général	40	9	23%
Barges à grumes et polyvalentes	48	33	69%
Pontons	4	3	75%
Engins de manutention	29	0	0%

D'une capacité installée de 1,2 millions de tonnes par an, le Port Autonome de Brazzaville a atteint le maximum de son trafic en 1984 avec 590.000 tonnes dont 301.300 tonnes de bois soit la moitié de sa pleine capacité. Le trafic a subi une forte baisse au cours de ces dernières années ainsi que le montre le tableau ci après :

Tableau n° 2 : Evolution du trafic au Port de Brazzaville

	1970	1984	1993	1995	1998	1999	2000	2001	2002 (8 mois)
Trafic bois (en tonnes)	143 000	301 000	77 000	54 600	65 500	21 080	14 031	38 861	25 018
Trafic divers (en tonnes)	294 000	289 000	87 000	116 600	36 200	82 700	60 568	62 298	60 854

Sources : PABPS

Le transport aérien est peu développé. Il reste surtout concentré sur les deux aéroports internationaux de Brazzaville et Pointe-Noire qui drainent près de 90% du trafic.

Dans l'ensemble, la dégradation des infrastructures de transport a contribué à la rupture entre les villes et les campagnes et donc à l'isolement des producteurs agricoles vivant en milieu rural. Ces derniers n'ont plus accès aux marchés ou deviennent inaccessibles pour les commerçants transporteurs, potentiels acheteurs de leurs produits. Cette situation a conduit non seulement à la démotivation des paysans qui sont obligés de pratiquer une agriculture de subsistance tout en perdant leurs revenus issus de la vente des produits agricoles, mais aussi à la disparition des intermédiaires commerciaux dans certaines zones du pays inaccessibles, ce qui se traduit par des pertes d'emplois et de revenus.

2.2 L'état du réseau des communications du Nord-Est Congo

Le Nord-Est Congo, la partie du territoire concernée par cette étude est constituée par l'ensemble des localités situées sur le fleuve Congo et ses principaux affluents l'Oubangui et la Sangha. Au plan administratif, cela correspond à une partie du département de la Cuvette et des départements de la Likouala et de la Sangha dans leur globalité. Les grands centres ici sont : Mossaka (465 km), Ouessou (955 km), Impfondo (862 km de Brazzaville).

Du fait, entre autres, d'un relief constitué en grande partie de forêts inondables de la Cuvette congolaise, le Nord-Est Congo est une zone peu propice à la mise en place d'infrastructures de transport. Par conséquent, en dehors de quelques aérodromes, la liaison avec la capitale ne s'effectue que par les voies naturelles que sont le fleuve Congo et les rivières Oubangui et Sangha.

Les conditions de navigation sur ces différentes voies d'eau sont les suivantes :

Le fleuve Congo

Il est navigable en toutes saisons jusqu'au confluent avec la rivière Oubangui sur un parcours de 610 km. Il admet des convois lourds composés de pousseurs de grande puissance et des barges de 1000 tonnes avec un tirant d'eau minimum de 1,6 m.

La rivière Oubangui

Cette voie navigable de premier ordre a une longueur navigable de 600 km dont 450 en République du Congo.

Les conditions de navigation diffèrent selon qu'on passe d'un bief à un autre, en fonction des saisons et du tirant d'eau du convoi. En période d'étiage le tirant d'eau est limité à 0,80 m.

La rivière Sangha

Sur cette rivière, il y a plusieurs biefs navigables de caractéristiques diverses.

Sur le bief Mossaka-Ouessou, la Sangha est navigable pour des convois dont le tirant d'eau est de 0,90 m maximum. D'une largeur de 720 m, ce bief est caractérisé par la présence de nombreuses îles et méandres dont les rayons de courbure sont de l'ordre 500 m à certains endroits. Malgré cela, il ne pose pas de problème de navigation grâce à une pente moyenne légèrement supérieure à 7 cm/km.

La durée d'interruption de la navigation sur ce bief est évaluée à deux mois du 20 février au 20 avril, pour des barges de 200 tonnes maximum.

Les installations et équipements des ports sont dans un état de délabrement avancé. Le tableau n° 3 ci-après présente la carte de visite des trois ports concernés.

Désignation du Port	Infrastructures	Equipements
Mossaka	- 1 quai d'accostage de 60 m en palplanches métalliques ; - 130 m de perrés ; - 4600 m² de terre-pleins aménagés ; - entrepôt de 200 m² pour stockage des marchandises ; - 1 gare fluviale de passagers de 200 m² - Le port pétrolier comprend un appontement permettant l'accostage des barges d'hydrocarbures avec 200 m³ de capacité dont 60 m³ pour l'essence, 60 m³ pour le pétrole et 80 m³ pour le gas-oil.	* Grues Biolot de 3 tonnes à reformer
Ouessou	* 1 mur de quai de 62 m ; * 2 entrepôts couvrant 560 m² ; * 600 m² de terre-pleins aménagés.	* 1 grue derrick de 20 tonnes ; * 1 grue Bondy de 3 tonnes.
Impfondo	* 1 quai de 60 m ; * 1 rampe d'accès de 40 m ; * 1 entrepôt de 160 m² ; * 1 gare pour passagers ; * 10.000 m² de terre-pleins dont 1950 aménagés.	* 1 grue mobile PPM 1409 de 14 tonnes.

En somme, le réseau de communications du Nord-Est Congo n'en est en réalité pas un car non seulement il se constitue d'un seul mode de transport mais aussi et surtout, il présente de grandes irrégularités dans le fonctionnement.

3. AMPLEUR ET CARACTERISTIQUES DE LA PAUVRETE AU CONGO

3.1 Situation générale

Une étude de la Banque mondiale réalisée en 1996 et intitulée "Congo – Evaluation de la pauvreté" avait estimé à 70 % la proportion de personnes pauvres dans le pays. Après 1996, trois études ont essayé de manière partielle à étudier la pauvreté tant en milieu rural, et semi-rural, qu'en milieu urbain. Toutes ces études permettent de relever que quelle que soit l'année et la méthode utilisée ce taux se situe bien au delà des 50 %.

Cette situation de dégradation s'illustre entre autre par un indicateur économique, le produit intérieur brut (PIB) par tête d'habitant qui est passé de 1 100 dollars US en 1990 à 630 dollars US en 2001 (niveau comparable à celui de 1960 qui était de 580).

L'analyse de l'évolution, au cours de ces cinq (5) dernières années, de certaines données caractéristiques montrent la fragilité de l'économie congolaise et donc ses limites dans la lutte contre la pauvreté.

Tableau n° 4 : Variation annuelle de quelques indicateurs en pourcentage.

	1998	1999	2000	2001 ^a	2002 ^b
Taux de croissance du PIB réel	3,7	-3,2	8,2	3,2	2,4
Secteur pétrolier	6,2	4,8	-1	-7,5	-1,1
Secteur non pétrolier	1,9	-9,4	16,6	11,5	4,6
Inflation (prix consommation africaine en moyenne annuelle)	-1,6	3,6	-0,3	0,4	3,8
Importations (fob)	-13	-2,3	0,7	54,1	-3,6
Exportations (fob)	-16,5	19	84,7	-15,1	5,9

Tableau n° 5 : Tableau des opérations financières de l'Etat entre 1998 et 2003

En milliards de fcfa courants

	1998	1999	2000	2001	2002 ^a	2003 ^b
Recettes totales	267,5	415,4	606,0	661,8	571,7	542,3
Recettes pétrolières	148,1	275,1	468,1	464,9	397,5	327,5
Recettes non pétrolières	119,3	140,3	137,9	196,9	174,2	214,8
Dépenses totales	416,1	456,8	576,1	653,3	728,0	617,1
Dépenses courantes	365,1	376,8	416,5	447,9	520,7	457,9
- Salaires et traitements	102,4	100,7	106,7	118,1	120,4	120,0
- Biens et services	61,7	84,6	112,6	123,3	160,7	108,9
- Intérêts	167,9	159,4	160,4	152,7	135,2	118,8
dont dette extérieure	156,4	148,4	150,8	143,1	121,4	95,9
et dette intérieure	11,5	11,0	9,6	9,7	13,1	16,0
Dépenses en capital	51,0	80,0	159,6	205,4	205,7	158,5

- Sur ressources locales (dont rescruct. bancaire)	50,5	80,0	144,6	200,4	182,4	100,4
- Sur ressources extérieures	0,5	0,0	15,1	5,0	23,3	58,1
Solde global (base engagement, hors dons)	-148,6	-41,4	29,9	8,5	-156,3	-74,7
Solde global (base engagement, dons compris)	-145,0	-38,4	37,0	12,2	-152,7	-54,0
Variation des arriérés (baisse)	200,1	305,2	257,4	-83,5	191,4	143,5
Solde global (base trésorerie)	51,5	263,8	286,3	-75,0	35,0	68,8
Financement total	-51,5	-263,8	-286,3	75	-35	-68,8
Extérieur	-74,2	-138,4	-232,2	-106,9	-11,6	-192,1
Intérieur	22,7	-125,4	-55,1	181,9	-23,4	-26,7

Source : Administration nationale et BEAC

Les lettres a et b désignent respectivement les estimations et les prévisions.

La dégradation de la situation économique et sociale s'est accompagnée de celle des conditions sociales des populations, ce malgré la mise en œuvre des réformes politiques, économiques et sociales à travers les programmes d'ajustement structurel (PAS). Cette situation a conduit entre autres à une aggravation de la pauvreté caractérisée au plan nutritionnel par la diminution de l'apport calorique journalier par habitant de 2 619 calories en 1986 à 2 107 en 1997, à la réduction de l'espérance de vie, à la malnutrition, à une dégradation du taux d'alphabétisation surtout chez les femmes, à l'accès limité à l'eau et aux services de soins. Dans le domaine de l'enseignement, le constat est celui d'un système éducatif en déclin et qui présente d'importantes disparités entre les hommes et les femmes comme le montre le tableau suivant :

Tableau n° 6 : Taux brut de scolarisation au primaire et au secondaire

Secondaire									
	Total			Hommes			Femmes		
	1980	1990	1994-97	1980	1990	1994-97	1980	1990	1994-97
Congo	74	53	53	89	63	62	60	44	45
Afrique sub-s.	15	23	27	20	26	29	10	21	24
Afrique	20	31	34	26	35	37	15	28	31
Primaire									
	1980	1990	1994-97	1980	1990	1994-97	1980	1990	1994-97
Congo	141	133	114	148	141	120	135	124	109
Afrique sub-s.	81	76	78	88	83	85	67	68	71
Afrique	81	79	90	90	86	86	68	71	73

Source : World Bank indicators 2002

La situation sanitaire reste préoccupante et se caractérise par une morbi-mortalité élevée surtout maternelle et infantile, une recrudescence des maladies endemo-épidémiques, l'observation inquiétante des maladies émergentes, une faible

couverture vaccinale ainsi qu'une baisse considérable de l'espérance de vie. Le tableau suivant permet de se faire une idée de la situation.

Tableau n° 7 : Quelques indicateurs de santé

	Espérance de vie à la naissance		Mortalité infantile (pour 1000 enfants)		Mortalité maternelle pour 100.000 naissances	HIV Seroprévalence pour 100 adultes
	1982	1998	1982	1998	1998	1999
Congo	50	48	88	90	143	6,4
Afrique sub sah	48	50	112	92	nd	8,6
Afrique	50	54	109	86	nd	6,8

Tableau n° 8 : Dépenses de santé de l'Etat et du secteur public

	Dépenses publique de santé en % du PIB entre 1990 et 1997	Dépenses privées de santé en % du PIB entre 1990 et 1997
Congo	1,8	3,2
Afrique sub saharienne	1,2	2,7
Afrique	1,4	2,6

Source : World Bank indicators 2002

3.2 La pauvreté dans le Nord-Est Congo

Il ressort des quelques études menées que la proportion de personnes pauvres est plus élevée en milieu rural (jusqu'à 80%), qu'en milieu urbain (moins de 50%). Ces résultats traduisent bien l'état de l'environnement spatio-économique propre à chaque localité étudiée. En effet, si la dégradation des conditions de vie s'est généralisée sur l'ensemble du pays pour plusieurs raisons, dont l'enclavement, des différences subsistent. Les populations de Brazzaville ont vu leur pouvoir d'achat érodé par la flambée des prix suite à la mise en œuvre des mesures d'ajustement structurel et de la dévaluation du FCFA. Les populations vivant en milieu rural par contre se sont en plus appauvries du fait des difficultés d'écoulement de la production les privant ainsi de leur source principale de revenus et aussi du renchérissement des produits manufacturés à cause des coûts exorbitants de transport. Le tableau ci-après en est une illustration.

Tableau n° 9 : Comparaison des prix de quelques denrées

Nature des produits	Prix de vente à Brazzaville (en FCFA)	Prix de vente à Mossaka (en FCFA)
1 kg de sucre	600	800
50 kg de farine de blé	16 000	22 000
50 kg de ciment	6 000	8 500
1 litre de pétrole lampant	170 - 300	600 - 1000
1 litre d'essence super	295	700 - 2000
1 bouteille de soda (60 cl)	400	700

La situation est nettement plus alarmante en ce qui concerne l'accès des populations aux services sociaux et aux infrastructures de base et de service.

Dans l'enseignement par exemple, certaines écoles sont fermées et pour celles qui sont ouvertes, le déficit en enseignants est criard (très souvent un seul enseignant est amené à tenir toutes les classes de l'école). Dans les collèges ou lycées, certaines matières de base comme les mathématiques ou le français ne sont pas dispensées aux élèves. Dans le domaine de la santé, on observe les mêmes déficits en médecins et en personnel de santé.

En matière d'habitat, le problème se pose beaucoup plus en terme de qualité de logement car les prix des matériaux de construction restent encore prohibitifs pour les paysans du fait des coûts de transport qui s'y greffent.

3.3 Impact de l'enclavement

La situation particulière du niveau de pauvreté des populations riveraines du fleuve Congo et de ses affluents décrite plus haut est en grande partie due aux coûts et aux conditions de transport.

Alors que le mode de transport fluvial est réputé être celui dont les coûts sont parmi les plus bas, une petite enquête comparative avec le mode de transport routier nous a donné des résultats qui vont à l'opposé de cette affirmation.

Pour cette enquête nous avons pris un premier trajet par route Brazzaville - Oyo (460 km) et un autre trajet par fleuve Brazzaville - Mossaka (465 km).

Ayant choisi quelques denrées de forte consommation, nous avons dressé le tableau ci-après :

Tableau n° 10 : Comparaison des coûts de transports par route et par fleuve

N°	Nature des marchandises	ROUTE	FLEUVE		
			Coûts portuaires	Transport	Coût global
1	Sac de ciment	2.000 F	1.520 F	2.000 F	3.520 F
2	de 50 kg	2.000 F	1.400 F	2.000 F	3.400 F
3	Sac de farine de	1.000 F	1.560 F	1.000 F	2.560 F
4	50 kg	1.000 F	1.160 F	1.000 F	2.160 F
5	Bidon de 25 l	500 F	980 F	800 F	1.780 F
	d'essence				
	Bidon de 25 l de				
	pétrole				
	Casier de 12				
	bouteilles de				
	boisson				

L'on peut noter, à l'examen de ce tableau ce qui suit :

- que les coûts de transport par fleuve sont des l'ordre de deux à trois fois plus que ceux du transport routier ;
- que les coûts de passage portuaires sont très élevés, quelques fois plus importants que les coûts de transports proprement dits. Ces coûts de passage portuaire sont constitués des taxes portuaires, des frais de manutention, mais aussi de certaines taxes illégales perçues par les services de l'Etat, notamment les différents corps de la police. Ainsi, pour certaines marchandises, avant même de quitter le port de Brazzaville, les frais sont plus importants que le coût de leur transport par route.

Outre le problème des coûts, les irrégularités dans le fonctionnement des transports fluviaux a pour conséquence de créer des ruptures dans les approvisionnements. La situation de rareté des produits ainsi créée conduit aux spéculations diverses.

L'autre problème crucial pour la zone étudiée est celui des délais de route. Suivant les enquêtes que nous avons menées, ils s'établissent à :

- ❖ Brazzaville - Mossaka : 3 à 4 jours ;
- ❖ Brazzaville - Ouesso : 8 jours
- ❖ Brazzaville - Impfondo : 10 jours
- ❖ Mossaka - Brazzaville : 2 jours
- ❖ Ouesso - Brazzaville : 4 jours
- ❖ Impfondo - Brazzaville : 5 jours

Ces longs délais de route ont des conséquences énormes sur l'approvisionnement de la zone en produits manufacturés, mais aussi et surtout sur l'évacuation de la production locale constituée principalement de la production de pêche et d'agriculture. Ceci d'autant plus que le matériel fluvial actuellement en exploitation n'est pas du tout adapté, ni aux transports des personnes, ni au transport de certaines marchandises comme le poisson frais.

4. CONCLUSION

L'enclavement du nord-est Congo est un grand frein au développement de cette partie du territoire congolais. Par conséquent, la lutte contre la pauvreté des populations riveraines du fleuve Congo et de ses principaux affluents passe nécessairement par une mobilisation de ressources pour la mise en place d'un système de transport approprié.

TRANSPORT ET INTEGRATION REGIONALE : LES INFRASTRUCTURES DE L'INTEGRATION REGIONALE SONT-ELLES FINANÇABLES ? CAS DE LA REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

Paul GONDAMOVO
ASECTRA - Ministère des transports
Bangui - RCA

1. INTRODUCTION

La libre circulation des biens et des personnes au sein d'une communauté est un des indicateurs majeurs de la circulation régionale. Si pour la mise en place effective de cette circulation, le passeport CEMAC et la carte de circulation CEEAC constituent des conditions préalables, la dotation des pays de l'Afrique Centrale en général et de la République Centrafricaine en particulier en infrastructures physiques (routes, ports, voies d'eau intérieures, aéroports et chemins de fer) demeurent indispensables.

A ce propos, la République Centrafricaine est confrontée à d'énormes contraintes (faiblesse de la densité du réseau routier ; enclavement intérieur et extérieur ; sous-peuplement ; importance du poids de la dette publique par rapport au produit intérieur brut) en comparaison avec d'autres pays voisins.

Dans la sous-région CEMAC, le commerce intra-communautaire qui constitue un indicateur majeur de l'intégration régionale est très insignifiant à cause de la contre performance des infrastructures à caractère intégrateur.

L'isolement du pays et son éloignement des marchés internationaux rendent peu compétitifs les produits centrafricains à l'exportation et rendent plus élevés de 30 % les prix des produits importés par la R.C.A. par rapport aux pays côtiers. La connexion du chemin de fer des pays voisins avec la Centrafrique n'est pas encore effective.

Le sursaut patriotique du 15 mars 2003 a fragilisé considérablement le secteur par la destruction quasi-total du tissu économique. Par ailleurs, la rareté des aides extérieures, l'intégration tardive et les effets néfastes liés au processus d'ajustement économique en cours entravent le financement de l'entretien des infrastructures de transport.

Conscient de son handicap pour le processus d'intégration, le Gouvernement centrafricain a opté en priorité pour l'approche sous-régionale en vue du désenclavement extérieur de son pays. A court terme, la stratégie consiste à obtenir la disponibilité permanente de deux voies de surface vers la mer sur lesquelles la liberté de transit et du choix du mode de transport serait assurée.

Le succès de cette politique implique la prise en compte des actions concertées avec les pays voisins de transit en vue de : (i) la réalisation des infrastructures d'intérêt régional; (ii) la reconnaissance des droits de transports et de transit; (iii) l'obtention de conditions favorables sur la base de considérations commerciales. Cette politique prendra en compte le Transport Multimodal International (TIM).

Dans le cadre de l'harmonisation des réseaux de référence pour les liaisons entre le réseau CEMAC, le réseau de la CEEAC et les voies légales définies dans les conventions bilatérales, la République Centrafricaine propose un schéma directeur sous-régional des transports. Ce schéma met en exergue les modes routiers, fluviaux, aériens et ferroviaires. Une estimation provisoire des coûts de ces projets a été réalisée et mise à la disposition des investisseurs potentiels.

2. LES INFRASTRUCTURES HISTORIQUES DE LA R.C.A ET LES CONTRAINTES DE FINANCEMENT

2.1 Infrastructures historiques

Par le passé, la République Centrafricaine a servi de corridor de désenclavement des produits de rente du Tchad destinés à l'exportation par le port de Pointe Noire (Congo). La voie trans-équatoriale qui constitue cette voie de desserte, comprenait le port maritime de Pointe Noire, le chemin de fer Congo-Océan, la voie fluviale Brazzaville-Bangui et les voies routières de la République Centrafricaine vers le Tchad. N'Djamena a servi de terminal de la voie trans-équatoriale à l'époque où le transport multimodal était le mode le plus utilisé. En effet, elle constituait un carrefour de la trans-saharienne Dakar-N'Djamena-Djibouti et de la trans-africaine Tripoli-Windock. Par rapport aux autres sous-régions de l'Afrique, les infrastructures de type intégrateur de la CEMAC sont moins performantes.

2.2 Les contraintes

Les principales contraintes qui empêchent la R.C.A de jouer pleinement ses fonctions traditionnelles se résument à : (i) l'enclavement (immensité du territoire associée aux conditions climatiques et aux reliefs difficiles ; l'éloignement des ports maritimes ; la faible densité de la population et leur dispersion) ; (ii) l'insuffisance et la pauvreté des infrastructures (695 km seulement de routes sont revêtues sur un total de 9.307 km du réseau classé) ; (iii) la précarité des routes qui rend difficile et ralentit les échanges des biens, marchandises et dans une moindre mesure le déplacement des personnes) ; (iv) l'insuffisance des ressources propres budgétaires (absence du schéma classique de partenariats publics et privés dans le financement des projets routiers) ; la résistance des contribuables et partenaires sociaux aux augmentations de charges. L'ensemble de ces contraintes entrave sensiblement le financement de l'entretien des infrastructures de transport.

3. LE DESENCLAVEMENT DE LA REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

3.1 Aperçu du pays

La République Centrafricaine est un vaste pays de 623 000 km² avec environ 3,5 millions d'habitants. En dépit des contraintes géo-conjoncturelles, le pays est doté de richesses naturelles très diversifiées. Dans le domaine de l'agriculture, elles sont composées de cultures vivrières de rente tels que : tabac, café, coton, palmier à huile, canne à sucre.

L'élevage occupe quant à lui une bonne place dans l'économie alors que le sous-sol regorge de ressources minières sous-exploitées. La faune sauvage est une des plus variées de cette région. La forêt tropicale couvre une superficie de plus de trois millions d'hectares et renferme de nombreuses essences. Le pays est doté d'importantes ressources hydrographiques offrant des possibilités d'énergie hydraulique appréciables.

L'enclavement de la RCA sur le plan intérieur et extérieur, son isolement et surtout son éloignement des marchés internationaux ont constitué depuis toujours une grande préoccupation pour les autorités nationales.

Le désenclavement de la République Centrafricaine demeure la priorité des priorités dans la mesure où la relance des activités économiques ne pourrait se faire qu'à travers la mise en place d'infrastructures réhabilitées et fiables.

La réhabilitation de ces infrastructures de transport et leur entretien vont améliorer indiscutablement les conditions d'exploitation des Opérateurs Economiques. La faiblesse de l'intégration régionale constitue un frein très important pour la promotion de l'économie nationale dans son ensemble. Cela est due au fait que la RCA demeure tributaire de ses voisins qui ont des débouchés maritimes.

3.2 Diagnostic du secteur des transports

Les transports terrestres s'opèrent sur deux voies traditionnelles : la voie fluviale (voie trans - équatoriale) utilisée essentiellement par les transports internationaux et par voie routière (voie trans-camerounaise). Malgré les importantes potentialités, les productions agricoles, minières et forestières demeurent faibles.

La voie trans-équatoriale Bangui-Brazza-Pointe-Noire offre des coûts de transport relativement peu élevés. Cependant à certaines périodes de l'année le fleuve Oubangui n'est pas navigable. Aussi, la non-fiabilité de la liaison Brazzaville-Pointe-Noire en raison de l'insécurité, provoque une augmentation de la demande de transport sur la voie trans-camerounaise. Le transport aérien s'effectue essentiellement sur les lignes internationales alors que les vols internes qui constituent des atouts non négligeables demeurent très peu exploités. La vaste superficie de la RCA nécessite le développement du transport aérien lequel connaît des difficultés d'équipement et d'entretien des infrastructures.

Les conditions économiques et financières publiques de ces dernières années et surtout le sursaut patriotique du 15 mars 2003 ont non seulement fragilisé le secteur des transports mais aussi retardé l'intégration régionale. Les aides extérieures se sont raréfiées. Le Département de l'Equipeement et des Transports et les entités sous-tutelles éprouvent de sérieuses difficultés pour mener à bien leurs tâches au niveau national. Elles peuvent encore moins répondre aux obligations statutaires des conventions et accords sur le plan sous-régional et international. De plus, les ressources propres très limitées du Département des transports ne leur permettent pas de couvrir les charges récurrentes liées aux investissements et à l'entretien de l'ensemble des infrastructures de transport.

Devant ces difficultés, l'Etat est obligé de recourir à des financements extérieurs dont la disponibilité ne peut-être garantie d'une année à l'autre. A défaut de ressources, le

Fonds Routier vient en appui à l'Administration Centrale en finançant des dépenses de fonctionnement (non liées à l'entretien routier).

La taille des partenaires privés du secteur est très modeste dans le sous-secteur routier. C'est pourquoi les partenaires privés se sont regroupés au sein du Groupement des Transporteurs Centrafricains (GTC). Ils collaborent avec le Bureau d'Affrètement Routier Centrafricain (BARC), lequel demeure peu compétitif par manque d'outils de gestion modernes et adéquats.

Alors que les marchés publics de l'Etat sont de plus en plus rares, les petites et moyennes entreprises (PME) du secteur bâtiment et travaux publics et bureaux d'études techniques se sont multipliés subissant par là même les effets de la crise.

4. LES PERSPECTIVES DES INFRASTRUCTURES DES TRANSPORTS ET LEUR SCHEMA D'INTEGRATION REGIONALE PAR MODES

4.1 Perspectives d'ensemble de l'intégration régionale

Les contraintes relevées ci-dessus ont été, pour quelques-unes imparfaitement résolues dans le cadre du premier Programme Sectoriel de Transport. Il s'agit de : (i) désenclavement du pays en facilitant l'accès aux pôles économiques ; (ii) réduction des coûts de transport ; (iii) diversification des voies de communication.

L'approche régionale des transports internationaux centrafricains vise en priorité le désenclavement extérieur du pays. La stratégie est d'obtenir à court terme, la disponibilité des corridors terrestres qui aboutissent à la mer.

En définitive, l'objectif principal que vise la RCA, pays sans littoral, est de participer à la mise en place d'un cadre d'actions conçu pour doter les pays enclavés et les pays de transit de systèmes de transport efficaces.

C'est à ce titre que la République Centrafricaine a souscrit à ce nouvel instrument de facilitation des procédures du commerce international, en participant en octobre 2003 à Addis Abeba en Ethiopie, au sommet des Experts sur l'adoption et l'application du Transport Multimodal International.

4.2 Schéma d'intégration régionale des infrastructures par modes spécifiques de transport

4.2.1 Mode routier

Dans le cadre de l'harmonisation du réseau structurant de la CEMAC, le réseau communautaire de la CEEAC et les voies légales régissant des conventions bilatérales, deux critères ont été retenus pour orienter les choix. Il s'agit de :

- la possibilité de branchement au réseau principal interne du pays de destination et
- l'intérêt que celui-ci accorde au réseau d'où le classement des voies par priorité.

Les axes principaux correspondent à des itinéraires intérieurs, qui relient ceux-ci aux infrastructures communautaires (barrages, zones de grandes productions et marchés

communs sous-régionaux). Aux assises du Conseil des Ministres de la CEMAC du 21 juillet 2000, le réseau intégrateur et prioritaire de la CEMAC a été adopté.

Les axes se présentent ainsi :

RCA – CAMEROUN

- 1- Bangui-Yaoundé-Boris-Bertoua-Garoua Boulai-Bangui (par route)
- 2- Kribi-Ebelowa-Yaoundé-Bertoua-Yokadouma-Nola-Yamando-Mbaïki-Bangui (par route)

RCA – CONGO

- 1- Bangui-Brazzaville-Pointe-Noire (par le Trans-Equatoriale-fleuve et chemin de fer)
- 2- Bangui-Mbaïki-Enyellé-Dongou-Impfondo-Ndjoungou-Brazzaville(par route et fleuve)

RCA-TCHAD

- 1- Bangui-Damara-Sibut-Kaga Bandoro-Sido (route)
- 2- Bangui -Bosangoa-Goré (par route)

RCA-RDC

- 1- Bangui-Zongo (traversée du fleuve Oubangui à Bangui)
- 2- Bangui-Bambari-Mobaye-Gbadolité(par route +traversée du fleuve Oubangui à Mobaye)

RCA-SOUDAN

- 1 - Bangui-Bambari-Birao-Am Dafok-Nyala (par route)
- 2 - Bangui-Bambari-Bangassou-Obo-Bambouti (par route)

Les futures bretelles de raccordement par route concerneront :

- Berbérati-Gamboula-Bertoua (Cameroun)
- Bangui-Bambari-Bambio-Nola-Yokadouma (Cameroun)
- Bossembélé-Bosangoa-Goré (Tchad)
- Kongbo-Mobaye-Gbadolité (RDC)
- Bambari-Bria-Ouadda-Birao-Am Dafok-Nyala (Soudan)
- Bangassou-Obo-Bambouti (frontière Soudan)

Réseau de l'Autorité de la Route Mombassa-Lagos (ARTA)

Le réseau de l'Autorité de la route Mombassa-Lagos part de Lagos au Nigéria, traverse le Cameroun, puis la République Centrafricaine à l'Ouest, par Garoua Boulai et continue vers la République Démocratique du Congo (RDC) par Bangassou, ville frontière située au sud du pays. Les bretelles de raccordement concernées sont les suivantes :

- avec le Tchad : Sibut-Kaga Bandoro-Kabo-Sido-Sahr (par la route)

- avec le Congo : Baoro-Carnot-Berberati-Yamando-Nola-vers Brazzaville (par route et fleuve)
- avec République Démocratique du Congo : Zongo, traversée du fleuve Oubangui

La partie du corridor est revêtu seulement sur 555 km.

Le NEPAD

Les Chefs d'Etats Africains ont convenu d'inverser la tendance en élaborant un plan de développement qui en terme d'objectif, vise à combler le retard qui sépare l'Afrique des pays développés selon une double stratégie qui consistent à considérer : (i) la région comme espace opératoire de base ; (ii) les investissements massifs privés comme source de financement.

Pour relever le défi, l'Afrique estime qu'il faut se baser sur les régions en faisant plutôt la promotion de l'espace régional que celle de l'Etat. L'application de cette option ne se fera qu'en divisant l'Afrique en cinq régions : Afrique du Nord, Afrique de l'Ouest, Afrique Centrale, Océan Indien et Afrique Australe.

Dix principaux secteurs prioritaires relatives aux infrastructures de transport ont été identifiés, à l'exception de quelques corridors qui passent hors de la RCA.

Comme axes de NEPAD traversant la RCA, nous avons :

- Ouesso-Salo-Bania-Mbaiki (Congo-RCA)
- Sahr-Sido-Kaga Bandoro-Sibut-Bangui (Tchad-RCA)
- Kisangani-Bondo-Bangassou (RDC-RCA)
- Nyala-Am Dafok-Birao-Bambari-Bangui (Soudan-RCA)
- Douala-Bertoua-Garouai Boulai-Bouar-Bangui (Cameroun-RCA)

Les axes de désenclavement extérieurs à la RCA sont :

- Muyangue-kirundo-Nyamata-Kigali (BURUNDI-RWANDA)
- Tripoli-Windoek (Libye-Afrique du Sud)

Les projets fédérateurs du NEPAD se résument au :

- Barrage (au) de régulation de Palambo
- Construction (à la)d'un barrage d'étiage pour la régularisation de la navigation sur l'Oubangui (Congo-RDC-RCA)

Les projets aéroportuaires se concentrent essentiellement :

- à la réhabilitation de l'Aéroport Bangui-Mpoko (pour la sous-région et autres) ;
- au renforcement des équipements de sûreté et de sécurité de la navigation aérienne du Gabon (sous-région et autres pays).

Les projets ferroviaires consisteront :

- à la construction d'une liaison ferroviaire fixe à Franceville et Lekey (Gabon-Congo)
- à l'élaboration du plan des chemins de fer d'Afrique Centrale (sous-région) ;
- à la réalisation du chemin de fer Bangui (RCA)-Kribi (Cameroun) avec ses bretelles (i) Imto-Belinga reliant le tracé principal au trans-Gabonais pour atteindre Belinga, (ii) Belinga-Ouesso qui assurera la liaison avec le Congo-Océan, (iii) Sangmelima-Mbalmayo raccordant au trans-Camerounais.

Schéma des réseaux de transport multimodal de la RCA

En conformité avec les objectifs du Nepad, la RCA, doit présenter les projets en douze options possibles. A l'exception des modifications apportées sur le réseau dénommé : Baoro-Berbérati-Gamboula, reclassé parmi les corridors de priorité 1 dans leur globalité, les réseaux sont retenus sur la base des critères suivants : intérêt économique et disponibilité (cas d'accès à une voie de recours).

Les douze (12) variantes de la RCA contenues dans le schéma des grands axes du Nepad se résument à :

RCA-CAMEROUN (3 sorties)

1. Par Garoua Boulai : 1^{ère} priorité, Bangui-Baoro-Bouar-Garoua Boulai constitue le principal corridor de transit vers le port de Douala ;
2. Par Yamando : Bangui-Bambio-Yamando-Nola-Bertoua, axe intégrateur prioritaire de la CEMAC passant par le quatrième parallèle à destination de Douala ou du port de Kribi au Sud au Cameroun où passent d'importantes quantités de grumes exploitées par les sociétés forestières ;
3. Baoro-Berbérati-Gamboula : route en terre assurant la connexion de la route Bangui-Garoua Boulai (RCA)-Garoua Boulai-Bertoua (Cameroun) en passant par Baoro-Berbérati-Gamboula (RCA)-Bertoua (Cameroun) avec la route bitumée Garoua Boulai-Bertoua.

RCA-CONGO (3 sorties)

1. Par Mongoumba : 1^{ère} priorité, corridor de transit des produits de rente et de gros tonnage. Cet axe multimodal permet l'évacuation des grumes par route jusqu'au seuil de Zinga et par voie fluviale jusqu'à Brazzaville et vers Pointe Noire par chemin de fer ou par route ;
2. Par Yokadouma : Axe retenu dans le cadre du réseau prioritaire de la CEMAC. Il est une voie de raccordement au réseau congolais par le système multimodal fleuve / route ;
3. Par Baoro-Yamando-Salo : Bretelle de la route trans Africaine permet le drainage de toutes les échanges de la région Nord de la RCA par le transport multimodal route-fleuve-chemin de fer jusqu'à Pointe-Noire;

RCA-TCHAD (2 sorties)

1. Par Kaga-Bandoro : 1^{ère} priorité, Bangui-Sibut-Kaga Bandoro-Sido-Sarh, axe intégrateur prioritaire de la CEMAC permet la connexion avec l'itinéraire Moundou-Ndjamena, bretelle d'intégration de la Route Trans Africaine Mombassa-Lagos et de la CEMAC. Cet axe relie la République Centrafricaine à Djamena, capitale tchadienne passant par la ville de Doba, centre d'exploitation pétrolière et axe d'échange d'importants produits vivriers ;
2. Par Bedaoyo (Bekay) : Itinéraire de réseau intégrateur de la CEMAC reliant Bangui à Djamena.

RCA-RDC (2 sorties)

1. *Par Bangassou* : Bangui-Damara-Sibut-Bamabari-Alindao-Kongbo-Bangassou, axe principal de la RTA et du réseau intégrateur de la CEMAC ;
2. *Par Mobaye* : Konbgo-Mobaaye, bretelle de la RTA donnant accès au barrage hydro électrique de Mobaye et continuant sur le réseau congolais. D'importantes quantités de vivriers, de palmistes et de café transitent par ces voies en destination du Soudan par la route prioritaire n°1, Bambari-Bria-Am da foc-Nyala et à destination du port de Douala par la route, Bambari-Sibut-Bangui-Bouar-Garoua Boulai.

RCA-SOUDAN

1. *Par Bambari-Bria-Nyala* : Axe Bangui-Sibut-Bamabari-Bria-Birao-Am da foc-Nyala, est la diagonale qui relie Bangui à Birao par Bria est une route du réseau intégrateur de la CEMAC. Elle permet pour en grande partie, l'évacuation du café en provenance du sud du pays et de la RDC à destination du Soudan par route jusqu'à Nyala et par chemin de fer de Nyala jusqu'à la mer rouge (Port Soudan).
2. *Par Bambouti* : Axe Bangui-Damara-Sibut-Bamabari-Alindao-Kongbo-Bangassou-Rafaï-Obo-Bambouti, est un axe principal de l'ARTA et du réseau intégrateur de la CEMAC. La destination au-delà de la frontière est la ville de Juba où est assuré le branchement sur la bretelle de la transAfricaine Khartoum-Bujumbura.

4.2.2 Mode Fluvial

La voie fluviale, malgré ses énormes potentialités et ses importants avantages pour le trafic de transit est, depuis quelques années en crise du fait de l'insécurité liée aux troubles politico militaires dans la sous-région, (réduction du trafic, viabilité des opérateurs mise en cause). La faiblesse des échanges intra-communautaires a conduit à l'inefficacité du service du cabotage. Il se développe cependant un transport informelle du fait de petits opérateurs privés inorganisés et peu soucieux de la sécurité des personnes et des marchandises.

Voies fluviales intra-communautaires, prioritaires

On identifie trois (3) cours prioritaires : (i) *la Sangha* : de Nola (RCA) à Ouesso (Congo) ; (ii) *l'Ouham* : de Bossangoa-Batangao (RCA)-Moissala-Sahr (Tchad) ; (iii) *la Ouaka* : Bambari-Kouango débouche sur l'Oubangui (RCA) ; (iv) *l'Oubangui* : Mobaye-Bangui-Mongoumba-Salo-Brazzaville (Congo). En amont de ce même cours d'eau, la construction du barrage sur l'Oubangui à Mobaye a provoqué une rupture de charge coupant de ce fait, la navigation en deux parties.

Justification économique et chiffrée du réseau fluvial intégrateur

La réhabilitation des cours d'eau, Oubangui-Sangha-Ouham faciliterait le transport multimodal qui par rapport aux spécificités des activités à réaliser exige des équipements appropriés :

1. **La réhabilitation du port de Bangui**, estimée à 22 millions de francs cfa permet au pays de disposer d'un point aménagé d'entrée : sortie du territoire. Il s'agira : d'améliorer la capacité de transport de marchandise, des produits hydrocarbures et des passagers ; de désengager l'Etat de la gestion du secteur fluvial productif ; d'améliorer la navigabilité de l'Oubangui en rendant son cours d'eau navigable toute l'année en à l'aide d'opérations de dragage et de dérochage de son lit ainsi et de son balisage ;
2. **- La réhabilitation du port de Salo** estimée à 10.600 millions de francs cfa, permet au pays de disposer (i) d'un second point stratégique pour le ravitaillement de la zone du sud-ouest, (ii) améliorer la capacité de transport de marchandises et de passagers ;
3. **La construction du barrage de régulation de Palambo**, estimée à 1.200 milliards de francs cfa, permettra d'assurer la navigabilité permanente sur l'Oubangui ;
4. **La construction de plates formes aéroportuaires à Douala et à Brazzaville**, dont les coûts de l'exécution sont à déterminer, permet à la fonction de transit au port de Douala et au port de Brazzaville de (i) sécuriser les recettes douanières, (ii) réduire les fraudes organisées par la minoration et le déclassement des produits d'importation, (iii) faciliter les formalités administratives, (iv) alléger les contrôles douaniers sur le transport international de marchandises tels que définis dans le cadre du Transit Inter-Etats des Pays de l'Afrique Centrale (TIPAC) ;
5. **La construction de ponts sur la Sangha et la Lobaye vers Mongoumba** estimée à 7.030 millions de francs cfa, permet de débouchonner la route passant par Yokadouma en allant vers le Cameroun en ce qui concerne la Sangha et assure le passage régulier de Pissa à Mongoumba ;
6. **La construction de ports à Mobaye, Bambari, Kouango, Bossangoa, Mongoumba, Nola** estimée à 4.000 millions de francs cfa, facilitera l'embarquement des produits de rente en provenance des deux pays limitrophes en ce qui concerne Mobaye, l'évacuation des produits tels que le bétail en provenance des communes d'élevage de la Ouaka et de la Base Kotto, à partir de Bambari jusqu'au fleuve Oubangui, l'embarquement des agrumes et autres marchandises, à partir de Nola.
7. **Le dragage Oubangui, Sangha et Ouham** permettront l'évacuation des produits en provenance du Tchad par Batangafo et les gros tonnes des produits de rente en provenance de l'intérieur du pays vers le port de Pointe-Noire via Brazzaville.
8. **La navigabilité sur la partie en amont de l'Oubangui** permettrait de desservir les populations riveraines des deux pays (RCA, RDC) ; De cette zone, partent les grands tonnages de produits de rente à

destination du port de Pointe-Noire. Les routes d'accès à celle-ci étant difficiles, la voie fluviale reste la plus appropriée mais elle est malheureusement interrompue par la rupture de charge provoquée par la construction du barrage hydroélectrique de Mobaye.

4.2.3 Mode aérien

La desserte internationale est assurée par les grandes compagnies étrangères dont Air Afrique, compagnie multi modale qui vient de déposer le bilan. Le trafic de voisinage est exclusivement le fait de compagnies étrangères puisque la Centrafrique n'a pas de compagnie nationale. Cette desserte pourrait être améliorée en fréquence et en nombre de villes desservies. L'aéroport de Bangui-Mpoko constitue l'unique aéroport international du pays. Le trafic intérieur est très faible. Il n'y a de vols qu'à la demande des compagnies privées. Les infrastructures aériennes sont la propriété de l'Etat mais sont gérées par l'Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne (ASECNA) sous contrat particulier.

Les infrastructures aériennes prioritaires

Les trois (3) infrastructures aériennes à réhabiliter sont les suivantes : (i) Aéroport de Bangui-Mpoko ; (ii) Aérodrome de Berberati ; (iii) Neuf aérodromes secondaires. En complément, quatrième priorité est relative à l'Elargissement et le bitumage du prolongement de l'Avenue de France.

Justification économique et chiffrage de la réhabilitation des infrastructures aériennes

1. **Aéroport de Bangui-Mpoko**, projet estimé à 11 550 millions. Le niveau de sûreté de la navigation aérienne à l'intérieur et à l'extérieur de l'Aéroport à réhabiliter et à améliorer. L'impact de la piste d'atterrissage usée sur le trafic aérien, la capacité d'accueil actuel qui ne répond pas aux besoins exprimés par les exploitants et les différents services, la facilitation des opérations d'embarquement et de débarquement impliquent une sûreté et une sécurisation de la navigation dans la perspective de la pérennité des équipements et de l'évolution du trafic aérien ;
2. **Aérodrome de Berberati**, projet estimé à 2 300 millions de francs cfa envisage une mise aux normes en conformité avec celles définies par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) avant son transfert à l'ASECNA pour gestion. Le projet servira après réhabilitation entre autres d'aérodrome de dégagement ;
3. **Aérodromes secondaires** sont répartis dans l'ensemble du pays et favorisent surtout le déplacement des hommes d'affaires dans les zones minières et touristiques ;
4. **Bitumage du prolongement de l'avenue de France**, est un projet d'importance estimé à 1.500 millions de francs cfa, qui consiste à élargir à 7 mètres la voie ensuite à la bitumer. Cette voie est utilisée par le trafic qui se rend à l'aérogare ou en provenance de l'aérogare. Elle sert à la fois de relais et surtout pour assurer la sécurité civile en cas d'interruption de circulation sur la grande voie dénommée Avenue des Martyrs.

4.2.4 *Mode ferroviaire*

Le projet de réalisation du chemin de fer Bangui (RCA)-Kribi (Cameroun) d'une longueur de 930 km avec ses bretelles (i) Into-Belinga reliant le tracé principal au Trans Gabonais pour atteindre Belinga ; (ii) Belinga-Ouessou qui assurera la liaison avec le Congo-Océan ; (iii) Sangmelima-Mbalmayo raccordant au trans-Camerounais actuel reliant le tracé principal au trans-Gabonais, a été décidé à l'issue de la volonté des Chefs d'Etat de l'Afrique Centrale ci-après : RCA-Cameroun-Gabon et Congo.

Justification du projet

Le projet s'inscrit dans un cadre communautaire et permet d'établir des canaux de communication entre les états de l'Afrique Centrale. Il permet surtout de faciliter le transit des personnes mais également d'ouvrir aux pays enclavés des voies d'accès au monde maritime.

4.2.5 *Approche envisagée du financement et du mode de gestion*

Le financement et la gestion se réaliseront sur la base des principes suivants :

Pour le financement de ces infrastructures de transport :

- les coûts récurrents pour l'entretien courant des réseaux seront assurés à 100% par le Gouvernement ;
- les coûts d'investissements y compris les coûts d'entretien périodiques seront assurés à 95% par les financements extérieurs et à 5% par le Gouvernement ;
- Sur la base des fiches compilées des projets, par secteur ;

Pour le mécanisme de gestion et de suivi de ces infrastructures de transport

Sur le plan national :

- Partenariat public et privé pour les projets du sous-secteur routier ;
- Partenariat privé pour les projets de construction d'ouvrages d'art ;
- Partenariat privé pour le sous-secteur fluvial et maritime ;
- Partenariat privé pour les projets du sous-secteur aérien ;
- Partenariat privé pour les projets du sous-secteur ferroviaire.

Sur le plan régional :

- Compte tenu de la diversité et de la spécificité des infrastructures de transport dans les Etats de la sous-région, il est judicieux d'étudier le processus de financement des infrastructures en prenant des exemples déjà réalisés mais qui devront être étudiés cas par cas avant leur adaptation à l'Afrique Centrale ;
- Pour un suivi efficace, il serait judicieux de mettre en place un groupe de suivi qui aura à charge de faire la promotion, la diffusion et la mobilisation des ressources nécessaires aux fins de la mise en œuvre d'un schéma innovateur et consensuel (à caractère intégrateur) de financement qui sera mis en place ;
- Le Comité de suivi comprendra l'ensemble des institutions financières exerçant dans la sous-région, à savoir : CEMAC ; BDEAC ; CEEAC, CEA Afrique Centrale et éventuellement d'autres financeurs potentiels.

5. CONCLUSION GENERALE ET PROPOSITIONS

Au cours de notre étude, nous avons relevé non seulement l'insuffisance des infrastructures de transport dans les modes de transport observés, mais de surcroît la vétusté des voies existantes qui n'ont connu pour certaines aucun entretien depuis leur création. L'intégration physique dans la sous-région des infrastructures de transport maritime assez marginalisée. Au niveau sous-régional, aucune route entièrement bitumée ne relie les capitales. La connexion des infrastructures routières, fluviales, aériennes tant à l'intérieur des Etats que dans la sous-région CEMAC est très faible.

Nous avons relevé au cours de notre étude diagnostic que dans la sous-région, en matière des travaux de construction ou d'entretien des infrastructures, dans les actions entreprises individuellement par les différents Etats de la CEMAC, peu d'attention était accordée aux questions telles que accessibilité et mobilité (facilitation avec laquelle les populations respectives se déplacent et transportent des charges). Ces questions sont d'autant plus importantes que les Etats impliqués devront chercher avant tout à identifier les besoins prioritaires avant quelque intégration.

L'établissement de ce schéma nous a permis d'établir plusieurs relations entre les transports et les conditions de vie en zone urbaine et rurale : le lien entre l'insuffisance des infrastructures et la pauvreté ; les avantages qui résulteraient de constructions des infrastructures minimales et l'accès aux marchés intérieurs et extérieurs.

Pour améliorer les infrastructures et l'accessibilité aux marchés extérieurs et développer les échanges intra-communautaires, des mesures spécifiques à prendre consisteront : - à lever les barrières ou réduire les contraintes qui empêchent l'accès aux marchés intérieurs et sous-régionaux. Ceci réduirait les coûts économiques actuels. La croissance économique et le bien-être social deviendront par la même occasion eux aussi plus accessibles ; - Il importe que les Etats de la sous-région CEMAC et CEEAC assurent au préalable un environnement propice au développement de toutes les infrastructures en incluant celles qui accusent un retard dans la mise en œuvre (faute de ressources financières et d'intérêt manifeste).

Si la stratégie, la programmation et le suivi des actions ne sont pas bien harmonisées et synchronisées au niveau national et sous régional, ceci pourra constituer une source de nuisance pour les pauvres usagers (coût de transport élevé ne faciliterait guère l'accessibilité et encore moins la mobilité) ; - une réglementation généralisée et contraignante ; - l'intervention abusive des structures centrales dans le processus, étouffant la structure décentralisée.

Dans le cas du partenariat public et privé, il serait judicieux d'étudier cas par cas les exemples déjà réalisés des différents pays et l'adapter si possible à l'Afrique Centrale. L'apparition du partenariat privé et public dans le processus de financement des infrastructures reste préoccupante. Compte tenu des coûts assez élevés des réhabilitations dans les différents modes de transports, il semblerait évident de démarrer les actions (financement) par les projets les plus prioritaires (sur le plan à la fois national et communautaire) aux fins de faire une bonne connexion laquelle répondrait aux exigences du cadre de référence de NEPAD, de la CEMAC et autres.

Au terme de notre étude diagnostic, nous retenons que le secteur des transports joue un rôle primordial pour la réduction de la pauvreté, du fait de son impact tant sur la

croissance économique que sur le bien-être de la population (5 habitants au km²) dont les activités économiques sont désarticulées faute d'intégration géographiques.

Par manque d'infrastructures suffisantes, le Gouvernement a du mal à établir l'autorité de l'Etat et à assurer le contrôle de tout le territoire (Est et Nord-Est, principalement).

Les infrastructures routières inadaptées et le manque de mobilité constituent des obstacles importants au développement économique de la République Centrafricaine dans son ensemble. Les infrastructures de transport aménagées, entretenues de manière pérenne constitueraient à notre humble avis, une condition essentielle de développement socio-économique.

Face à cette situation extrêmement préoccupante des infrastructures de transport, le Gouvernement centrafricain a décidé de réorienter ses priorités en privilégiant la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales.

Pour atténuer les méfaits de ces contraintes, le Gouvernement centrafricain a par ailleurs, contribué efficacement à l'élaboration d'un schéma directeur sous-régional des transports, lequel englobe tous les modes de transports pratiqués sur son territoire et en a esquissé le mode ferroviaire, ceci en l'intégrant dans le réseau communautaire de la CEEAC et les voies légales définies dans les conventions bilatérales.

Ces réseaux communautaires serviront de cadre de référence pour les programmes de développement financés sur les ressources propres ou avec le concours des partenaires extérieurs.

La stratégie de réhabilitation des infrastructures qui est proposée à notre avis se veut être tournée vers la réduction de la pauvreté. A cet effet, les choix se feront sur la base de compromis dans les affectations de ressources en vue de changements structurels durables à long terme pour promouvoir la croissance économique mais aussi pour répondre aux besoins de base les plus urgents des pauvres.

Un dialogue continu entre les pays concernés ou impliqués dans le processus s'impose par la réalisation d'actions harmonisées dans les transports, lesquelles engendreront des résultats encourageants et satisfaisants. La stratégie pour le financement des infrastructures devra favoriser d'avantage une meilleure intégration de tous les partenaires et intervenants du secteur transports.

En définitive, pour contribuer au désenclavement de la sous-région, il demeure impératif pour la République centrafricaine que pour ses pairs de la Communauté Economique Monétaire de l'Afrique Centrale de s'investir afin d'enrayer les deux obstacles majeurs, à savoir les insuffisances des infrastructures de transport dans sa globalité, les difficultés de déplacements des communautés locales de tous ordres et autres contraintes dans cette sous-région.

TRANSPORTS, TERRITOIRE, PAUVRETE : DES SYSTEMES EN INTERACTION QUI S'AUTO-ENTRETIENNENT DANS LA REGION PERIPHERIQUE ET FRONTALIERE DE TAMBACOUNDA

Olivier NINOT
Géographe, ISRA - BAME
Dakar - SENEGAL

1. INTRODUCTION

Cette communication n'est pas tant la présentation de résultats de recherches que celle d'une réflexion sur le thème du colloque à partir de l'étude de cas d'une région du Sénégal, celle de Tambacounda au Sénégal.

Cette région est réputée pauvre et enclavée : plus pauvre que les autres régions du Sénégal, moins bien équipée en infrastructures, etc⁴⁴. Or, on présente souvent le mal développement de cette région, paradoxal au regard des potentialités, comme la conséquence de sa position périphérique et de l'enclavement dont elle souffre⁴⁵.

L'objectif de cette communication essayer de chercher, pour la région de Tambacounda des éléments de réponse à deux questions simples posées par le thème de ce colloque :

- Quels sont les liens entre systèmes de transport et pauvreté ? La réflexion essaiera de dépasser le schéma causal le plus simple qui voudrait que la pauvreté soit une conséquence de la piètre qualité du système de transport. Elle s'appuiera sur l'hypothèse que les liens sont complexes entre systèmes de transports, systèmes de pauvretés (économiques, sociales, etc.) et systèmes d'organisation de l'espace (ou système territorial).
- Sur quelles hypothèses peuvent être imaginés des scénarios d'une sortie de ce contexte de pauvreté pour la région et quel rôle peut y jouer le système de transport ? Ou plus directement, qu'est ce que signifie « sortir de la pauvreté » pour la région de Tambacounda, et qu'est ce que cela suppose en matière de transport ?

Cette communication tentera de mettre en lumière l'importance de la dimension spatiale de la question des liens entre transports et pauvreté et de montrer l'imbrication, en un système qui s'auto-entretient, des systèmes de transports et des processus qui créent ou maintiennent des situations de pauvreté.

⁴⁴ La mesure quantifiée de la pauvreté est un exercice difficile, délicat même, qui fait qu'il est souvent préférable et plus prudent d'en donner des appréciations qualitatives. (cf. annexe).

⁴⁵ Récemment encore (juillet 2003), l'enclavement a été identifié par M. Diaboula, Gouverneur de la région de Tambacounda, comme le principal verrou au développement régional. Pour lui, la construction de routes doit être un objectif prioritaire de tout plan de développement de la région (Le Soleil, 25/07/2003)

2. POSITION PERIPHERIQUE DANS LE TERRITOIRE NATIONAL ET MAL DEVELOPPEMENT

On retrouve au Sénégal un schéma présent dans beaucoup de modèles territoriaux où le mal développement est associé à une position périphérique. Pour la région de Tambacounda, c'est avant tout le résultat d'un processus historique de retournement de territoire.

2.1 Les éléments d'un schéma classique

2.1.1 *Processus historique de mise en périphérie*

La région de Tambacounda représente près du tiers du territoire national et couvre l'essentiel de l'espace continental du grand Est sénégalais. Cet espace, comprenant les vallées de la haute Gambie, du haut Sénégal et de la Falémé (faisant la frontière avec le Mali), occupait autrefois une position centrale dans les circuits marchands qui se déployaient entre Sahel et Forêt. Il fut dans un premier temps marginalisé par la réorientation du commerce vers la côte et les comptoirs coloniaux. Il fut, dans un deuxième temps, placé en situation de périphérie et de « réserve d'espace » avec le développement de l'économie arachidière par l'extension des surfaces cultivées et le déplacement, d'ouest en est, du cœur du bassin de production de la graine. La région de Tambacounda n'a été reliée par des routes revêtues, à la capitale et au Centre Ouest du pays, que récemment. La capitale régionale et la petite ville de Bakel, à l'est, n'ont été rattachées au réseau routier bitumé qu'au cours des années quatre vingt⁴⁶, la petite ville de Kédougou, au sud, ne le fut qu'en 1996, et la localité de Kidira, principal poste frontière entre le Sénégal et le Mali, qu'en 1999.

2.1.2 *Dépendance à l'économie nationale et au centre ouest du pays*

Aujourd'hui, la situation périphérique de la région s'exprime principalement dans la dépendance à l'égard de la capitale nationale et des autres villes du centre ouest que révèle l'importance des flux entre elle et cet espace central. Dépendance tant pour l'approvisionnement de la région que la commercialisation des productions régionales ; les échanges les plus nombreux et les plus porteurs sont ceux qui viennent ou vont à Dakar. Les marchés de consommation locaux sont peu développés, il n'y a pas de grande ville (Tambacounda n'a pas 70 000 habitants, Kédougou et Bakel comptent environ 20 000 habitants chacune), et le pouvoir d'achat des ménages est particulièrement faible. L'économie actuelle obéit encore en grande partie aux mécanismes de la « traite » avec des flux de montée et de descente (approvisionnement / évacuation). Cependant, d'autres flux s'observent çà et là, en dépit d'infrastructures routières relativement médiocres, répondant à des dynamiques économiques et sociales centrées sur des espaces restreints. Ce sont des échanges avec la région voisine de Kolda (surtout le département et la localité de Vélingara), ou encore des circulations s'opérant au sein de micro-espaces parfois enclavés, comme en « pays Bassari » au Sud, coincé entre frontière guinéenne et le PNNK (Parc National du Niokolo Koba). Les deux logiques

⁴⁶ Bakel, par le Nord et la vallée du fleuve Sénégal avec la RN2 ; Tambacounda par le centre, via Kaolack, avec la RN1.

coexistent mais ne se rencontrent guère : les réseaux et les dynamiques de ces flux sont différents.

2.1.3 Des potentiels faiblement valorisés

L'économie régionale reste dominée par les activités agro-pastorales et les activités de prélèvement (cueillette, production de bois et charbon de bois, etc.). La diversification de l'économie, longtemps annoncée⁴⁷ n'est pas encore effective.

La région possède des potentiels miniers inexploités qui sont évalués à 900 millions de tonnes de fer oxydé ; 180 millions de tonnes de cuivre ; 129 000 tonnes marbre (DPS, S.G. BA, 1998). Le principal obstacle à soulever pour l'exploitation des minerais est celui de l'évacuation. Les sites sont distants des côtes sénégalaises et de l'axe de transport rail-route susceptible de prendre en charge le transport de pondéreux vers une usine ou un port. Ici, la question de l'exploitation des potentiels renvoie à des questions d'aménagement du territoire et d'investissements lourds qui ne peuvent se justifier que dans une approche globale des activités régionales car une utilisation unique peut difficilement assurer la rentabilité. Dans ces conditions, il ne s'agit plus des intérêts et du développement de la région, mais bien de politique nationale, de plans d'investissements sur le long terme, de soutien d'investisseurs étrangers, etc.

Le tourisme et l'hôtellerie constituent un nouveau secteur d'activité pour quelques uns des riches entrepreneurs régionaux. Le Parc National du Niokolo Koba, les forêts classées, vastes et nombreuses, comprenant des zones amodiées, les montagnes du Sud, sont autant d'atouts pour le développement du tourisme cynégétique, du tourisme de vue et de circulation. Ces dernières années ont ainsi vu se développer la petite restauration, l'hôtellerie, et les services automobiles en réponse à une demande croissante de voyageurs venant de Dakar. Le tourisme n'est toutefois pas encore un secteur porteur. D'après la direction de la statistique, les taux d'occupation des lits sont relativement faibles : 12,6% en 1998 contre 21 à 24% pour les régions de Saint-Louis, Kaolack et Fatick et 35% pour celles de Dakar et Ziguinchor.

L'éventualité d'une exploitation des potentiels régionaux, miniers, agricoles, touristiques, est conditionnée à une augmentation massive des capacités de transport, et notamment des infrastructures. En raison de la distance à Dakar et des dimensions de la région, toute augmentation significative des capacités de transport est synonyme de dépenses énormes, dont la rentabilité est très incertaine.

2.2 Pauvreté et enclavement

2.2.1 Efficacité des transports nationaux mais pauvreté des transports domestiques

Pour les Etats africains, J. Debrie et B. Steck (2001) définissent l'enclavement comme un « processus relatif fondé sur des discontinuités produites par des mécanismes fondamentalement historiques et qui aboutit à des inversions territoriales ». C'est par cette inversion territoriale que la région du haut Sénégal et de haute Gambie s'est trouvée rejetée en position périphérique, isolée des centres politiques et économiques nouveaux situés sur le littoral. Mais cet isolement persistant et l'éloignement de Dakar ne sont qu'un aspect de

⁴⁷ Ref. Atlas National du Sénégal, 1976.

la réalité que couvre le terme d'enclavement. L'autre aspect tient à l'existence de multiples situations locales d'enclavement : l'enclavement de la sous-préfecture de Salémata, de celle de Sadatou, etc. Il tient à la faible possibilité offerte aux populations (et aux biens) de parcourir le territoire régional et d'en joindre facilement tous les lieux. L'approche de l'enclavement renvoie donc avant tout aux conditions de circulation dans la région, ou plutôt aux moyens dont dispose la population régionale pour l'accomplissement de ses mobilités.

La région dispose d'un grand nombre de lignes mais leur distribution spatiale est très inégale. La plupart des lignes se concentrent sur l'axe de la RN1 : 6 lignes ont pour destination Dakar ou Kaolack, mais plusieurs zones rurales ne bénéficient d'aucune desserte régulière. En outre, toutes les dessertes rurales ne proposent en fait que des liaisons villes – campagnes : tout va et tout vient du « goudron ». Pour les transports domestiques, pour les premiers maillons des chaînes de transport (du champ au village, du village à la coopérative ou au bourg, etc.), il n'existe pas ou peu d'offre. Ces déplacements qui s'effectuent parfois sur des distances relativement importantes (dans la région les distances inter-villageoises peuvent dépasser la dizaine de km), sont à la fois les plus fréquents et les plus difficiles. Par ailleurs, l'équipement des ménages en MIT (moyens intermédiaires de transports) est très inégal, selon les revenus et aussi selon la partie de la région (le sud est marqué par la présence endémique de la trypanosomiase) qui interdit l'usage de charrettes asines ou équines).

La faiblesse des revenus des ménages reste toutefois la principale limite à l'accès aux transports (soit aux services, soit aux MIT). Par exemple, un billet aller-retour pour Dakar ne coûte pas moins de 8 000 francs CFA à partir de Tambacounda, et 13 000 ou 14 000 à partir de Kédougou. En comparaison, le salaire d'une « bonne » ne dépasse que très exceptionnellement les 25 000 francs CFA par mois. De même, un villageois de Maka Kolibantang par exemple, devra déboursier 2 400 francs CFA pour aller à Tambacounda et en revenir, soit le prix de la vente d'une vingtaine kg de mil sur le marché hebdomadaire.

2.2.2 La pauvreté : un frein au développement des transports

La faible solvabilité et la dispersion de la demande dans l'espace et dans le temps expliquent en grande partie l'absence de services. Il est en effet difficile de fournir des services de transport à une population dont le pouvoir d'achat est faible et qui ne compose pas une demande soutenue, groupée et régulière.

Le transport de personnes est un secteur particulièrement difficile. En raison du faible pouvoir d'achat des populations, les prix sont tirés vers le bas et le seuil de rentabilité est souvent difficile à atteindre pour beaucoup de véhicules exploités. La notion de rentabilité est d'ailleurs peu pertinente dans le cas d'entreprises artisanales, voire de micro-entreprises de transport telles que celles de la région. L'équilibre entre dépenses et recettes, généralement mal maîtrisé, dépend fréquemment d'aléas et se calcule le plus souvent sur un seul voyage. L'amortissement, l'entretien, et une partie des coûts fixes (les assurances notamment) ne rentrent pas en ligne de compte. Pour beaucoup de petits chauffeurs – propriétaires, c'est la rémunération de chaque voyage qui est importante, soit ce qui reste de la recette d'un voyage (prix par passager x nombre de passagers), après le paiement des frais qui se réduisent aux dépenses de gasoil.

La situation régionale qui vient d'être décrite est caractéristique des « bouts de territoire », des confins territoriaux de pays pauvres, où interagissent enclavement, éloignement, pauvreté. Le mal développement et la pauvreté découlent d'un processus qui s'auto-alimente et qui participe, autant qu'il se nourrit, de la position périphérique, de l'éloignement (distances à Dakar et distances intérieures à la région), et de la faiblesse économique de la région de Tambacounda. Les transports sont en partie à la base des problèmes constatés, ils sont aussi bloqués dans leur développement par l'éloignement de la région du centre du pays, et par le faible volume de la demande régionale.

3. UNE POSITION CENTRALE AU NIVEAU DE LA SOUS-REGION QUI N'EST PAS VALORISEE

L'originalité de la région de Tambacounda est que si elle est périphérique au niveau national, c'est une région carrefour au niveau supra national, dans les espaces d'intégration que sont l'UEMOA et la CEDEAO. Pourtant cette situation de carrefour sous – régional n'est pas plus valorisée : les trafics frontaliers ne sont pas nombreux et n'ont guère d'influence sur l'économie régionale.

3.1 Un carrefour périphérique

Cet espace sous régional que composent, avec la région de Tambacounda, la région de Kayes, région de Sélibaby, région de Labé, district de Bassé, est au cœur des espaces d'intégration de l'UEMOA et de la CEDEAO, alors que chacune de ses composantes est en position périphérie dans les territoires nationaux.

3.1.1 Des régions pauvres et périphériques dans leurs territoires nationaux

Les régions en contact ici sont toutes des régions périphériques ou au moins (pour la région de Labé) relativement éloignées des capitales. Cependant, les économies et les territoires de ces pays étant fortement centralisés, chaque région est plus tournée vers les centres des territoires nationaux que vers les frontières extérieures. En outre, chacune de ses régions périphériques se caractérise par des densités plutôt faibles, par l'absence de grandes villes (hormis Labé en Guinée), par la pauvreté des populations.

Par ailleurs, les processus politique et économique d'intégration régionale peinent à se concrétiser sur le terrain. Les échanges intra – CEDEAO et intra – UEMOA sont encore très minoritaires dans le total des échanges commerciaux de chacun des pays concernés. De plus, ils s'opèrent principalement de capitale à capitale, ou entre grands centres économiques mais pas dans les régions périphériques.

3.1.2 Un espace de contact qui souffre d'enclavement

Dans la région de Tambacounda, les espaces frontaliers ne sont pas tous des espaces ouverts et certains se prêtent mal à des circulations rapides : cours d'eau, reliefs, forêts sont autant d'obstacles aux circulations terrestres. Au Sud, par exemple, les reliefs escarpés entravent sérieusement toute circulation vers la Guinée. Les trafics sénégal – guinéens passent pour leur très grande majorité par la région de Kolda et notamment le poste douanier de Kalifourou Lenkering.

C'est surtout l'absence de bonnes infrastructures routières transnationales qui interdit toute circulation intense. L'effet frontière (Steck 2003) a joué à plein dans le tracé des routes : en direction du Mali, le « goudron » s'arrête à Kidira au Nord et à Saraya au Sud, mais ne se prolonge pas de l'autre côté de la frontière ; les rares pistes qui mènent en Guinée sont elles, particulièrement dégradées ; celles qui mènent en Gambie sont à peine meilleures.

3.2 Pas une « périphérie nationale »

Cette région du Sénégal n'est pas une « périphérie nationale » selon le sens que donnent J. Igue et B.G. Soule à cette expression. (*Etats, frontières et dynamique d'aménagement du territoire en Afrique de l'Ouest*, 1994, Paris, Club du Sahel). Les frontières de la région de Tambacounda sont plutôt « froides » ou éventuellement « tièdes », les circulations transfrontalières, qu'elles soient licites ou illicites, étant effectivement sporadiques.

3.2.1 Peu de trafics transfrontaliers

C'est avec la Gambie que les trafics sont les plus importants. En dépit du coup d'arrêt qu'a porté la dévaluation de 1994, les trafics de réexportation de produits tels que le sucre, le riz, le thé, importés en Gambie continuent d'alimenter les villages sénégalais. Toutefois, ce sont, aujourd'hui, les produits manufacturés à haute valeur ajoutée qui font l'objet des principaux trafics : principalement le sportswear de marque (contrefaçons), les tissus (Lagos, Wax, Lingo, etc.) et le matériel hi-fi importé d'Asie.

Sur les autres frontières, les trafics sont plus marginaux. Sur la frontière guinéenne, les conditions de circulations sont particulièrement difficiles et dangereuses, et les trafics réguliers d'autant plus faibles. Les marchandises qui circulent entre Sénégal et Guinée par le département de Kédougou sont, d'un côté, des produits en transit provenant de Dakar, de l'autre côté, quelques fruits et autres produits agricoles et forestiers (notamment de la cola). D'autres marchandises circulent en petites quantités, à dos d'homme ou à vélo, empruntant entre Guinée et Sénégal des chemins détournés, à l'abri des regards curieux. Des produits de consommation courante pour approvisionner quelques villages sénégalais des plus isolés, des cigarettes et du tabac local, des piles, etc.

Avec le Mali, les échanges sont réguliers mais de faible ampleur : il est facile d'observer des allers et retours des pirogues entre villages et surtout entre Bakel et les villages mauritaniens et maliens. Les quantités transportées sont toutefois réduites. La préfecture sénégalaise dispose d'un marché intéressant jouant sur la complémentarité des produits de chaque pays. Il s'y échange notamment des poissons, des arachides, du mil et du sorgho, etc., venant du Sénégal et du beurre de Karité, des noix de cola, des piments, etc., venant du Sud du Mali.

3.2.2 Des flux de transit qui ne profitent pas à la région

Les trafics les plus importants sont des trafics de marchandises entre le port de Dakar et la ville de Kayes au Mali. Même si la majeure partie du transit malien passe encore par le chemin de fer, le transit routier a presque triplé entre 1996 et 1998 (de 26 000 tonnes à 72 000 tonnes), et a continué de progresser après 1999 et l'achèvement de la route entre Tambacounda et Kidira. Les flux de transit entre le Sénégal et les deux Guinée sont

également relativement importants : une quinzaine de véhicules de transport en commun par semaine au moins et une quarantaine de véhicules de transport de marchandises (Ninot, 2003).

Ces flux du transit international traversent la région mais ne lui apportent quasiment rien. Les transporteurs de la région n'y participent pas ; les transactions se concluent à Dakar ; la circulation ne profite pas aux échanges locaux. Seule la ville de Tambacounda (et un peu Kidira et Gouloumbou en raison des postes de douane et de police) est réellement concernée par ces trafics. C'est un arrêt obligatoire pour les contrôles de douane, c'est aussi une ville étape où l'on fait le plein de carburant et où l'on se restaure. Les camions rentrant à vide du Mali s'arrêtent pour la plupart à Tambacounda pour y chercher un hypothétique fret pour Dakar. Pour autant, Tambacounda n'est pas une plate-forme de redistribution internationale au contraire de Diaobé⁴⁸ pour les trafics en provenance ou à destination de Guinée et de Guinée-Bissau. Pourtant idéalement située sur une voie ferrée internationale, à un carrefour routier majeur (3 axes bitumés), à 500 km de Bissau, 470 km de Dakar, 440 km de Labé, 400 km de Banjul, 270 km de Kayes, 220 km de Gabou, 190 km de Koundara, la ville de Tambacounda n'a aucune dimension internationale et n'est qu'un centre économique secondaire à l'échelle de cette partie de l'Afrique de l'Ouest. Dans le contexte actuel, Tambacounda est sans doute trop proche des frontières et trop éloignée des centres, le cadre national restant le cadre de référence pour l'aménagement du territoire comme pour le développement économique.

La région de Tambacounda ne correspond pas aux modèles des régions frontalières dites « périphéries nationales ». Celles-ci sont généralement des espaces dynamiques où se crée de la richesse par l'échange. La région de Tambacounda, au contraire ne connaît pas de dynamique d'échange majeure ; les trafics transfrontaliers ne sont pas bien reliés aux économies et aux capitales nationales. Cette région est, en dépit de sa position de contact, essentiellement tournée vers le centre du territoire sénégalais et peu ou pas vers les frontières et les pays voisins. Elle ne profite pas des opportunités économiques que pourrait lui donner sa position frontalière. Le système de transport en place ne prend pas non plus appui sur cette position de contact : servant principalement les intérêts nationaux, il est faible dans ses dimensions locales et n'est pas non plus orienté vers la satisfaction des mobilités transfrontalières.

4. SORTIR DE LA PAUVRETE : UN CHANGEMENT DE STRUCTURES ?

Après un rapide examen de la situation régionale, il apparaît que système territorial et économique, que le mal développement et la persistance de la pauvreté sont fortement imbriqués. L'organisation territoriale et l'économie de la région de Tambacounda semblent figées dans un schéma sclérosant qui ne permet guère la création ou la captation de nouvelles opportunités de développement, en dépit de réels potentiels. Dans ce contexte, le système de transport régional est, d'un côté, bloqué dans son développement par ce système entretenant la pauvreté. De l'autre, il se montre

⁴⁸ Grand marché hebdomadaire, situé dans le département de Vélingara, en Haute Casamance.

incapable, en l'état actuel de soutenir le développement d'activités nouvelles susceptibles d'enrayer la pauvreté, telles que le tourisme ou l'extraction minière.

L'idée s'impose qu'une sortie de la pauvreté implique nécessairement un changement de structures territoriale, économique, et du système de transports. Ici se pose la deuxième question qui sert de guide à cette communication : sur quelles hypothèses peuvent être imaginés des scénarios d'une sortie de ce contexte de pauvreté pour la région et quel rôle peut y jouer le système de transport ? Plusieurs positions sont défendues en matière de politique économique de lutte contre la pauvreté. Seules, deux positions tranchées, parmi les plus courantes, seront abordées ici.

4.1 Réduire la pauvreté par une croissance économique forte et durable

La position la plus répandue admet que la pauvreté ne peut être réduite que dans un contexte de croissance économique forte et durable, où des mécanismes de partage et/ou de redistribution des richesses produites éviteraient des situations de grande pauvreté. Pour créer ce contexte favorable en Afrique subsaharienne, la priorité doit être donnée aux grands projets de développement et à la construction de grandes infrastructures de transport ; les marchés internationaux sont préférés aux marchés nationaux trop étriqués, comme cadre de développement.

4.1.1 Une politique de grands projets et d'intégration du marché supra - national pour une croissance durable

Pour la région de Tambacounda, cette hypothèse pourrait consister à parier sur le développement d'une activité minière, avec la construction d'une infrastructure de transport lourde pour l'évacuation du minerai vers le port. Ainsi, En juillet 2004, un accord a été signé entre l'Etat du Sénégal et une société sud-africaine, pour l'exploitation des mines de fer de la région⁴⁹. L'accord prévoit la construction par la société d'exploitation d'une ligne reliant les sites d'exploitation à un futur port minéralier situé à Bargny (sud ouest de Dakar). Un autre pari pourrait être celui de la valorisation de la position frontalière, à l'occasion du développement (encore très hypothétique) des échanges commerciaux entre pays de l'UEMOA et de la CEDAO.

Le chemin de fer Dakar - Bamako est l'un des symboles de cette stratégie visant à instaurer les conditions d'une croissance économique forte et durable. Si elle apparaît aujourd'hui comme une infrastructure ancienne et un peu dépassée, elle n'est pour autant pas écartée des projets de développement économique et territorial, et l'idée qu'elle puisse tenir un rôle dans le développement national et sous - régional n'est pas abandonnée. La revalorisation de cette infrastructure au sein d'une politique intégrée des transports est envisageable à plusieurs conditions (Ninot ; Lesourd, 2004). D'abord celle d'une interconnexion rétablie avec la route, permettant de développer des complémentarités entre les deux modes de transports, fonctionnant aujourd'hui plutôt comme des concurrents. Ensuite, il apparaît que la revalorisation du rail est liée aux réponses qu'il peut apporter aux problèmes de transports qu'affronte le Sénégal contemporain : désengorgement des accès à la capitale, desserte de la région du centre

⁴⁹ La société prévoit une exploitation de 12Mt/an de minerai dans la zone de la Falémé (cours d'eau frontalier entre le Mali et le Sénégal, affluent du fleuve Sénégal)

ouest, fortement urbanisée et concentrant l'essentiel des activités et des richesses du pays, soutien au développement économique des régions périphériques « en devenir » de l'est (Sénégal Oriental et Haute Casamance).

4.1.2 Des scénarios peu probables

D'une part, l'hypothèse d'un prochain développement des échanges entre le Sénégal et ses voisins, est assez peu probable à court terme. Et d'autre part, l'annonce récente de l'exploitation des mines de fer de la région de Tambacounda ne parvient pas lever tout scepticisme.

Pour le premier cas, la position frontalière, peu valorisée jusqu'alors, ne peut être à l'origine d'un développement d'échanges marchands, créateurs de richesses, tant que les processus d'intégration régionale ne sont pas concrètement relancés. Or, les tensions régulières entre Sénégal et Gambie, les contextes politiques des pays voisins (Guinée, Guinée - Bissau) ou plus éloignés (Côte d'Ivoire), obèrent toute velléité de construction d'un marché économique ouest africain. En outre, les trafics de contrebande caractérisant généralement les « périphéries nationales », s'ils créent ici et là de la richesse, ne peuvent pas porter le développement. Ils ne peuvent en tout cas pas être choisis comme modèles. Dans le second cas, le projet du chemin de fer minéralier soulève autant d'enthousiasme que d'interrogations et de doutes. En effet, l'hypothèse d'une construction d'une infrastructure lourde et coûteuse reste peu vraisemblable dans un contexte de restriction budgétaire. Or, les investissements prévus, en partie à la charge de l'Etat, sont colossaux : les chiffres avancés sont de l'ordre d' 1 milliard de dollars, dont 500 millions pour la voie ferrée et 200 millions pour le port.

D'autres remarques peuvent être formulées sur cette stratégie de « grands projets ». D'abord, les effets des grandes infrastructures sur la pauvreté sont indirects et ne sont pas immédiats. Renforcer un axe routier national et international, créer ou renforcer l'axe ferroviaire n'a guère d'influence à court terme sur les conditions de vie des populations rurales pauvres, même si ce sont des infrastructures nécessaires au développement économique régional, national et international. Enfin, quelques soient les infrastructures, les distances restent importantes pour la région de Tambacounda (distances intérieures et distances à Dakar) et constituent de toute façon un sérieux obstacle au développement d'activités de production ou de services destinées à des marchés de consommation lointains (le tourisme, ou les cultures maraîchères par exemple s'accommodent mal des grandes distances). Dans ce sens, cette stratégie ne comporte pas vraiment de changement de structures territoriale et économique. La position périphérique de la région est confirmée, sa dépendance à l'égard d'un centre (qu'il soit dans le cadre national ou dans un espace plus vaste) l'est également.

4.2 Réduire la pauvreté par une réduction des coûts des biens et services de base

Une autre position, défendue notamment par Ph. Engelhard (1998), s'oppose à la précédente, et se veut plus « pragmatique ». L'idée principale est qu'une politique de réduction de la pauvreté doit avoir des effets directs et immédiats sur les conditions de vie matérielles des populations, en cherchant avant tout, à réduire les coûts des biens et des services de base, et notamment le coût des services de transport. Cette réduction des coûts seraient obtenue par le développement d'une économie dite « populaire » c'est

à dire produite par et pour les populations pauvres, centrée sur la satisfaction des demandes des marchés locaux, voire micro locaux, ayant recours à des solutions techniques peu coûteuses, relevant essentiellement du secteur informel.

4.2.1 Organisation des transports et mobilités dans le cadre d'une économie populaire

La région de Tambacounda offre quelques exemples de solutions de transports adaptées au contexte de pauvreté. Il s'agit de services en partie ou complètement informels, principalement entre villes et campagnes ou au sein des campagnes, entre bourgs et marchés hebdomadaires. La régularité des services n'est pas assurée. Les conditions de transport sont souvent à la limite de la sécurité. Le transport mixte (marchandises et voyageurs à bord des mêmes véhicules) est largement pratiqué. La plupart des véhicules exploités sur ces lignes sont dans un état de délabrement extrême. Et si les chauffeurs ont en général leurs permis de conduire, il est plus rare que les véhicules soient assurés et qu'ils aient reçu l'autorisation de faire du transport.

Ces services de transport ne sont guère satisfaisants mais ils permettent tant bien que mal aux populations de se déplacer, à moindre coût, sur des distances qu'il est difficile de parcourir à pied, en charrette ou à vélo. Ils répondent ainsi aux besoins de la vie de relations locale et des micro-économies qui se développent dans des espaces restreints, indépendamment des courants d'échange nationaux : autour des marchés ruraux hebdomadaires ou encore dans les enclaves que constituent le pays « Bassari » (situé à l'extrême sud de la région, coincé entre le parc nationale et la Guinée) et les périmètres bananiers de la vallée de la Gambie au sud de Tambacounda, adossés au parc).

4.2.1 Les limites de ce modèle

En observant les réalités de la région de Tambacounda, plusieurs réserves peuvent être formulées à l'encontre du modèle visant la réduction des coûts des biens et services de base par la promotion de l'économie populaire, notamment pour ce qui concerne les transports.

En effet, cette économie contribue sans aucun doute à améliorer les conditions de vie mais ne crée pas beaucoup de richesses et ne peut servir de modèle de développement dans le long terme. De même, le développement de solutions de transports peu coûteuses crée le désenclavement mais peut aussi très rapidement conduire à une dégradation préoccupante des conditions de sécurité (surcharges, transport mixte, etc.). Si ces transports sont adaptés au contexte de pauvreté, ils n'offrent pas des conditions de sécurité, de fiabilité et de capacité suffisantes pour soutenir des activités génératrices de revenus, susceptibles de dépasser le cadre de la micro-économie locale.

Deux questions se posent alors. La première est celle de la limite du modèle de développement basé sur l'informel. L'économie informelle ne participe-t-elle pas, autant qu'elle se nourrit, du système de pauvreté ? Si les transports informels offrent la possibilité aux biens comme aux voyageurs de se déplacer à moindre coût, ils contribuent aussi à maintenir en place un système économique pauvre, dans lequel la saisie d'opportunités économiques s'avère difficile. La seconde question est celle de la limite d'un modèle de développement envisagé à l'échelle strictement locale, et auto-centré. En complément des politiques d'ajustements structurels, privilégiant l'échelle

macro-économique, dont les effets sont difficilement perceptibles au quotidien, le développement local est devenu l'un des principaux objectifs des nouvelles politiques économiques en Afrique subsaharienne. Il répond à une urgente nécessité, celle de la réduction de la pauvreté et des inégalités socio-spatiales qui ont se sont considérablement accrues lors des dernières décennies. Mais le « local » n'a pas toutes les vertus et connaît des limites : il n'offre que des potentialités économiques restreintes, des marchés étriqués, des capacités de financement étroites.

Finalement, dans un contexte comme celui de la région de Tambacounda, il apparaît qu'une opposition peut naître entre les différents objectifs du développement et du coup, entre les différentes politiques de transport. Elle peut se résumer à une opposition entre des objectifs de réduction rapide de la pauvreté et des objectifs de développement économique et d'instauration des conditions d'une croissance durable. Cette opposition se décline en plusieurs autres : local ou micro-local contre national et international ; grandes infrastructures de transports contre réseaux de pistes et services locaux, etc.

5. CONCLUSION

Trois éléments de conclusion peuvent être tirés de cette étude de cas.

- En premier lieu, il apparaît que système territorial, système économique, système de transport, mal développement et pauvreté sont liés dans un processus qui s'auto-entretient. Dans ce processus, les forces d'inertie les plus importantes sont liées au territoire et à l'économie dont les évolutions ne peuvent s'opérer dans le court terme.
- Ensuite, il s'avère que sortir de la pauvreté passe obligatoirement par des changements profonds des systèmes économiques, territoriaux et de transports, c'est à dire des « bifurcations ». Plusieurs voies sont possibles ; deux directions s'opposent. La première est celle d'une lutte immédiate contre la pauvreté et ses effets. Le développement de transports locaux, ruraux ou urbains, accessibles au plus grand nombre, peut en être l'un des instruments. La seconde est celle d'une instauration, à moyen ou long terme, des conditions d'une croissance économique durable. De grandes infrastructures, des moyens de transports puissants et efficaces font partie de ces conditions. La conciliation des deux objectifs, dans une politique visant à la fois le développement des bases économiques et la réduction sensible et rapide de la pauvreté, reste un défi majeur.
- Dans ce contexte, une question essentielle émerge : celle du ou des cadres géographiques de référence choisis pour les politiques de développement et plus particulièrement pour le développement des transports. Le territoire national n'est plus le cadre unique. L'impératif du développement local et les enjeux de l'intégration régionale interfèrent aujourd'hui fortement avec celui-ci. D'un cadre à l'autre, les enjeux varient, les potentialités de développement également. La question n'est donc pas tant celle du choix d'un cadre ou d'un autre mais bien celle de l'articulation de chacun d'entre eux. Pour cet exercice, les espaces périphériques et frontaliers tels que la région de Tambacounda, aujourd'hui en position de dépendance et « mal - développée » comparée au reste du pays, sont peut être les mieux préparés. C'est en effet dans ces cadres, que peuvent s'inventer des

configurations territoriales originales et novatrices (Antheaume, Girault, 2002), et avec elles, des systèmes de transports répondant aux enjeux multiples : désenclavement local, dessertes nationales, circulations internationales et transfrontalières.

Références :

- ANTHEAUME B. ; GIRAUT F.(2002) Les marges au cœur de l'innovation territoriale ? Regards croisés sur les confins administratifs (Afrique du Sud, France, Maroc, Togo ...), *Regards sur l'Afrique* Historiens et Géographes, n°379, Paris, éditions du CNFG / IRD, pp 39-57.
- CHENEAU-LOQUAY A. ; LOMBARD J. ; NINOT O.(2000) *Réseaux de communication et territoires transfrontaliers en Afrique : les limites d'une intégration par le bas*, XVèmes journées de l'ATM, Béthune, pp. 35-46.
- DE BRIE J.; STECK B.(2001) L'enclavement, réévaluation théorique et application à l'Afrique de l'ouest, *L'Espace Géographique*, n°1, 2001, Paris, pp. 26-36.
- FRAUD B.(1999) *Transports et logistiques. Situation et perspectives des infrastructures sénégalaises dans la compétitivité sous régionale et internationale*, Dakar, Conseil Economique et Social du Sénégal.
- ENGELHARD P.(1998) *L'Afrique miroir du Monde ? Plaidoyer pour une nouvelle économie*, Paris, Arléa, 222 p.
- GODARD X.(1996) Transport local, transport international : quelle articulation ? *Actes du SITRASS*, n°4, Brazzaville, Lyon- Paris, LET/INRETS, pp. 339-343.
- LESOURD M.(2003) L'a-centralité comme construction territoriale : l'exemple du département de Kédougou (Sénégal), *Colloque « Marges et interfaces » Metz novembre 2003*, 12 p.
- LO M.(1999) Le PAST du Sénégal : évaluation sommaire et leçons, *Actes du SITRASS*, n°5.
- LOMBARD J.(2003) Transports et circulations dans l'espace ouest-africain : échanges, acteurs et lieux, Lesourd M. *L'Afrique. Vulnérabilité et défis*, Nantes, Editions du temps 448 p.
- LOMBARD J. ; NINOT O. (2002) Impasses et défis dans le transport routier, Diop M.C., *La société sénégalaise entre le local et le global*, Paris-Dakar, Karthala, pp. 109-162.
- MINVIELLE J.P. (2003) La pauvreté en Afrique est elle plus rurale qu'urbaine ? Discussion à partir du cas du Sénégal, *Cahier du CED*, n°03, Centre d'Economie et d'Ethique pour l'Environnement et le Développement, 26 p.
- NINOT O. (2003) *Vie de relations, organisation de l'espace et développement en Afrique de l'ouest : la région de Tambacounda au Sénégal*. Thèse de géographie, Université de Rouen, 460 p.
- NINOT O. ; LESOURD M. (2004) Un divorce au Sénégal : le chemin de fer « Dakar – Niger » et la route nationale. *Colloque Le rôle du chemin de fer en Afrique : Privatisation des chemins de fer, aide au développement et sauvegarde de l'environnement*. Paris, septembre 2004. 16 p.

STECK B.(2003) *L'Afrique de l'Ouest confrontée à l'impératif de la circulation*, Lesourd M. *L'Afrique. Vulnérabilité et défis*, Nantes, Editions du temps 448 p.

VAN CHI BONNARDEL R.N.(1978) *Vie de relations au Sénégal. La circulation des biens*, Dakar, IFAN, Mémoires, n°90, 927 p.

Annexes :

1/ Indicateurs de pauvreté.

La mesure de la pauvreté est difficile. Les indicateurs statistiques ne sont pas toujours les plus pertinents, ne rendent compte que d'une partie de la réalité, et ne sont pas toujours disponibles, notamment à l'échelle locale. L'approche dite multidimensionnelle permet d'appréhender à partir de plusieurs indicateurs, une partie de la réalité de la pauvreté et de la dureté des conditions de vie. En adoptant cette approche, il est possible de caractériser la région de Tambacounda et à travers quelques données statistiques (sources : Direction de la Prévision et de la Statistique, 2000 ; PNUD, 2001).

- *participation à la richesse nationale :*

2 à 5 % de la valeur ajoutée nationale, selon les sources

- *dépenses de consommation :*

112 000 francs CFA/an/pers. (moy. Sen. = 135 000)

- *équipements et services :*

1,2 km de goudron/100km² (moy. Sen. = 2,2)

1 personnel de santé / 3 700 hab. (moy. Sen. = 1/3 000)

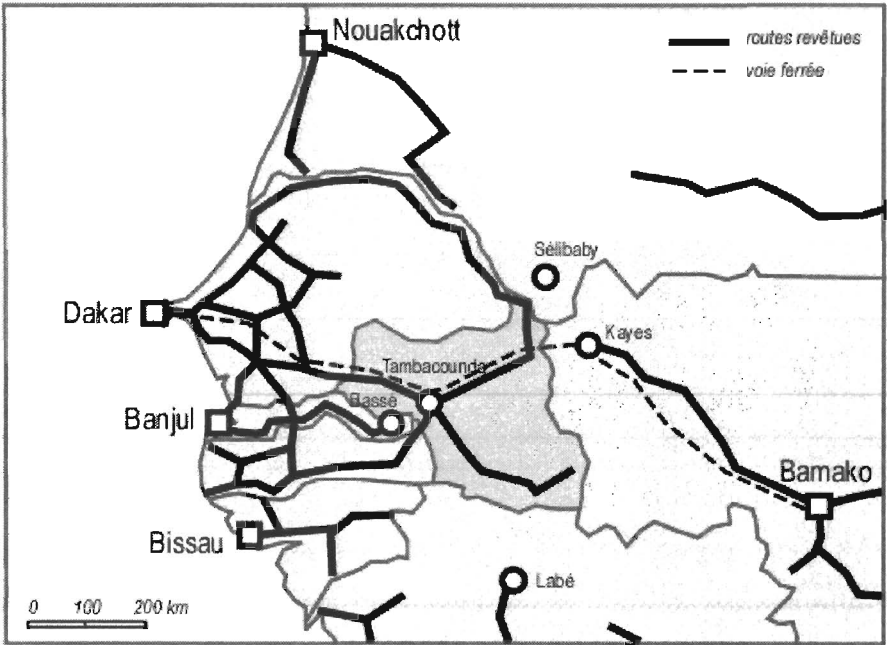
- *autres indicateurs :*

mortalité infanto-juvénile = 182 / 1 000 (moy. Sen. = 145)

taux brut scolarisation = 35 % (moy. Sen. = 55%)

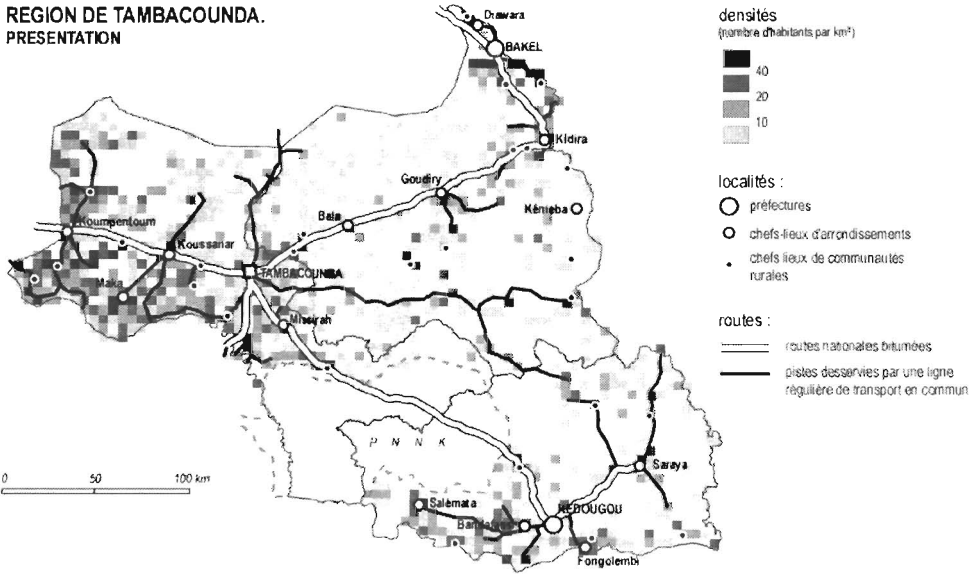
2/ Cartes

REGION DE TAMBACOUNDA : LOCALISATION



3/ Une illustration de la pauvreté des moyens de transports.

REGION DE TAMBACOUNDA.
PRESENTATION





Véhicule utilisé pour la desserte des marchés ruraux hebdomadaires
du nord de Koumpentoum.

TRAVAUX EN ATELIERS

ATELIER 2

Des usagers démunis

LE COUT DES DEPLACEMENTS QUOTIDIENS DES MENAGES DANS LES VILLES D'AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

Lourdes DIAZ-OLVERA / Didier PLAT / Pascal POCHET
Laboratoire d'Economie des Transports
Lyon - France

Résumé : En Afrique sub-saharienne, le coût du transport supporté par les citadins tend à ajouter aux difficultés quotidiennes, notamment des plus pauvres. La connaissance du poids du transport dans les budgets paraît essentielle pour améliorer les conditions de transport des pauvres et l'équité sociale dans les villes. Les enquêtes consommation et les enquêtes mobilité fournissent de précieuses informations sur cette question mais elles s'avèrent en partie contradictoires, comme le montre une revue de la littérature et quatre études de cas (Dar es Salaam, Ouagadougou, Douala, Niamey). Ces études de cas mettent bien en évidence les inégalités considérables existant dans la consommation transport et dans la part du budget alloué aux transports urbains. Ces résultats ont des implications en termes de méthodologie d'enquête d'une part, et en termes de définition de politiques de transport urbain, d'autre part.

Mots clés : dépense transport, pauvreté, politique de transport, méthodologie, enquête, Dar es Salaam, Douala, Niamey, Ouagadougou.

1. INTRODUCTION

La forte croissance démographique que connaissent les grandes villes d'Afrique subsaharienne depuis plusieurs décennies se traduit par un étalement urbain incontrôlé, un équipement déficient en services de base (écoles, centres de santé...) et une mauvaise accessibilité des quartiers périphériques, qui abritent généralement des populations à bas revenu. Se déplacer en dehors de son quartier s'apparente bien souvent à un casse-tête quotidien. Dans la plupart des capitales africaines, les taux de motorisation (voitures ou deux-roues motorisés) sont faibles et ont tendance à se réduire encore depuis les années 80, suite aux fortes baisses de pouvoir d'achat des populations urbaines, comme cela a pu être observé à Abidjan (Godard, Teurnier, 1992) ou au Nigeria (Akinlo, 1998). Quant à la bicyclette, sauf exception (Ouagadougou), elle ne représente pas, en dépit de son coût plus abordable, une alternative pour la grande majorité des citadins africains, notamment du fait des représentations sociales négatives (pauvreté, ruralité) qui lui sont attachées (Pochet, Cusset, 1998).

Les citadins africains sont donc dans leur grande majorité dépendants des transports collectifs. Or l'organisation des transports publics connaît de nombreux dysfonctionnements depuis le début des années quatre-vingt. Les grandes entreprises ont bien du mal à se pérenniser en Afrique ; les entreprises artisanales (minibus, taxis collectifs) qui les concurrencent ou les remplacent sont, elles aussi, confrontées à la contraction de la demande solvable. Du fait de cette organisation actuelle de l'offre de transport, fortement dépendante du secteur artisanal, le non-subventionnement des

tarifs est la règle générale et un usage régulier des transports collectifs peut représenter une part importante du revenu des ménages. Aussi, les citoyens pauvres hiérarchisent fortement leurs dépenses et leurs besoins de transport. Ils ne prennent bien souvent les transports collectifs que pour les déplacements les plus indispensables (pour aller au travail), en début de mois, ou lorsque l'argent est disponible sur le moment (voir Grieco et al., 1996, pour l'exemple des petites commerçantes d'Accra) et doivent donc marcher, parfois sur de longues distances, pour parvenir à réaliser les multiples activités de la vie quotidienne (Diaz Olvera et al., 2002).

Diverses études semblent converger sur une forte sensibilité des dépenses de transport aux effets de la crise et des politiques d'ajustement structurel. A Chawama, quartier pauvre de Lusaka, les deux tiers des ménages à bas revenus ont réduit leurs dépenses de transport (World Bank, 1994). De même à Yaoundé, entre 1991 et 1993, près de 60 % des pauvres ont diminué leur consommation de services de transport (Ngassam, Roubaud, 1994). La contraction de cette consommation y apparaît même plus forte que celle des niveaux de vie. De plus, en ville, les déplacements quotidiens ne représentent pas la préoccupation la plus vive. Ils s'effacent généralement devant les problèmes plus généraux de revenu et de coût de la vie, ou encore devant les difficultés d'accès au logement et à la sécurité foncière, à l'eau potable, aux écoles et aux dispensaires. (Garau, 1989, Jaglin, 1995, Kourguéni et al., 1993).

Certes, en matière de transport, la situation est nettement moins difficile dans les villes qu'en milieu rural où la pénurie de transport est le cas le plus fréquent dès lors que l'on n'habite pas dans un village situé le long d'une route (Porter, 2002). Il n'en demeure pas moins que les problèmes de transport des citoyens, et particulièrement des pauvres, tendent à renforcer leurs difficultés économiques. En particulier, le coût élevé du transport par rapport au budget des ménages peut neutraliser les progrès attendus dans d'autres secteurs. Dans une optique de développement, il apparaît essentiel de faciliter les conditions dans lesquelles s'effectue la mobilité quotidienne des pauvres. Il en va en premier lieu de l'accès à l'emploi, – question de survie lorsque les revenus sont bas – et de la productivité au travail. Mais il en va aussi de l'usage des équipements et services de base, tels que la santé et l'éducation comme de l'entretien, essentiel en temps de crise, des solidarités communautaires (Gannon et Liu, 1997, Marie, 1997). Il en va enfin de l'amélioration des conditions de vie par la diminution de la pénibilité des déplacements urbains.

Dans ce contexte, la connaissance du coût des transports pour les ménages urbains apparaît comme un préalable à la définition de politiques urbaines visant à faciliter les conditions de déplacement des pauvres et à améliorer l'équité sociale dans le domaine de la mobilité quotidienne. Que sait-on de ces coûts, et de leur poids sur les budgets, notamment sur ceux des plus pauvres ? En ce domaine, les données existent mais demeurent encore parcellaires et contradictoires, comme le montre un bilan des informations disponibles dans différentes villes africaines (section 2). De plus, les résultats dépendent fortement du contexte propre à chaque ville, mais aussi de différences méthodologiques dans le recueil des données entre les enquêtes, enquêtes consommation d'une part, enquêtes déplacement d'autre part (section 3). Les inégalités entre ménages dans les niveaux de dépense en transport sont analysées plus précisément dans les villes de Dar es Salaam, Douala, Niamey et Conakry (section 4).

En conclusion (section 5), nous présentons enfin quelques implications possibles, pour les politiques de transport, des connaissances actuelles en matière de dépenses des ménages africains.

2. UN BILAN DES CONNAISSANCES DES DEPENSES DE TRANSPORT DES MENAGES URBAINS EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Deux types d'enquêtes auprès des ménages fournissent des informations sur les dépenses de transport : les enquêtes-consommation (ou enquêtes sur les dépenses des ménages) qui recueillent entre autres rubriques, les dépenses de transport collectif ou individuel, et les enquêtes mobilité, qui se focalisent sur les déplacements quotidiens des citadins, mais qui intègrent parfois des questions sur les dépenses de transport des membres du ménage.

2.1 Les dépenses de transport des ménages à travers les enquêtes-consommation

Le Tableau 1 recense différentes estimations de la part du transport dans la consommation des ménages de grandes villes africaines depuis les années 80, à partir de sources publiées. Ces chiffres portent sur des dates variées, parfois avant la dévaluation du franc CFA en 1994. Leur hétérogénéité est forte, entre villes certes, mais aussi pour une ville donnée, à diverses dates, voire à la même date. Par exemple, une comparaison des résultats obtenus pour les sept villes principales de pays de l'UEMOA (Union Economique et Monétaire des Etats d'Afrique de l'Ouest) ayant mis en œuvre en 1996 une même enquête sur les dépenses des ménages montre des écarts sensibles, la part du transport doublant de Dakar ou Lomé (8 %) à Ouagadougou (16 %). Alors que dans toutes les villes, une part prédominante des budgets est consacrée à l'alimentation, les dépenses de transport constituent le deuxième poste à Bamako, Cotonou et Niamey, le troisième à Abidjan et Ouagadougou, mais seulement le quatrième à Dakar et Lomé (INSD, 1999).

Deux types de facteurs expliquent la difficulté à exhiber des estimations convergentes. Cette difficulté provient d'abord de la taille des villes, du niveau de richesse, des spécificités des systèmes de transport, des différences démographiques, des particularismes socioculturels, voire des conditions d'accès à la propriété du logement... Par exemple, la place prépondérante du transport motorisé privé (vélos, mais aussi voitures et surtout deux-roues moteur) à Ouagadougou, face à un transport public exsangue, explique très probablement le poids élevé des dépenses de transport dans cette ville. Mais cette difficulté résulte aussi de choix méthodologiques distincts et pas toujours explicités lors de la présentation des résultats agrégés. Ainsi, pour Yaoundé, les données publiées incluent également sous la rubrique Transport les dépenses en Communications ; à l'inverse, les chiffres concernant Nairobi et Mombasa n'incluent pas les dépenses d'achat de véhicules.

**Tableau 1 : Part des dépenses totales des ménages affectée au transport,
à partir d'enquêtes consommation (%)**

Ville	Enquête	Date	Dépenses Transport	Source
Abidjan	Niveau de vie	1995	11,9	INSD, 1999
	Enquête UEMOA	1996	9,5	INSD, 1999
Bamako	Enquête sur les dépenses des ménages	1985-86	15,1	Sanogo, 1993
	Enquête Budget Consommation	1988-89	14,6	INSD, 1999
	Enquête UEMOA	1996	11,2	INSD, 1999
Conakry	Enquête conso. auprès des ménages	1990-91	9,2	Arulpragasam, del Ninno, 1993
Cotonou	Enquête Budget Consommation	1986-87	10,2	INSAE, 1994
	ELAM 5 bis	1996	22,1	INSD, 1999
	Enquête UEMOA	1996	9,8	INSD, 1999
Dakar	Enq. Sénégalaise auprès des Ménages	1994-95	6,8	Min. de l'Eco., Fin. et Plan, 1997
	Enquête UEMOA	1996	8,2	INSD, 1999
Dar Salaam	esHuman Resources Development Survey	1993	9,1	Diaz Olvera et al., 1998
Douala	Enquête Budget Consommation	1983-84	9,0	Lynch, 1991
	Enquête consommation	1996	12,1	Ministère de l'Eco. et des Fin., 2001
	Enquête Dépenses des ménages	2000	16,0	Ministère de l'Eco. et des Fin., 2001
Kampala	National Household Survey	99-2000	9	Uganda Bureau of Statistics, 2001
Kinshasa	Enquête consommation	1986	9,4	Houyoux et al., 1986
Lagos	Consumer Expenditure Survey	1985-86	0,9	Canagarajah et al., 1996
	Consumer Expenditure Survey	1992-93	3,7	Canagarajah et al., 1996
Libreville	Enquête Budget Consommation	1993-94	9,4	Banque Mondiale, 1996
Lomé	Enquête Budget Consommation	1987	10,4	INSD, 1999
	Enquête UEMOA	1996	8,3	INSD, 1999
Mombasa	Welfare Monitoring Survey	1997	4,5	CBS, HRSSD, 2000a
Nairobi	Welfare Monitoring Survey	1997	7,6	CBS, HRSSD, 2000a
Ndjaména	Enquête Conditions de vie des ménages	1990	6,8	Rone, 1995
Niamey	Enquête Conso. Produits Essentiels	1986-87	8,7	Dir. de la Stat. et de l'Infor., 1988
	Enquête Budget Consommation	1989-90	15,2	DSCN, 1994
	Enquête permanente de conjoncture	1995	13,4	DSCN, 1997
	Enquête UEMOA	1996	11,8	INSD, 1999
Ouaga-dougou	ESP	1994-95	12,9	INSD, 1999
	Enquête UEMOA	1996	15,6	INSD, 1999
Port-Gentil	Enquête Budget Consommation	1993-94		Banque Mondiale, 1996
Yaoundé	Enquête Budget Consommation	1983-84	11,0	Lynch, 1991
	ECM	1993	14,8	Ngassam, Roubaud, 1994
	Enquête consommation 1-2-3	1993	16,8	DIAL, DSCN, 1993
	Enquête consommation	1996	13,8	Ministère de l'Eco. et des Fin., 2001
	Enquête Dépenses des ménages	2000	18,3	Ministère de l'Eco. et des Fin., 2001

A l'exception des valeurs extrêmes, un poids du transport compris entre 8 % et 15 % se dégage de l'étude des enquêtes consommation. A titre de comparaison, le logement, y compris l'électricité et l'eau, capte de 15 à 20 % des dépenses des ménages en Afrique selon Arnaud (1998), de 15 à 24 % selon les enquêtes UEMOA (INSD, 1999).

Les enquêtes consommation montrent généralement une hausse du poids du transport lorsque le bien-être du ménage s'accroît, que celui-ci soit approché en distinguant les ménages pauvres des « non-pauvres » (Tableau 2) ou les quartiles de dépenses totales

(Tableau 3). L'écart est toutefois très variable, faible comme à Nairobi, sensiblement plus élevé comme à Yaoundé ou en milieu urbain au Niger. Les exceptions à cette tendance sont rares : on peut citer les cas de Port-Gentil (Tableau 3), où le coefficient est plus bas pour le dernier quartile que pour l'avant-dernier, et d'Abidjan au milieu des années quatre-vingt, où les ménages très pauvres affectaient 6,4 % de leur dépense totale aux dépenses pour des véhicules individuels contre 5,9 % chez les non-pauvres (Grootaert, 1993).

Tableau 2 : Part du transport dans les dépenses totales pour différentes villes, pour les ménages pauvres et non-pauvres (%)

	Pauvres	Non-Pauvres
Niger, milieu urbain, 1989/90 (Banque Mondiale, 1996b)	4,2	16,1
Yaoundé, 1993 (Ngassam, Roubaud, 1994)	9,6	16,3
Nairobi, 1997 (CBS, HRSSD, 2000b)	6,3	7,8

Tableau 3 : Part du transport dans les dépenses totales pour différentes villes selon le quartile de dépense du ménage (%)

	1 ^{er} quartile	2 ^e quartile	3 ^e quartile	4 ^e quartile
Libreville, 1993/94 (Banque Mondiale, 1996)	7,3	7,8	9,1	11,3
Port-Gentil, 1993/94 (Banque Mondiale, 1996)	5,2	6,2	14,4	10,6
Yaoundé, 1993 (DIAL, DSCN, 1993)	9,9	10,1	15,6	22,8

Toutefois, qu'il s'agisse du niveau des dépenses ou de leur évolution en fonction de l'aisance des ménages, ces résultats diffèrent sensiblement de ceux issus d'enquêtes mobilité.

2.2 Les dépenses de transport des ménages à travers les enquêtes sur la mobilité urbaine

Les enquêtes mobilité ne recueillent généralement pas d'autres dépenses que celles liées aux transports, et cherchent à les rapporter au revenu des ménages. Les informations disponibles sont plus rares et plus anciennes que celles fournies par les enquêtes consommation. Ainsi, selon des enquêtes réalisées dans les années 80, les ménages de la ville nigériane de Jos dépensaient 13 % de leur revenu en transport et ceux de Dar es Salaam 16 % (Mauder, Fouracre, 1987). A Abidjan, à la fin des années quatre-vingt, les dépenses en transport collectif étaient estimées à 9 % du revenu moyen et à 13 % du revenu médian, mais approchaient les 20 % pour les ménages pauvres (Godard, Teurnier, 1992). A Ouagadougou, la diffusion très répandue du deux-roues à moteur explique que le transport captait 20 % du revenu des ménages en 1992 (Diaz Olvera et al., 1999). Une enquête de 1996 auprès d'une centaine d'actifs pauvres résidant à Dakar montre que 55 % dépensent moins de 10 % de leur revenu individuel pour les déplacements liés au travail, les trois quarts dépensant moins de 20 % (Godard et al., 1996). Mais ces dernières valeurs ne sont que des minima auxquels il faudrait ajouter les dépenses liées à des déplacements pour d'autres motifs que le travail.

Mesurée à partir d'enquêtes mobilité, la part du transport dans le revenu est généralement décroissante. Ainsi, à Accra, si elle croît fortement de la première classe

de revenu à la deuxième (de 14 à 24 %), elle chute plus fortement encore pour la troisième classe et ne fait ensuite que diminuer pour atteindre 4 % pour la cinquième et dernière classe (Kwakye et al., 1997). A Ouagadougou, le poids du transport est de 25 % pour les ménages du premier quintile et n'atteint que 18 % pour le cinquième des ménages les plus aisés (Diaz Olvera et al., 1999). Les résultats des enquêtes mobilité menées dans les années quatre-vingt, cités par Kranton (1991), vont plutôt dans ce sens. Une même décroissance est observée à Nairobi et à Casablanca, la part des dépenses dans le revenu est stable à Dakar, et le seul contre-exemple apparaît à Abidjan, où cette part apparaît plus importante chez les ménages à hauts revenus.

De façon générale, la conviction que le poste « transport » décroît en termes relatifs dans l'ensemble du budget lorsque le revenu s'accroît est largement partagée dans la littérature spécialisée sur les transports dans les pays en développement. Ainsi, Osula (1999) note à la suite de divers auteurs ayant travaillé dans les années soixante-dix et quatre-vingt au Nigéria, mais aussi en Jamaïque, en Malaisie et en Inde, que dans de nombreux pays en développement le poids des dépenses de transport diminue avec le revenu. Plus récemment, Vasconcellos s'appuie sur des études de cas africaines et latino-américaines pour affirmer aussi cette tendance (2001 : 24).

Les enquêtes mobilité fournissent donc des données plus difficilement comparables que celles issues d'enquêtes consommation : plus grande hétérogénéité des méthodes, manque de comparaisons spatiales et temporelles... Toutefois, elles laissent entrevoir un poids du transport dans le revenu du ménage se situant aux alentours de 15 à 20 %, plus élevé que dans les enquêtes consommation. A l'inverse des enquêtes consommation, les enquêtes mobilité mettent aussi en évidence un poids du transport plus important pour les ménages pauvres que pour les non-pauvres. Ces résultats contradictoires s'expliquent en partie par des différences de méthode de recueil des données.

3. DES DIFFERENCES LIEES AUX CHOIX METHODOLOGIQUES

On a vu qu'entre enquêtes consommation et enquêtes mobilité, les estimations du poids du transport dans le budget des ménages urbains varient sensiblement (Diaz Olvera et alii, 2001). Une forte part de ces écarts peut être imputée à des modalités distinctes de recueil des dépenses, par relevé factuel principalement dans le premier cas, par relevé fréquentiel dans le second. Or, ces deux types de recueil conduisent à des écarts de mesure, comme le montre l'enquête consommation réalisée en 1996 dans 7 pays de l'UEMOA (Blaizeau, 1999).

Le protocole d'enquête prévoyait le recueil de quelques postes de dépenses selon chacune des deux procédures. Pour les dépenses de transport urbain, le relevé fréquentiel conduit, par rapport au relevé factuel, à une surestimation des dépenses plutôt répétitives et fréquentes (carburant et transports collectifs) et à une sous-estimation des postes entraînant un déboursement plus aléatoire (entretien-réparation). Cette surestimation est probablement accrue dans une enquête mobilité, du fait d'une tendance des enquêtés à survaloriser les pratiques de déplacements et les postes de consommation afférents, sans qu'on dispose d'aucun garde-fou vis-à-vis de ce biais du fait de l'ignorance des autres rubriques de dépense. Les postes « carburant » et

« transports collectifs » étant prédominants dans les budgets, il en résulte alors automatiquement un niveau de dépenses plus élevé avec une enquête mobilité.

Inversement, on note une sous-estimation mécanique de certaines consommations rares dans des relevés factuels. En particulier, les dépenses des individus qui utilisent les modes motorisés (individuels mais aussi collectifs) de façon épisodique ou exceptionnellement auront statistiquement d'autant moins de chances d'apparaître au cours de la période d'enquête que la durée du relevé factuel sera brève. L'allongement de la période sur laquelle porte l'effort de mémorisation n'est pas forcément la solution car il se traduit inévitablement par des oublis plus importants. Ce risque d'omission de certains déplacements, et donc des dépenses afférentes, lors des enquêtes consommation, est d'autant plus probable que l'un des adultes du ménage est généralement privilégié pour le recueil des données de l'ensemble de l'unité domestique (DEATON, GROSH, 2001). Or, cette personne n'est pas toujours au courant de tous les déplacements des membres du ménage (et des dépenses induites), et ce notamment lorsque ceux-ci ont la possibilité de financer eux-mêmes le prix du ticket ou le carburant.

On aboutirait ainsi à une probable sur-estimation du niveau de dépenses de transport dans les enquêtes mobilité et à une tout aussi probable sous-estimation dans les enquêtes consommation.

La seconde différence méthodologique majeure entre les deux types d'enquêtes tient au choix du point de référence avec lequel est comparée la dépense de transport : l'ensemble des dépenses du ménage ou l'ensemble des revenus. Les économistes préfèrent généralement retenir la dépense totale plutôt que le revenu, tant pour des raisons théoriques que pratiques (voir par exemple concernant les pays du Sud, Muller, 1997 ; Deaton, Zaidi, 1999 ; Lancaster et al., 1999). Toutefois, le recueil d'un revenu au niveau individuel revêt aussi certains avantages par rapport aux comportements de mobilité, au-delà du fait qu'il permet de limiter les sous-estimations des revenus. Il a pu être montré notamment qu'au sein des ménages possédant un véhicule, l'accès à ce mode de transport se fait en fonction des possibilités individuelles d'obtenir un revenu, dans l'immédiat ou à terme. Les arbitrages sont alors généralement défavorables aux femmes, aux jeunes et aux inactifs (Diaz Olvera et al., 1999). L'analyse des dépenses et des consommations de transport menée uniquement au niveau du ménage risque de masquer une part importante des inégalités inter-individuelles qui peuvent être très marquées, notamment entre hommes et femmes (Mattila-Wiro, 1999).

A titre d'exemple de ces écarts d'estimations dans la part transport, liés au mode de recueil des données, deux enquêtes menées à Douala (enquête consommation réalisée en 2000, enquête mobilité en 2003) aboutissent à des proportions respectives de l'ordre de 12 % et de 18 % du budget moyen affecté aux déplacements urbains. Certes, une petite partie de ces différences peut s'expliquer par les particularités de l'échantillon de l'enquête mobilité (construit de façon à sur-représenter les populations pauvres). Mais ces écarts importants, alors même que des précautions particulières quant au recueil des revenus et des dépenses ont été prises dans l'enquête mobilité, mettent bien en évidence l'impact de la méthodologie d'enquête sur les montants de dépenses recueillis.

4. LES INEGALITES DANS LES DEPENSES DE TRANSPORT DANS QUATRE VILLES SUBSAHARIENNES

4.1 La part du transport dans le budget du ménage

Afin d'examiner plus en détail les dépenses en transport des ménages urbains, nous allons nous concentrer sur l'étude de quatre villes subsahariennes (Tableau 4). Ces villes diffèrent selon leurs caractéristiques socio-économiques mais aussi en matière d'offre de transport. Ouagadougou se différencie des autres villes par les taux élevés d'équipement en deux-roues moteur particuliers et la quasi-absence de transports collectifs. Dans les autres villes, le transport individuel mécanisé pèse peu dans le système de transport et celui-ci repose essentiellement sur le transport artisanal, des taxis collectifs et des minibus, et de plus, des taxis-motos à Douala.

Tableau 4 : Les trois enquêtes analysées

	Date	Type d'enquête	Nbre de ménages enquêtés	Représentativité statistique
Dar es Salaam	1993	Consommation	1128	Oui
Douala	2000	Consommation	884	Oui
Niamey	1996	Mobilité	757*	Oui
Ouagadougou	1996	Consommation	1008	Oui

* comprenant 2732 personnes de plus de 13 ans auprès desquelles ont notamment été recueillis individuellement : les revenus éventuels, les dépenses pour les transports urbains individuels ou collectifs, ainsi que l'ensemble des déplacements réalisés la veille du jour de l'enquête.

La part des dépenses de transport (urbain et inter-urbain confondu) dans le revenu moyen s'élève à 18,4 % à Niamey (enquête mobilité), ce taux étant de 15,1 % des dépenses à Douala, 15,6 % à Ouagadougou et de 9,1 % à Dar es Salaam (enquêtes consommation). De telles estimations sont cohérentes avec les fourchettes rencontrées dans la littérature pour des enquêtes de type comparable (cf. Section 2).

La cohérence se retrouve également lorsque l'on mesure la part du transport par quintile (Tableau 5). A Niamey, entre le premier et le dernier quintile, définis à partir du revenu *per capita*, le coût du transport quotidien est multiplié par 5 alors que le revenu est multiplié par 10. Cela montre que les dépenses de transport grèvent lourdement le budget des populations à faibles ressources : 30 % du revenu des ménages du premier quintile, 25 % pour ceux du deuxième quintile, 15 % chez les plus aisés. Le poids relatif des dépenses de transport décroît continûment lorsque l'aisance des ménages augmente.

A l'inverse, dans les autres trois villes, la part du budget consacré au transport s'accroît avec l'amélioration de la situation économique des ménages, mesurée à travers la dépense du ménage *per capita*. Entre le premier et le dernier quintile, le montant des dépenses de transport augmente plus fortement que l'ensemble des dépenses. A Douala l'écart entre les quintiles extrêmes est le plus faible, de seulement 5 points, tandis qu'à Ouagadougou il est plus important (16 points), Dar es Salaam occupant une situation intermédiaire (10 points).

**Tableau 5 : Part des dépenses de transport selon le quintile
(classant les ménages selon les ressources *per capita*)**

	1er Quintile	2e Quintile	3e Quintile	4e Quintile	5e Quintile
Dar es Salaam	5,3	5,8	5,8	7,3	14,5
Douala	12,2	12,4	12,9	16,1	17,5
Niamey	30,6	25,1	23,0	17,8	15,1
Ouagadougou	7,0	10,4	11,9	15,2	21,8

Les variations entre quintiles se retrouvent si l'on se limite, pour les enquêtes consommation, à un champ de dépenses strictement comparable à celui de l'enquête mobilité : les dépenses pour les déplacements urbains, hors achats de véhicules. En classant toujours les ménages selon leur budget *per capita*, ces dépenses fluctuent, du premier au dernier quintile, de 5,3 % à 11,6 % des dépenses totales à Dar es Salaam, de 9,6 % à 13,3 % à Douala et de 4,8 % à 12,4 % à Ouagadougou. Afin d'améliorer la comparabilité des données entre les quatre villes, seuls les postes de dépenses en transport urbain (modes individuels et collectifs) seront considérés par la suite.

On retrouve dans les résultats précédents la différence majeure relevée dans la littérature entre enquêtes mobilité et enquêtes consommation. Analysées séparément, les unes comme les autres fournissent des résultats cohérents mais leur mise en regard débouche sur une contradiction forte, qu'il n'est pas possible de lever en l'état. Au delà de ce constat de désaccord, il est important d'observer des convergences structurelles fortes dans la répartition des dépenses de transport au sein des villes, que la source des informations soit une enquête mobilité ou une enquête consommation.

4.2 La concentration des dépenses de transport

A Niamey, 10 % des ménages concentrent 40 % des sommes consacrées au transport, tandis que la moitié la moins dépensière n'en supporte que 13 % (Tableau 6). Ces écarts sont encore exacerbés lorsque l'on se focalise sur les transports individuels et tout particulièrement sur la voiture, pour laquelle plus de 80 % de la dépense est le fait de seulement 10 % des ménages. Ces écarts s'expliquent bien sûr par le hiatus existant entre les coûts élevés d'acquisition et d'usage des modes individuels et la faiblesse des revenus de la grande majorité des ménages.

De tels ordres de grandeur se retrouvent pour les autres villes, avec toutefois des nuances imputables aux spécificités de l'offre de transport, collectif et individuel. Les dépenses de transport collectif sont beaucoup plus concentrées dans la capitale burkinabé, où l'offre de bus est peu développée, notamment dans les zones périphériques, lieu d'habitat d'une grande partie des populations pauvres. Par conséquent, ces populations ne se trouvent pas parmi les principaux utilisateurs des transports collectifs. De la même manière, le degré de concentration des modes individuels est extrêmement fort à Douala et encore plus à Dar es Salaam où les ménages sont très peu équipés en véhicules particuliers.

Parmi les trois villes où le transport mécanisé dépend essentiellement du transport collectif, on observe encore une forte concentration des dépenses en transport collectif, tout particulièrement à Dar es Salaam où 43 % des dépenses dans ces modes sont effectués par 10 % des ménages seulement.

Ces observations traduisent d'une part le caractère élitiste des modes individuels, tout particulièrement de la voiture, dans les villes africaines, et d'autre part, le fait que la plus faible concentration des dépenses en transports collectifs ne signifie pas pour autant que leur usage est très largement répandu parmi la population. Ces résultats peuvent être corroborés en examinant les dépenses moyennes selon le quintile (Tableaux 7 et 8).

Tableau 6 : Poids des ménages les moins dépensiers pour différentes rubriques de dépenses de transport

	10 %	50 %	75 %	90 %
Dar es Salaam : Dépense totale de transport	0,0	8,0	23,6	41,9
Dépense pour les transports collectifs	0,0	10,6	32,4	57,0
Dépense pour les modes individuels	0,0	0,0	0,0	0,0
Douala : Dépense totale de transport	0,2	12,3	32,0	54,2
Dépense pour les transports collectifs	0,3	14,9	39,3	63,2
Dépense pour les modes individuels	0	0	0	1,2
Niamey : Dépense totale de transport	0,1	13,2	34,2	59,8
Dépense pour les transports collectifs	0,0	12,3	38,2	65,3
Dépense pour les modes individuels	0,0	0,0	8,3	37,7
Dépense pour les deux-roues à moteur	0,0	0,0	0,0	37,3
Dépense pour la voiture	0,0	0,0	0,0	18,2
Ouagadougou : Dépense totale de transport	0,0	4,0	23,7	48,6
Dépense pour les transports collectifs	0,0	0,0	0,0	9,3
Dépense pour les modes individuels	0,0	2,7	21,7	47,1

Lecture : Pour chaque rubrique de dépense, les ménages sont classés selon leur dépense pour cette seule rubrique. Ainsi, à Niamey, les 75 % de ménages qui dépensent le moins en modes individuels se partagent 8,3 % des dépenses consacrées à ces modes, tandis que les 75 % de ménages qui dépensent le moins pour la voiture ne dépensent rien pour ce mode.

Tableau 7 : Dépenses moyennes* en modes individuels par individu de plus de 13 ans, selon le quintile (classant les ménages selon les ressources *per capita*)**

	1er Quintile	2e Quintile	3e Quintile	4e Quintile	5e Quintile	Rapport Q5/Q1
Dar es Salaam	13	66	12	384	5 171	398
Douala	93	278	772	1 422	9 550	103
Niamey	231	402	1 973	3 672	10 647	46
Ouagadougou	427	1 185	2 053	3 876	8 636	20

* Pour Dar es Salaam les dépenses sont indiquées en shillings tanzaniens et pour les autres villes en francs CFA.

*** Pour Douala les dépenses moyennes ont été calculées pour les individus de plus de 14 ans.*

Tableau 8 : Dépenses moyennes* en transports collectifs par individu de plus de 13 ans, selon le quintile (classant les ménages selon les ressources *per capita*)**

	1er Quintile	2e Quintile	3e Quintile	4e Quintile	5e Quintile	Rapport Q5/Q1
Dar es Salaam	722	1094	1694	2465	5192	7,2
Douala	1995	3436	4721	6377	8617	4,3
Niamey	1676	2460	2802	3382	3530	2,1
Ouagadougou	42	133	94	213	486	11,6

* Pour Dar es Salaam les dépenses sont indiquées en shillings tanzaniens et pour les autres villes en francsCFA.

*** Pour Douala les dépenses moyennes ont été calculées pour les individus de plus de 14 ans.*

Les rapports entre quintiles extrêmes montrent les inégalités dans les dépenses de transport, lesquelles sont extrêmement marquées dans le cas des modes individuels, mais à des degrés très différents. Parmi les quatre villes, Ouagadougou est celle où les modes individuels sont le plus répandus et en conséquence le différentiel des dépenses entre les quintiles extrêmes est le plus réduit. A l'opposé, le faible niveau d'équipement en véhicules individuels à Dar es Salaam, concentré parmi les ménages les plus aisés, explique les rapports très importants entre quintiles extrêmes. Douala et Niamey occupent des positions intermédiaires, mais les inégalités sont nettement plus fortes dans la capitale économique du Cameroun.

En ce qui concerne les dépenses en transport collectif, l'ordre des villes selon les inégalités entre les ménages les plus riches et les plus pauvres s'organise différemment. Niamey apparaît comme la ville la moins inégalitaire sans que l'explication n'apparaisse clairement. Peut-être est-ce parce que le manque de ressources touche quasiment l'ensemble de la population, la minorité la plus aisée préférant utiliser des modes individuels (voiture mais aussi deux roues motorisés) au détriment des transports collectifs ? Quoi qu'il en soit, même dans cette ville, la dépense moyenne en transport collectif par individu de plus de 13 ans se situe dans un rapport de un à deux entre le premier et le dernier quintile. La disponibilité dans l'enquête mobilité, de données sur les déplacements de la veille permet d'ailleurs de vérifier que ce chiffre est cohérent avec le nombre moyen de déplacements en transports collectifs : les individus de 13 ans et plus appartenant aux 20 % des ménages les plus riches effectuent en moyenne 1,9 fois plus de déplacements que les individus des 20 % des ménages les plus pauvres.

Viennent ensuite Douala et Dar es Salaam, pour lesquelles les rapports des dépenses moyennes des individus du dernier quintile et du quintile le plus pauvre sont de 4 et 7 respectivement. Enfin, les inégalités dans les dépenses en transport collectif sont les plus élevées dans le cas de Ouagadougou, comme cela avait déjà pu être observé lors de l'examen de la concentration de ces dépenses, mais elles sont partiellement compensées par l'accès aux véhicules individuels.

Le caractère onéreux des transports collectifs pour les plus pauvres peut être retrouvé en calculant le coût de leur usage régulier puis en le rapportant à quelques indicateurs de la distribution des revenus. A Niamey, bien que les inégalités de consommation de services de transport collectif y soient plus réduites que dans les autres villes, les difficultés pour l'ensemble des habitants à financer leurs déplacements sont bien réelles. Le coût mensuel de vingt allers et retours revient à 6 000 FCFA¹, ce qui dépasse le sixième du salaire médian des actifs et atteint pratiquement le douzième du revenu médian des ménages. Avec un tarif de 150 FCFA, la dépense moyenne en transport collectif des individus appartenant aux ménages du 5^e quintile permet d'assurer 23 trajets mensuels contre uniquement 11 trajets pour ceux du 1^{er} quintile. A Douala, avec un tarif équivalent et aux mêmes conditions, 60 % des ménages les plus pauvres ont également un usage très restreint des transports collectifs et ne peuvent pas assurer un aller-retour quotidien pendant 5 jours par semaine : les ménages du 1^{er} quintile ne peuvent au mieux financer que 13 trajets mensuels ceux du 2^e quintile 23 trajets et ceux du 3^e quintile 31 trajets. En revanche, les ménages les plus riches peuvent effectuer 57 trajets.

A Dar es Salaam, la situation est encore plus critique que dans les autres villes. Les dépenses des ménages des trois premiers quintiles sont consacrées à l'alimentation et au logement à hauteur de 80 % (Diaz Olvera et al., 2003). Pour les 40 % de ménages les plus pauvres, une fois décomptées les dépenses pour l'alimentation et le logement, il ne reste alors pour un ménage moyen de quatre personnes, que 450 *shillings* tanzaniens (Tsh) par jour (1,2 US \$) pour couvrir l'ensemble des autres besoins (santé, éducation, transport, autres achats...) et seulement 250 Tsh (0,7 US \$) pour les 20 % les plus pauvres. Compte tenu du prix d'un aller et retour en *daladala* (140 Tsh à l'époque de l'enquête), on imagine alors aisément que l'utilisation des transports collectifs soit réservée aux déplacements indispensables de manière à comprimer le plus possible ce poste de dépenses.

Certes, ces différentiels sont sans commune mesure avec ceux observés pour les transports individuels. Mais si l'aisance économique peut s'exprimer par des possibilités accrues d'accès aux modes individuels pour certain(s) actif(s), elle permet aussi de plus grandes facilités d'usage des transports collectifs par les autres membres du foyer, actifs mais aussi inactifs. A Niamey, par exemple, parmi les ménages non équipés en véhicule individuel, les individus des ménages les plus aisés font 2,7 fois plus de déplacements en transport collectif que ceux des ménages les plus pauvres. Ces écarts dans l'accès aux transports collectifs expliquent que dans les villes étudiées, les ménages du dernier quintile leur consacrent encore entre 25 % et 40 % de leurs dépenses de transport. Réciproquement, le recours aux transports collectifs dans les ménages les plus pauvres apparaît fortement limité par leur coût.

5. CONCLUSION

Les analyses permettent de tirer différents enseignements concernant le poids du transport dans le budget des ménages. La revue bibliographique a montré les lacunes

¹ Soit un usage quotidien de deux taxis collectifs, avec un tarif de 150 FCFA, sans correspondance.

des données disponibles, tant pour expliquer des écarts notables entre villes que pour assurer un suivi temporel rigoureux. Au delà des spécificités propres à chaque ville, les analyses désignent aussi des divergences méthodologiques dans la production et l'analyse des données.

L'approche en termes de consommation du ménage permet un cadrage plus global des dépenses et rend mieux compte les arbitrages entre le transport et les autres dépenses, la contrepartie étant une probable sous-estimation des dépenses de transport. *A contrario*, les informations fournies par des enquêtes mobilité débouchent sur une surestimation des dépenses de transport du fait de l'absence de garde-fou monétaires concernant l'ensemble des dépenses du ménage. Mais elles présentent l'avantage majeur de pouvoir être référées à l'équipement des ménages en véhicules individuels et aux pratiques de mobilité quotidienne des individus les constituant, et d'éviter ainsi des omissions dans le recueil des informations.

Au-delà des divergences d'ordre méthodologique, les quatre études de cas portant sur des contextes urbains contrastés se rejoignent pour mettre en évidence un poids notable des dépenses de transport et de fortes inégalités structurelles entre ménages. Ces inégalités reposent d'abord sur les coûts d'usage élevés des modes individuels motorisés, et ce quelle que soit la ville. Le besoin de déplacement en transport motorisé impose aux ménages non équipés, c'est-à-dire la plus grande partie de la population, une dépendance vis-à-vis des transports en commun. Cela est particulièrement vrai dans les quartiers périphériques spontanés, où le niveau d'équipement en services de base et le nombre d'emplois offerts à proximité sont loin d'égaliser ceux des quartiers centraux ou péri-centraux.

Les ménages à faibles ressources sont alors contraints soit de supporter une pression supplémentaire sur leurs budgets pour assurer les déplacements en transport collectif, soit de les réduire aux plus indispensables. Les pauvres se retrouvent ainsi doublement restreints dans leur mobilité. D'une part ils n'ont pas les moyens d'accéder aux transports individuels motorisés. D'autre part, le coût élevé des transports collectifs par rapport à leur budget limite fortement l'usage qu'ils pourraient en faire. Les dysfonctionnements du système de transport et leur coût élevé renforcent donc les tendances au repli sur le quartier, comme stratégie individuelle de survie face à la crise, et à l'approfondissement de la pauvreté, à l'échelle du système urbain.

Or, depuis plusieurs décennies, les crises économiques et l'adoption des plans d'ajustement structurel ont freiné l'implication des autorités de la majorité des villes africaines dans la définition et le financement des politiques urbaines, et en particulier des politiques de transport. La construction et l'entretien des voiries urbaines favorise en premier lieu la mobilité quotidienne des personnes possédant une voiture, soit la minorité aux revenus élevés. Il apparaît clairement que les populations pauvres ne sont, au mieux, que les bénéficiaires indirects des infrastructures de transport. Aussi, les politiques de transport, et tout particulièrement les politiques d'investissement en infrastructures de voirie, devraient être plus orientées vers la satisfaction des besoins des plus pauvres. Par exemple, le financement de mesures ou de projets ayant une capacité redistributive pourrait être partiellement assurée par une taxe spécifique sur les carburants.

Les politiques de transport doivent aussi comporter des volets destinés à des groupes spécifiques de population : les actifs et actives, en tant que pourvoyeurs des ressources monétaires du ménage ; les femmes, chefs de ménage et épouses, en tant que responsables du fonctionnement quotidien du ménage ; les enfants et les jeunes, afin que le transport ne représente pas un obstacle dans leur scolarité ; les chômeurs, pour lesquels le transport ne devrait pas compromettre non plus les possibilités d'accéder à un travail.

Dans cette perspective, la question de la réorganisation de l'offre de transport, actuellement assurée presque exclusivement par des transporteurs indépendants, doit aussi être posée. En effet, parmi les mesures souhaitables en faveur de différents groupes de population, certaines peuvent impliquer des aides directes aux usagers ou des subventions aux transporteurs. Cependant, l'état actuel du secteur (multiplicité et irrégularité des opérateurs, liberté du choix des lignes de transport, tarifs non contrôlés, absence de ticket de transport, etc.) dans la quasi-totalité des villes ne permet pas d'envisager cette dernière option. Une volonté politique d'amélioration de l'accès des usagers pauvres aux transports collectifs devrait donc s'appuyer également sur une réforme profonde du secteur des transports urbains.

Enfin, pour faciliter les déplacements et l'accès à la ville des urbains pauvres, une approche orientée sur le seul secteur des transports paraît insuffisante. Certains travaux sur la pauvreté insistent sur le renforcement de l'ensemble des « atouts » (*assets*) des populations pauvres (force de travail, capital humain, capital social, logement et infrastructures de base à disposition) afin de limiter leur vulnérabilité (Moser, 1998). Mais les politiques de lutte contre la pauvreté restent encore bien souvent trop sectorielles (World Bank, 1999). L'amélioration de l'accessibilité de la population aux équipements et services visés dans les projets est encore trop rarement prise en compte. Le transport en tant que demande dérivée des besoins d'activités à l'extérieur du domicile est pourtant un facteur permissif essentiel de développement de ces « atouts ». Il serait souhaitable que cette dimension d'accessibilité soit prise en compte dans une perspective globale, en termes d'infrastructures et de services de transport, tant dans l'élaboration des futurs projets sectoriels que dans la définition des politiques de transport et d'aménagement urbains.

BIBLIOGRAPHIE

- Akinlo, E. A. (1998). Improved urban transport as a strategy for reducing poverty. In P. Freeman, Ch. Jamet (Eds), *La politique de déplacements urbains, outil du développement durable. Proceedings of the International Conference CODATU VIII*. Balkema.
- Arnaud, M. (1998). *Dynamique de l'urbanisation de l'Afrique au sud du Sahara*. ISTED-Ministère des Affaires Etrangères-Coopération et Francophonie.
- Arulpragasam, J., & del Ninno, C. (1993). *Price Changes and their Effect on Consumption in Conakry. Policy Implications from an Estimation of Demand*. Cornell Food and Nutrition Policy Program, Ministère de la Santé et des Affaires Sociales, Encomec Findings, Bulletin n° 12.

- Banque mondiale (1996). *Évaluation de la pauvreté au Gabon*. Banque Mondiale, Div. Population et Ressources Humaines, Dép. de l'Afrique Centrale et de l'Océan Indien, Région Afrique.
- Blaizeau, D. (1999). Sept enquêtes sur les dépenses des ménages dans les pays de l'UEMOA. *Colloque Francophone sur les Enquêtes et Systèmes d'Information*, 27-30 avril, Abidjan, 29 p. + annexes.
- Canagarajah, S., Ngwafon, J., Thomas, S. (1996). *The Evolution of Poverty and Welfare in Nigeria (1985-92)*. The World Bank, Population and Human Resources Division, West Central Africa Department.
- CBS & HRSSD (2000a). *Second Report on Poverty in Kenya. Vol. I. Incidence and depth of poverty*. Ministry of Finance and Planning (Studies in Employment and Rural Development n° 55).
- CBS & HRSSD (2000b). *Second Report on Poverty in Kenya. Vol. II. Poverty and Social Indicators*. Ministry of Finance and Planning (Studies in Employment and Rural Development n° 55).
- Deaton, A., & Grosh, M. (2001). Chapter 5: Consumption. In M. Grosh, P. Glewwe (Eds), *Designing Household Survey Questionnaires for Developing Countries: Lessons from Ten Years of LSMS Experience*, The Oxford University Press.
- Deaton, A., & Zaidi, S. (1999). *Guidelines for Constructing Consumption Aggregates for Welfare Analysis*. Princeton University, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Working Paper n° 192 (<http://www.wss.princeton.edu/~rpdz/deatonzaidi.pdf>).
- DIAL & DSCN (1993). *Consommation et conditions de vie des ménages à Yaoundé. Premiers résultats, Enquête 1-2-3, phase 3*.
- Diaz Olvera, L., Plat, D., & Pochet, P. (1999). Mobilité quotidienne des citoyens à faibles ressources. Les enseignements de Ouagadougou. *Revue Tiers-Monde*, XL(160), 829-848.
- Diaz Olvera, L., Plat, D., & Pochet, P. (2001). Dépenses de transport des ménages en Afrique subsaharienne. Méthodes et mesures appliquées au cas de Niamey, *Recherche Transport Sécurité*, (72), 19-32.
- Diaz Olvera, L., Plat, D., & Pochet, P. (2002). Marche à pied et pauvreté en Afrique subsaharienne. In X. Godard & I. Fatonzoun (Eds), *La mobilité urbaine pour tous, Proceedings of the International Conference CODATU X, Balkema*.
- Diaz Olvera, L., Plat, D., & Pochet, P. (2003) *Transportation conditions and access to services in a context of urban sprawl and deregulation. The case of Dar es Salaam*, *Transport Policy*, Vol. 10, n°4, pp. 287-298.
- Diaz Olvera, L., Plat, D., Pochet, P., & Cusset, J.-M. (1998). *Vers une ville à deux vitesses ? Transport et accès aux équipements à Dar es Salaam*. Laboratoire d'Economie des Transports.
- Direction de la Statistique et de l'Informatique (1988). *Enquête sur la consommation de produits essentiels à Niamey. Décembre 1986-Janvier 1987*. Ministère du Plan, République du Niger.
- DSCN (1994). *Enquête sur le budget et la consommation des ménages au Niger. « Phase urbaine ». 1989-1990. Volet A : les dépenses, la consommation et l'approche de la pauvreté en milieu urbain*. Ministère des Finances et du Plan.

- DSCN (1997). *Enquête permanente de conjoncture économique et sociale 1994. Rapport d'analyse*. Ministère du Plan (Niger), PNUD.
- Gannon, C. A., & Liu, Z. (1997). *Poverty and transport*. Discussion paper, TWU Papers, n°30, The World Bank.
- Garau, P. (1989). Third World cities in a global society viewed from a developing nation. In R.V. Knight, G. Gappert (Eds), *Cities in a Global Society*. Sage.
- Godard, X. (dir.), Kane, C., & Seck, A. (1996). *Mobilité et pauvreté à Dakar. Analyse exploratoire. Rapport intermédiaire*. INRETS-SITRASS pour le compte du Ministère de la Coopération, INRETS.
- Godard, X., & Teurnier, P. (1992). *Les transports urbains en Afrique à l'heure de l'ajustement. Redéfinir le service public*. Karthala-INRETS.
- Grieco, M., Apt, N. & Turner, J. (1996). *At Christmas and on Rainy Days*. Avebury.
- Grootaert, Ch. (1993). *The Evolution of Welfare and Poverty Under Structural Change and Economic Recession in Côte d'Ivoire, 1985-88*. The World Bank (Policy Research Working Papers Series 1078).
- Houyoux, J., Niwembo K., & Onya O. (1986). *Budgets des ménages*. Kinshasa 1986. BEAU, ICHEC.
- INSAE (1994). *La pauvreté au Bénin à travers les résultats de l'enquête budget consommation de 1986-1987 (EBC)*. Ministère du Plan et de la Restructuration Économique (EBC, Vol. 13).
- INSD (1999). *Analyse des résultats. Résultats pour l'ensemble des États de l'UEMOA. In Projet d'harmonisation des indices de prix dans les pays de l'UEMOA. Enquête sur les Dépenses des Ménages de Ouagadougou 1996*. Ministère de l'Économie et des Finances, INSD (CD-Rom).
- Jaglin, S. (1995). *Gestion urbaine partagée à Ouagadougou. Pouvoirs et périphéries (1983-1991)*. Karthala-ORSTOM (Coll. Hommes et Sociétés).
- Kourguéni, I. A., Garba, B. & Barrère, B. (1993). *Enquête démographique et de Santé. Niger, 1992*. DSCN, Direction générale du Plan, Ministère des Finances et du Plan, Macro International Inc..
- Kranton, R. E. (1991). *Transport and the Mobility Needs of the Urban Poor. An exploratory study*, Discussion Paper (report INU-86), The World bank, Infrastructure and Urban Development Department, 1991.
- Kwakye, E. A., Fouracre, P. R., & Ofusu-Dorte, D. (1997). Developing strategies to meet transport needs of the urban poor in Ghana. *World Transport Policy and Practice*, 3(1), 8-14.
- Lynch, S. G. (1991). *Income distribution, poverty and consumer preferences in Cameroon*. Ithaca University.
- Marie, A. (1997). Individualisation : entre communauté et société l'avènement du sujet. In A. Marie (Ed), *L'Afrique des individus*. Karthala (Coll. Hommes et Sociétés).
- Mattila-Wiro, P. (1999). *Economic Theories of the Household: a Critical Review*. WIDER (WP n° 159).
- Maunder, D. A. C., & Fouracre, Ph. R. (1987). *Public Transport Provision in Dar es Salaam, Tanzania*. Transport and Road Research Laboratory (Overseas Unit) (Coll. Working paper, n° 231).

- Ministère de l'Économie et des Finances (2001). *Projet prix CEMAC. Enquête sur les dépenses des ménages à Douala et à Yaoundé (EDM2000). Données sur la consommation finale des ménages*. Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale.
- Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan (1997). *Enquête sénégalaise auprès des ménages (ESAM). Rapport de synthèse*. Direction de la Statistique.
- Moser, C. O. N. (1998). The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies, *World Development*, 26(1), 1-19.
- Muller, Ch. (1997). *Transient seasonal and chronic poverty of peasants: evidence from Rwanda*. CSAE, Working Paper Séries/97-8. (www.economics.ox.ac.uk/CSAEadmin/workingpapers/pdfs/9708text.pdf).
- Ngassam, A. & Roubaud F. (1994). Cameroun. *Un profil de pauvreté*. DSCN, DIAL.
- Osula, D. O. A. (1999). Public Transport Fare Subsidies for Children and the Elderly in Developing Countries. *Sixth International Conference on Competition and Ownership in Land Passenger Transport*. Cape Town, 19-23 September, 10 p.
- Pochet, P., & Cusset, J.-M. (1999). Cultural barriers to bicycle use in West African cities. The case of Bamako and Ouagadougou, *IATSS Research*, 23(2), 43-50.
- Porter, G. (2002). Living in a Walking World: Rural Mobility and Social Equity Issues in Sub-Saharan Africa, *World Development*, 30(2), 285-300.
- Rone, B.N. (1995). *Le profil de pauvreté à N'djamena*. DSEED.
- Sanogo, B. (1993). Activités et revenus des ménages. In ENSUP, Bamako. CRET-Université de Bordeaux (Coll. Pays Enclavés n° 6).
- Uganda Bureau of Statistics (2001). *Uganda National Household Survey, Report on the socio-economic*, Entebbe.
- Vasconcellos, E. A., (2001). *Urban transport, environment and equity. The case for developing countries*. Earthscan.
- World Bank (1994). *Zambia Poverty Assessment. Vol. IV: Urban Sector Services: an Assessment of Service Provision in the Context of Zambia's Urban Poverty*. Human Resources Division, Southern Africa Department, Africa Regional Office (Report n° 12985-ZA).
- World Bank (1999). *Urban Transport Sector Strategy Review Concept Paper, Draft 4*, 11/17/99. wb/n0018.worldbank.org/transport/utsr.nsf/

PAUVRETE ET MOBILITE URBAINE EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE : CONCEPTS, ANALYSES ET LIGNES D'ACTION, TROP DE MALENTENDUS

Xavier GODARD
Directeur de recherche - INRETS
Arcueil - France

1. INTRODUCTION^o: PAUVRETE ET DEVELOPPEMENT

On a enregistré en quelques années une évolution sensible des approches internationales concernant le monde dit en développement, à la fois en termes de discours mais aussi de programmes et de mécanismes de financements. Pour résumer, les actions concernant la pauvreté remplaceraient les anciennes actions pour le développement. Cette nouvelle approche, impulsée notamment par la Banque mondiale qui en a fait son premier objectif déclaré, a conduit, à la fin des années 90, à la mise en place de Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) dans la plupart des pays africains, puis des mécanismes de financement de programmes qui affichent cet objectif de lutte contre la pauvreté à l'occasion de l'annulation/reconversion d'une partie de la dette des pays les plus pauvres et/ou très endettés.

On pourrait penser que les approches développement et pauvreté ramènent à la même réalité mais la logique est un peu différente. En effet, on constate que le développement et la croissance, d'ailleurs non synonymes, n'ont pas les effets automatiques d'entraînement et de diffusion dans l'ensemble de la société. Certains experts affirmaient (plutôt les experts libéraux mais le débat est ouvert) qu'il convenait alors de rechercher explicitement cette réduction de la pauvreté, en veillant cependant à ne pas casser les ressorts du développement et de la croissance.

2. UNE INTRODUCTION TARDIVE DE LA DIMENSION TRANSPORT DANS LES STRATEGIES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

Cette évolution se retrouve dans le secteur du transport urbain, comme en témoigne le document de stratégie de transport urbain (intitulé Villes en mouvement) publié par la Banque mondiale en 2002 après plusieurs années de préparation et de concertation avec la communauté internationale. La lutte contre la pauvreté est présentée comme étant au centre de cette stratégie.

Mais on peut se demander si le milieu du transport n'a pas pris quelque retard par rapport à d'autres secteurs dans son positionnement doctrinaire sur la problématique de la pauvreté. Le thème était pourtant évoqué depuis longtemps par certains chercheurs (voir les premiers travaux de l'Inrets sur la mobilité à Quito en 1980, ou ceux du TRL en Inde) mais sans aboutir à cette articulation avec des programmes d'action vraiment ciblés. Déjà lors des conclusions de la conférence Codatu VI à Tunis en 1993 j'indiquais :

Le nœud du problème : la durabilité de la pauvreté ?

On doit constater que finalement sans abuser d'un mauvais jeu de mots ce qui est le plus durable est probablement la pauvreté, et que cet aspect des choses tend à être passé sous silence. Certaines estimations avancent le nombre de 400 millions de pauvres urbains (Chine exclue). La mobilité de ces populations est de plus en plus compromise lorsque l'on applique des politiques de couverture des coûts de transports collectifs par les tarifs payés par les usagers.

L'une des solutions pour échapper à cette contradiction émergeant de l'impossibilité à payer des tarifs d'équilibre est le recours au transport non motorisé.

Autre exemple, le travail exploratoire que nous avons mené en 1996 à Dakar n'a guère eu d'écho et son prolongement qui était l'enquête-ménages Emtsu réalisée par Syscom pour le Cetud en 2000 a peine à introduire cette dimension. Ses résultats n'ont guère encore pu être analysés et utilisés par le Cetud pour asseoir ses actions (rapport L Diaz, 2002).

Le document stratégique DSRP du Sénégal a été établi en avril 2002. Il a pu intégrer le secteur transport-mobilité en lui consacrant une demi-page ² mais se contente de présenter pour la partie urbaine les actions majeures prévues au sein du Pamu : renouvellement du parc (de cars rapides), sécurisation des travailleurs, appui au transport urbain public. En fait il n'y a guère d'analyse spécifique qui ait pu être menée au sein du projet en cours financé par la Banque mondiale (Pamu) sur les actions permettant d'atteindre cet objectif de lutte contre la pauvreté, malgré la réalisation de certaines études ciblées sur ce thème ³.

Ce retard général paraît d'ailleurs menacer l'accès du secteur transport, notamment urbain, à certains crédits d'aide au développement (annulation/reconversion de la dette), faute d'avoir à temps introduit les analyses et argumentaires sur la contribution de ce secteur à la lutte contre la pauvreté.

Mais il ne faudrait pas non plus se précipiter dans l'usage inconsidéré de ces nouveaux mots-clefs et se livrer à un opportunisme malsain car cette référence explicite à la pauvreté pose aussi beaucoup de questions que nous allons essayer d'esquisser dans cette communication. Ce retard, s'il est fait d'un cloisonnement sectoriel, pourrait aussi provenir de réticences conceptuelles ou méthodologiques. Dans un premier temps on évoquera quelques débats théoriques, conceptuels et méthodologiques pour cerner les liens entre pauvreté et mobilité. Dans une seconde partie on livrera certaines orientations d'action susceptibles de contribuer à réduire certaines formes de pauvreté, pour ne pas rester dans un débat théorique.

3. LES NOTIONS DE BASE

Permettons nous quelques réflexions nécessaires bien que réductrices sur ces notions de base que sont la pauvreté et la mobilité.

² (pp 32-33)

³ en particulier étude Ter/Bipe (juin 2000) sur l'impact social de la crise née des systèmes de déplacements à Dakar

3.1 Pauvreté, de multiples définitions

On sait que de multiples définitions ont été proposées pour s'appliquer à la pauvreté et au pauvre urbain, avec de nombreux débats engagés entre spécialistes, économistes et sociologues. C'est « la pauvreté insaisissable », selon l'expression de G Winter (2002)⁴ qui évoque aussi « le piège des mots ». Le propos ici n'est pas d'en débattre en détail ; considérons simplement les approches dominantes :

- Définition par les ressources monétaires : revenu par tête, estimation du seuil de pauvreté, absolu ou relatif, que l'on résume parfois par la question : combien de personnes n'ont pas plus d'un dollar par jour pour vivre ? De multiples débats méthodologiques classiques résultent naturellement de cette approche comme pour les suivantes.
- Développement humain : on intègre différents indicateurs caractéristiques des conditions de vie, l'espérance de vie étant alors le premier d'entre eux aux côtés de la nutrition, l'éducation, la santé, le logement.
- Accès aux services et opportunités essentiels, tels que l'éducation, l'emploi : cette approche est dans la ligne de la précédente mais centrée sur l'accès aux services.
- Réseau de relations sociales ou capital social : on considère que la richesse ou la pauvreté est faite aussi des relations sociales que l'on a (avec la famille, les amis, les gens du village d'origine...) qui peuvent conduire à de la solidarité sous de multiples formes.
- Participation citoyenne : la pauvreté est l'exclusion des choix collectifs alors que la richesse est cette capacité à participer aux choix d'une communauté élargie.

3.2 Quelques approches critiques de la pauvreté

Le débat sur la pauvreté n'est pas cantonné au monde en développement, loin s'en faut et l'on sait que le développement de la pauvreté dans les pays les plus riches est un paradoxe qui amène de nombreuses questions sur les modèles de développement. Mais la notion même de pauvreté est soumise à question aussi.

On ne retiendra que l'analyse récente proposée par le sociologue Michel Messu (2003) qui insiste sur l'instrumentalisation du discours sur la pauvreté dans un jeu de pouvoir institutionnel. La pauvreté que le discours dominant présente comme intolérable, exceptionnelle et devant être éradiquée dans un pays comme la France, n'est en fait qu'un état de la distribution inégalitaire des richesses qui structure toute société. Que l'on prenne un seuil absolu ou relatif, il s'agit de construction abstraite alors que « les besoins vitaux absolus sont relatifs à de multiples contextes ».

En fait la pauvreté est une « construction sociale constitutive du social ». Le pauvre appelle des mesures de solidarité et c'est par ce biais que se réalise le renforcement de la collectivité, du désir de vivre ensemble. Cette fonction de « médiation compterait plus que la personne même du pauvre » et l'on peut alors soutenir que la pauvreté est nécessaire à une certaine forme de cohésion qui se nourrit de l'effort permanent pour la

⁴ p 71

réduire. Le concept de l'exclusion souffrirait de critiques analogues : « la notion est vague confuse c'est une vraie auberge espagnole », il s'agit d'un non objet pour un sociologue dont le travail part du constat que toute société est structurée en groupes sociaux.

Toutes ces analyses développées à partir de la société française peuvent être débattues et rejetées mais elles invitent à des travaux en profondeur sur les approches de la pauvreté dans le monde en développement. Dans le débat sur le développement, une attention particulière peut être accordée aux analyses de Majid Rahnema (2003), qui structure son propos avec cette distinction essentielle entre pauvreté et misère.

La pauvreté est considérée comme un détachement par rapport aux besoins artificiels qui de tout temps ont fait partie de l'histoire de l'humanité mais ont été exacerbés par l'économie de marché. Cette pauvreté/détachement s'accompagne d'une intensification des relations sociales faites de solidarité et d'échanges. Elle repose sur l'appartenance *vernaculaire* faite de cohésion de petites communautés ayant des échanges et des rites communs. Le terme *vernaculaire* conceptualisé par Ivan Illich désigne « des activités autonomes, indépendantes des rapports marchands, au moyen desquelles les gens satisfont leurs besoins quotidiens ».⁵ Mais le glissement vers une société traditionnelle figée et une économie de subsistance est aisé, c'est bien tout le problème lorsque l'on fait l'apologie de cette société vernaculaire.

Dans cette conception la pauvreté est valorisée et non combattue. Elle a des racines profondes dans les religions monothéistes : dans la religion chrétienne, la béatitude « bienheureux les pauvres » tirée des paroles attribuées à Jésus dans les Evangiles en est l'expression la plus connue dont l'interprétation et les conséquences seront l'objet de discussions et conflits tout au long de l'histoire occidentale. L'auteur cite également de nombreuses références dans la religion musulmane, en particulier dans le soufisme iranien⁶.

Ces conceptions faisant de la pauvreté une valeur fondamentale ont, selon l'auteur, été dévoyées par l'ère des besoins, l'approche économique traversant l'histoire moderne et déstructurant les sociétés traditionnelles faites de cohésion. On aboutit ainsi à ce que ce mot impliquant la compassion « a été transformé en un vocable hégémonique et meurtrier totalement étranger à la condition de centaines de millions d'individus qu'il qualifie ». Le langage nouveau du Village planétaire révèle une « corruption sémantique (...) avec des valeurs opposées à celles de tous les villages vernaculaires ». « Ce langage est structurellement voisin de celui des statistiques ». Le pauvre « n'est que le bénéficiaire d'un revenu dont le montant est calculé à partir d'un seuil de pauvreté ». Il joue le rôle « du personnage négatif, un personnage en creux défini par ce qu'il n'a pas ». Fiction, prétexte, alibi « il est converti en agent de destruction des économies morales de subsistance, celles-là même qui l'avaient naguère préservé de la misère ».⁷

⁵ p 45

⁶ p 61

⁷ pp 128-131

A l'inverse de la pauvreté se trouve donc la misère qui est faite de déconstruction du lien social et qui comporte aussi le dénuement matériel, l'absence de ressources combinée à une dépendance malsaine. En fait la misère serait une conséquence du développement économique fait d'économie de marché destructurante des cohésions sociales anciennes sans produire l'accès aux ressources pour tous.

Cette vision provocante de Rahnema peut soulever des critiques fondamentales dans le débat sur le développement économique en raison de la vision rétrograde que le message de l'auteur pourrait donner, mais elle introduit cette distinction essentielle entre misère et pauvreté qui devrait structurer toute analyse et questionner les programmes de développement. Elle peut avoir des répercussions directes sur le rôle de la mobilité dans la réduction de la pauvreté, au sens de misère. Dans la suite de ce texte nous conserverons le mot pauvreté au sens de misère, par facilité momentanée malgré les ambiguïtés dénoncées plus haut.

3.3 Mobilité

La mobilité fait l'objet de multiples conceptions et approches que nous ne reprendrons pas ici car elles sont assez classiques pour notre milieu spécialisé, quoique... Elles oscillent entre la simple comptabilisation des déplacements (nombre de déplacements, distances parcourues...), et la référence de ces déplacements à leur signification sociale et économique :

- les programmes d'activité réalisés par ces déplacements,
- l'appropriation des territoires fréquentés
- l'activation des réseaux sociaux
- le vécu du déplacement lui-même

La mobilité n'est souvent considérée que comme une résultante de l'équilibre d'un système, l'objectif du transport étant de favoriser l'accessibilité bien plus que de promouvoir la mobilité en soi : une croissance de la mobilité peut ainsi être totalement contre-productive si elle résulte d'un éloignement des lieux d'activité et non d'un renforcement de l'éventail de ces activités.

On retiendra donc que selon les termes de l'équilibre, la mobilité peut être considérée comme une valeur, une expression du développement par les échanges qu'elle signifie, ou au contraire un coût individuel et collectif, une contrainte qu'il faut réduire, surtout dans l'optique d'un développement durable qui s'inquiète de l'extension de la mobilité motorisée à l'échelle planétaire.

3.4 Accessibilité

L'accessibilité résulte de l'articulation de la mobilité et de l'implantation spatiale des lieux d'activité. Si l'on veut améliorer l'accès aux services urbains, ce qui est bien l'un des objectifs premiers de toute action de lutte contre la pauvreté par le transport, on sait que l'action se situe toujours à un double niveau :

- action de transport pour diminuer le temps et/ou le coût de déplacement, à localisation constante
- action de localisation des équipements et services de base à proximité des quartiers d'habitation

Selon Mbara (2003), « le renforcement de l'accessibilité ne signifie pas nécessairement une mobilité accrue. Le critère pour une accessibilité accrue est de minimiser les déplacements à la fois en nombre et en distance parcourue. Ainsi la réalisation de solutions hors du transport telles que la localisation des services plus proche des usagers minimise les déplacements et résout donc le problème de transport. »

Dans les deux cas se pose d'ailleurs un problème classique de planification ou de gouvernance urbaine concernant les extensions urbaines illégales où se retrouvent souvent une majorité de ménages pauvres : leur accès difficile au logement les conduit vers ces zones non planifiées et illégales, et donc peu accessibles, sauf exception. Mais faut-il tenter de légaliser automatiquement ces zones en apportant les réseaux divers (eau, électricité, voirie...) à un coût collectif très élevé (qui rend d'ailleurs la question très théorique vu la faiblesse des ressources financières des collectivités) et en contradiction avec les efforts de planification urbaine ? On perçoit bien que l'on est confronté à des contradictions insurmontables à court terme qui appellent des solutions de compromis. Encore faut-il trouver les compromis porteurs pour le long terme.

Mais l'accessibilité n'est pas que physique, elle est multidimensionnelle :

- temps de transport,
- coût de transport,
- bonne insertion dans le système de transport, faite de multiples aspects : connaissance des dessertes pour des illettrés face à de l'information écrite, acceptation ou non des bagages ou marchandises que les commerçant(e)s ou autres ont à transporter, capacité à négocier le tarif.

L'accessibilité sociale aux lieux et aux services urbains dépend de facteurs de discrimination ou d'appartenance sociale, elle dépend aussi de la maîtrise et de la connaissance de l'espace.

Enfin plus prosaïquement l'accès aux services urbains dépend aussi (et d'abord ?) du mode de fonctionnement de ces services : temps d'attente, coût du service, qualité et adéquation du service. C'est notamment le cas pour ces services de base que sont les centres de santé et les écoles, pour lesquels peuvent se poser des questions d'arbitrage entre le coût de transport pour accéder à un service un peu éloigné mais gratuit, et le coût d'un service de proximité payant.

4. LE CROISEMENT MOBILITE ET PAUVRETE

Avec ces diverses conceptions de la pauvreté et de la mobilité, on peut estimer a priori que les relations analytiques entre ces deux notions vont dépendre de leurs définitions précises. Il en va de même de la déduction des moyens d'action appropriés. On se livre ci-dessous à une esquisse de ce que pourrait être une telle analyse.

4.1 Pauvreté monétaire et mobilité

La dimension monétaire de la pauvreté est incontournable même s'il est légitime d'aller au-delà en intégrant les autres dimensions de la pauvreté. Dès lors que les populations urbaines sont bien intégrées dans des systèmes économiques d'échange monétarisé, la question des ressources financières pour payer le prix d'usage des moyens de transport est une question essentielle. Les travaux sur le poids des dépenses de transport dans le

budget des ménages confirment à l'évidence ce problème et cette tension entre les besoins de déplacements et la capacité à payer le coût de la mobilité. (voir en annexe quelques données sommaires tirées d'enquêtes budget-consommation). On peut se référer à d'autres communications sur ce point ou à des références de publications antérieures.

La part du poste transport dans les dépenses des ménages est variable selon les villes, et pour chaque ville selon les groupes sociaux. Une question importante est de repérer la dynamique sociale à l'œuvre quand on passe des plus pauvres aux plus riches. La part transport augmente-t-elle ou diminue-t-elle ? En d'autres termes les plus pauvres doivent-ils admettre une part importante de dépenses de mobilité qui seraient incompressibles, non seulement pour survivre mais aussi pour accéder à des ressources leur permettant de sortir progressivement de la pauvreté et allégeant alors le poids relatif de la mobilité dans leur budget⁸ ? La question est brouillée par le fait que c'est la mobilité mécanisée et/ou motorisée qui s'inscrit dans l'économie monétaire, à la différence de la marche à pied.

On a en fait des seuils différenciés de coût d'usage entre les trois types de moyens de déplacement, selon une hiérarchie qui n'est jamais complètement pure :

- marche à pied : gratuité, mais rayon d'action limité par une vitesse réduite et d'autres obstacles
- transport public : coût modéré mais insupportable régulièrement pour les plus pauvres
- transport individuel : coût plus élevé mais parfois accessible néanmoins aux pauvres recourant non à la voiture mais au deux-roues.

Plusieurs types de questions peuvent se poser dans cette approche, et en particulier celle-ci : la sous-estimation des ressources lors des enquêtes ne biaise-t-elle pas les analyses ? Les pauvres le sont-ils autant qu'on le dit ? Mais aussi, les dépenses de transport ne sont-elles pas elles aussi fortement sous-estimées comme on a pu le constater⁸ ? On est donc confronté à de nombreuses questions méthodologiques au sein même de ces variables monétaires.

Quoi qu'il en soit, les actions qui en découlent concernent la réduction du coût de transport pour les ménages. Les actions directes portent généralement sur :

- le contrôle des tarifs,
- la structure tarifaire favorisant les trajets longs,
- parfois des réductions tarifaires accordées à certains groupes

Les actions indirectes quant à elles portent sur les coûts des facteurs de production et sur la productivité qui conditionne les tarifs appliqués.

Cette approche purement monétaire ne s'interroge pas vraiment sur la nature des besoins de déplacements ni sur leur hiérarchisation éventuelle et leur inscription dans l'espace, ce que peuvent faire les autres approches.

⁸ Exemple de données appliquées à Dakar dans X Godard (2002) S comme Statistique ou la recherche de l'information fiable

4.2 Besoins fondamentaux et mobilité

Il s'agit de favoriser l'accessibilité aux services et biens essentiels. Si certains peuvent être délivrés à domicile (eau, électricité...) d'autres services supposent une mobilité pour y accéder, quelle que soit la politique de localisation de ces services et d'équipement dans les quartiers notamment les écoles et centres de santé. Dans cette direction une approche hiérarchisée peut être proposée, en organisant les dessertes privilégiées en transport des lieux où ces besoins peuvent être satisfaits : emplois, grands équipements de santé, formation, marchés (au moins pour la nourriture).

Mais il ne s'agit pas nécessairement de besoins de mobilité motorisée dès lors que les quartiers sont relativement bien équipés : cela a été une des surprises de l'enquête de mobilité de Dakar (Emsu, 2000) de constater que l'accessibilité à la plupart des services était bonne pour une grande majorité de la population urbaine de sorte que cette population ne pouvait être considérée comme pauvre de ce point de vue (voir annexe). Cela expliquait d'ailleurs à la fois le niveau élevé de mobilité à pied, mais aussi la faiblesse de la mobilité motorisée qui se heurtait au double obstacle du coût pour les plus pauvres et de l'insuffisance d'offre pour toutes les catégories sociales.

4.3 Capital social et mobilité

La notion de capital social est essentielle pour les approches de la mobilité puisque la richesse de ce capital suppose des rencontres physiques nécessitant de la mobilité dans un sens ou l'autre. On rejoint ainsi certains aspects de la conception promue par Rahnema d'une société *vernaculaire*.

Le réseau des relations sociales peut se situer dans le seul quartier et relever alors de la marche à pied mais la nature de la ville fait que ces réseaux sont étendus potentiellement à l'échelle de l'ensemble de la ville impliquant le recours à des modes motorisés. Cette mobilité peut être considérée comme non essentielle si l'on a une vision productiviste de la société. Elle peut au contraire être privilégiée dans une conception davantage tournée vers la cohésion et les échanges sociaux. On illustrera cette liaison entre mobilité et capital social par l'exemple de cette veuve dakaroise en situation de précarité et ayant à sa charge plusieurs enfants, analysé par JF Werner.⁹ Ce dernier identifie quatre types de réseaux sociaux, mettant en œuvre des types d'appui de nature différente, entretenus essentiellement par de longs déplacements à pied pour la visite. Il les compare à des cercles concentriques dont l'individu occupe le centre :

- Le réseau *principal* est éparpillé, dans la ville et ailleurs, car il est composé de quelques parents proches et amis qui apportent leur soutien affectif et matériel de manière continue et sur lesquels on peut toujours compter.
- Le réseau *secondaire*, par contre, est très proche spatialement, localisé dans le voisinage immédiat et il peut être sollicité de temps à autre (mais pas trop souvent) pour une assistance ponctuelle.
- Le réseau *accessoire* correspond à des relations de type clientéliste dans l'ensemble de la ville

⁹ repris dans L. Diaz et X. Godard (2002), P comme pauvreté ou le rôle du transport pour la combattre

- Le réseau *latent* évoque des relations pouvant être activées de manière aléatoire, elles aussi localisées dans l'ensemble de l'espace urbain.

La crise d'offre des transports et les coûts élevés de la mobilité motorisée risquent alors de contribuer à éliminer la réalité de ces réseaux sociaux.

4.4 Participation citoyenne et mobilité

La participation citoyenne et la concertation des groupes sociaux, préalables aux décisions de politique publique, sont sans doute souhaitables et difficiles à réaliser. On relèvera naturellement que la concertation peut signifier participation à des réunions multiples, ce qui met en œuvre des besoins de mobilité.

Parmi les obstacles identifiés sur ce point de la concertation, on relèvera une question singulière mais révélatrice qui est celle résultant d'une approche égalitariste de l'accès à la profession de transporteur (propriétaire ou chauffeur). Une approche reposant sur la seule concertation risque de donner du poids aux opérateurs les moins qualifiés au nom de certains principes essentiels d'égalité des chances dans l'accès à un emploi. Cette question est des plus courantes lorsque l'on cherche à organiser le secteur du transport urbain car l'organisation signifie l'exclusion de certains acteurs inaptes à respecter les règles collectives de cette organisation. Un objectif de cohésion sociale, faite en partie de corporatisme, vient à l'encontre des objectifs d'efficacité du système et de baisse des coûts de production du transport qui pourtant pourraient bénéficier aux plus pauvres...

5. LIGNES D'ACTION POSSIBLES

Un certain nombre de lignes d'action se dégagent des analyses jointes de la mobilité et de la pauvreté. Des tentatives ont déjà été exprimées par un certain nombre de rapports, notamment à l'initiative de la Banque mondiale. Nous ne prétendons donc pas innover mais livrer ces orientations en sachant que leur justification dépendra en partie de la conception de la pauvreté retenue, et de la situation propre à chaque ville. Ces lignes d'action sont celles qui devraient émerger pour l'essentiel des études Sitrass en cours à Conakry et à Douala. Elles s'appuient ou convergent vers d'autres recommandations déjà proposées (Godard, Diaz, 2000), (Howe, 2000)

Le postulat de base est que la mobilité est nécessaire pour sortir de la pauvreté. Comme le dit une enquêtée aux faibles ressources à Douala : « *Maintenant c'est moi qui gère la maison, donc je dois beaucoup me déplacer...* » Il convient alors d'orienter l'action vers la facilitation de cette mobilité.

5.1 Impuissance à imaginer des actions vraiment spécifiques pour les pauvres

Le premier constat lorsque l'on évoque des actions transport ciblées sur les plus pauvres est la difficulté à concevoir de telles actions qui seraient spécifiques à la lutte contre la pauvreté. L'identification des pauvres sur le plan monétaire n'est pas aisée et dans de nombreux cas leur localisation dans l'espace n'est pas homogène : les quartiers de résidence enclavés accueillent aussi d'autres catégories aux ressources plus importantes.

Néanmoins, selon les profils de mobilité observés ou potentiels pour une sortie de pauvreté, un ensemble d'actions possibles se dégage : il s'agit surtout d'actions qui tout en étant ciblées sur les pauvres sont susceptibles de bénéficier à d'autres groupes sociaux. On peut alors penser en termes d'inflexions de politiques globales de mobilité urbaine plutôt que de conception de politique purement dédiée à la lutte contre la pauvreté.

5.2 Action sur une offre adaptée : vive la multimodalité

Les entreprises de service public ont longtemps été considérées comme accessibles à toute la population et donc aux catégories pauvres aux côtés des classes moyennes. Cette appréciation s'est révélée en partie inexacte car les plus pauvres avaient parfois un accès difficile à ce service public, pour des raisons financières ou de desserte, voire des raisons culturelles. La nouvelle donne pour une nouvelle génération d'entreprises moins dépendantes des financements publics (étatiques ou municipaux) va accentuer ce problème car les niveaux de tarifs nécessaires à l'équilibre financier (qui se situent sans doute autour de 200 Fcfa) de ces entreprises excluent à l'évidence les usagers pauvres, qui ne peuvent être au mieux que des usagers occasionnels. Seuls les *pauvres formels* (fonctionnaires, étudiants et scolaires) peuvent y accéder avec des réductions tarifaires, ce qui n'est pas rien, mais ce qui n'est pas suffisant. Toute une réflexion devrait être ouverte sur ce point, mais on voit bien la nécessité d'avoir un système multimodal de transport public

Il est clair que les formes de transport artisanal, malgré leurs multiples inconvénients (dont la pratique du sectionnement qui multiplie brutalement le coût d'un déplacement par 2 ou 3) apportent une contribution à la mobilité des pauvres grâce à leur diversité et à leur adaptabilité. Ces formes doivent être appuyées en recherchant une meilleure organisation et une plus grande productivité tout en les soumettant à des règles minimum de qualité de service bénéficiant aux usagers.

5.3 La marche à pied et les Tnm (transports non motorisés) : laissez les vivre !

On sait que la marche à pied est le premier mode de déplacement dans les villes africaines et qu'il atteint parfois des taux très élevés (72 % à Dakar en 2000). Ce taux augmente chez les plus pauvres qui ne recourent à des modes motorisés que de façon occasionnelle. Les conditions objectives de la marche sont très dégradées de sorte qu'une action essentielle doit consister à faciliter cette marche par un ensemble de mesures d'aménagement de faible coût mais qui exigent un minimum de savoir-faire et de la concertation (on peut se référer aux travaux de l'équipe de Langen en Afrique de l'est sur ce point). Ces actions n'ont été que trop délaissées dans le passé.

La bicyclette quant à elle est peu utilisée dans les villes africaines sauf quelques notables exceptions. Il convient alors d'en faciliter l'usage lorsque la pratique est présente comme à Ouagadougou, et d'en préserver la possibilité à moyen et long terme lorsque cette pratique n'est pas présente, comme à Dakar. Outre les pistes cyclables c'est surtout une hiérarchie du réseau de voirie qu'il faut mettre en place peu à peu pour sécuriser l'usage de la bicyclette. Des actions sur le prix d'achat des bicyclettes peuvent aussi être engagées, notamment à travers des mesures de détaxation des importations, cette question est débattue dans plusieurs pays.

Il faut répéter ici ce qui a déjà été écrit il y a près de dix ans : il ne faut pas associer la bicyclette à une image de pauvreté car ce serait lui donner une image négative telle que cela en condamnerait le développement. On a là l'exemple typique d'une action qui tout en bénéficiant aux pauvres a une portée plus large pour d'autres groupes sociaux, notamment les scolaires de toutes classes sociales.

5.4 La desserte des quartiers enclavés / pauvres, le préalable de la voirie

Même si l'espace urbain est plutôt mélangé du point de vue des richesses des ménages dans de nombreuses villes, on retrouve cependant des quartiers enclavés à dominante de ménages pauvres très pauvres. La première action à mettre en place est de faciliter la desserte par une voirie convenable. Des conceptions de voirie adaptée doivent être recherchées, de manière à permettre le passage des taxis collectifs avant celui des minibus puis des autobus. L'action de court terme doit s'inscrire dans le long terme. Mais les cheminements piétonniers sont l'autre face d'un aménagement minimum nécessaire des quartiers enclavés.

5.5 Action sur le coût de transport et la productivité : ce qui est basique est toujours bon

Quelle que soit la manière dont on retourne le problème, des actions de productivité sur le système de transport urbain dans son ensemble doivent être recherchées. Là encore il s'agit de mesures qui bénéficieront à tous mais doivent être considérées comme relevant de la lutte contre la pauvreté. Encore faut-il vérifier que les gains de productivité alimentent bien des diminutions de coût et de tarif pour les usagers les plus pauvres. On sait qu'ils pourraient être captés par les propriétaires de véhicules dont le comportement est trop souvent assimilé à celui de rentiers plutôt qu'à celui d'entrepreneurs.

Tous les modes de transport public ne sont pas également accessibles aux pauvres, pour de multiples raisons. Les actions de productivité doivent donc bien porter sur un système multimodal fait de plusieurs composantes : taxis collectifs, minibus exploités de façon artisanale mais qui peuvent entrer dans des schémas d'organisation collective, autobus exploités par des entreprises, systèmes lourds (ferroviaires ou BRT). Selon la configuration de l'offre par rapport aux zones de plus forte pauvreté, il peut être utile de faire porter l'effort sur telle ou telle composante de l'offre de transport public.

5.6 Organisation des dessertes, besoin d'autorité organisatrice

En prolongement de ce qui précède, l'organisation du système multimodal conduit à une hiérarchisation des dessertes avec des points de correspondance qui structurent le réseau de transport collectif. Les dessertes étant assurées majoritairement sur les axes de plus forte demande, des incitations peuvent être données pour que des dessertes secondaires soient assurées de façon à rééquilibrer le schéma dominant résultant d'un marché non régulé. Les actions peuvent être de divers ordres :

- action sur certains points noirs de voirie
- délivrance des autorisations par zone
- information des usagers
- appui aux opérateurs concernés

Cette organisation appelle la création d'une Autorité organisatrice, dont on connaît déjà quelques expériences (Cetud à Dakar, Agetu à Abidjan). Ces expériences révèlent des difficultés profondes qui n'ont pas lieu d'étonner et qui ne remettent pas en cause le bien fondé de ces tentatives de réforme institutionnelle. La question demeure cependant de savoir quels sont les mandats de ces Autorités et si la lutte contre la pauvreté fait partie de ces mandats.

5.7 Mesures tarifaires directes, le scepticisme

L'approche classique dans les pays développés consiste à proposer des réductions tarifaires ou la gratuité aux catégories défavorisées (en France Rmistes avec de faibles ressources, chômeurs, personnes âgées...) Cette approche se réclame d'ailleurs davantage d'objectifs de cohésion et de lutte contre l'exclusion que de lutte contre la pauvreté.

Une telle approche semble peu praticable dans les villes africaines car elle repose sur une gestion administrative de dossiers individuels pour examiner la situation en termes de ressources des personnes concernées. La base en est bien une économie formelle alors que les sociétés africaines reposent majoritairement sur de l'activité informelle : les salariés sont minoritaires parmi les actifs. C'est pourquoi les tentatives d'action frontale sur des réductions tarifaires visant les plus pauvres doivent soulever le scepticisme dans le contexte africain.

En revanche des actions indirectes peuvent avoir un effet intéressant, notamment toutes celles qui portent sur la structure tarifaire. Si les pauvres sont repoussés davantage en périphérie des agglomérations les mesures de tarification unique sur le réseau leur bénéficient à l'évidence. Mais il faut se méfier des principes généraux appliqués sans analyse détaillée car les contextes varient d'une ville à l'autre et il faut vérifier les termes réels de la péréquation qui s'opère dans toute politique de tarification.

5.8 Action sur l'emploi, essentielle si l'on insère une dynamique

Le transport urbain est un grand pourvoyeur d'emplois. Les emplois sont d'autant plus nombreux que les véhicules utilisés sont de faible capacité, pour une demande constante. Il en résulte que le transport artisanal offre des emplois nombreux, accessibles pour une partie d'entre eux à des personnes sans ressources et sans qualification : au premier degré ce secteur d'activité permet bien de lutter contre la pauvreté en permettant une insertion par l'emploi à de jeunes chômeurs, issus ou non de l'immigration rurale.

Ces emplois directs correspondent principalement aux fonctions de chauffeur, apprenti-receveur, et parfois coxeur. Leur nombre est estimé à plusieurs dizaines de milliers dans des agglomérations comme Dakar ou Abidjan. Il pourrait atteindre 50 000 ou 60 000 à Cotonou avec la généralisation des taxis-motos.

Ils sont souvent critiqués, avec de bonnes raisons, car ils supportent de nombreux désavantages :

- faible rémunération directe
- absence de couverture sociale

- pénibilité et fatigue
- exposition à pollution ou à insécurité dans certains cas (les taxis motos)

Mais il ne faudrait pas oublier l'essentiel qui est d'offrir une activité rémunératrice et une insertion sociale. L'action doit alors s'orienter vers l'amélioration des conditions d'emploi dans le secteur et non vers leur simple suppression sous prétexte des mauvaises conditions de travail, mais il est vrai que cette question est complexe et sans doute éternelle. Les actions de formation deviennent alors essentielles car elles devraient permettre une évolution dans l'activité. Mais la politique d'emploi doit aussi être canalisée de façon à éviter que la multiplication des emplois ne soit contre-productive et annihile les efforts d'organisation du système de transport.

Enfin il ne faut pas oublier que, aux côtés du transport artisanal, les entreprises de transport sont aussi des centres d'emplois très importants, même si ces emplois sont plus difficiles d'accès aux plus pauvres en raison des critères nécessaires d'embauche liés notamment à l'alphabétisation et aux qualifications professionnelles.

6. CONCLUSION

Ce rapide survol de notions complexes n'a été qu'une tentative de réflexion sur les travaux courants menés sur la mobilité dans les villes africaines. Notre analyse conceptuelle et méthodologique n'est naturellement pas aboutie, elle invite simplement à réfléchir dans certaines directions.

On a relevé un débat théorique toujours ouvert sur le cœur même des notions mises en avant, qui laisse penser qu'il y a bien une instrumentalisation du discours sur la pauvreté, une sorte d'habillage des politiques qui se mettent en place et qu'il faut pouvoir décoder afin de vérifier que c'est bien la direction que l'on veut suivre. Ceci est le reflet de la question classique sur les liens entre développement économique et répartition des revenus, mais cette question prend une allure spécifique avec la répartition des conditions de mobilité et d'accessibilité.

Malgré les ambiguïtés théoriques, dont il faut avoir conscience mais qui ne doivent pas empêcher l'action, nous avons résumé un ensemble de lignes d'action que l'on peut considérer comme pertinentes pour la lutte contre la pauvreté, au sens de lutte contre la misère. Ces actions qui devraient bénéficier à la plupart des groupes sociaux ne sont pour la plupart que des inflexions dans une démarche de meilleure organisation d'un système multimodal de transport.

La mise en œuvre précise de ces actions dans une ville doit cependant être soumise à des analyses spécifiques de façon à trouver les meilleurs cohérences et synergies entre ces actions. Des analyses plus fines, comprenant aussi une démarche de recherche, sont également indispensables pour comprendre et surmonter les nombreuses contradictions potentielles qui se manifestent à travers ces notions de mobilité et pauvreté et dont nous n'avons relevé que quelques exemples.

Références

- Bipe/Ter (2000), Impact social de la crise née des systèmes de déplacements à Dakar, rapport pour Cetud
- Diaz L (2002), Godard X, P comme Pauvreté, ou le rôle du transport pour la combattre, in X Godard « Les transports et la ville en Afrique au sud du Sahara, Le temps de la débrouille et du désordre inventif », Karthala-Inrets .
- Diaz L (2002), Mobilité quotidienne et pauvreté, Méthodologie et résultats, EMTSU Dakar, Rapport Let/Scaure pour Cetud
- Godard X, Introduction à la conférence, Proceedings of CODATU X Conference in Lomé, November 2002, Balkema ed
- Godard X (1998), Mobilité urbaine et pauvreté, l'expérience ouest-africaine, in Jamet C, Freeman P, Proceedings of Codatu VIII conference, Capetown, septembre, ed Balkema
- Godard X, Kane C (1999), Mobility conditions of the urban poor. Diagnosis and guidelines for action in Dakar, communication for International Forum on Urban Poverty, UNCHS, Nairobi, october
- Godard X, Diaz L (2000), Pauvreté et transport urbain, enseignements de l'expérience française pour les villes en développement, rapport Sitrass pour Banque mondiale, septembre
- Godard X (dir) (2001) Guide méthodologique des enquêtes-ménages de mobilité dans les villes en développement, Rapport Sitrass
- Godard X (2001), Poverty and urban transport, learnings from African cities, communication, Codatu Seminar on social aspects, Pretoria, juillet
- Godard X (2002) T comme Tarif ou le poids des dépenses de transport dans le budget des ménages, in X Godard « Les transports et la ville en Afrique au sud du Sahara, Le temps de la débrouille et du désordre inventif », Karthala-Inrets
- Godard X (2003), Urban transport and mobility in African cities. Crisis and inventive disorder, communication TRB, Washington, janvier
- Godard X (2003), Urban transport and poverty, some learnings from the African experience, communication au Forum Transport, Banque mondiale, Washington, janvier
- Howe J, (2000), Poverty and urban transport in East Africa, review of research and Dutch donor experience, IHE report for World Bank, december
- IHE/World Bank (2000), *Low cost mobility in African cities*, Proceedings of the Expert Group Meeting, Delft, The Netherlands, 21-23 June 2000
- Kane C, Godard X (2001), Performances des modes de transport et satisfaction des besoins des pauvres, cas de Dakar, Communication Séminaire Sitrass 6, Bamako, Novembre
- Mbara T (2003) Enhancing urban mobility and accessibility in sub-saharan Africa, Africities, Yaoundé, Codatu Sitrass workshop on Urban Mobility and Transport,

- Messu M (2003), *La pauvreté cachée, une analyse bachelardienne du concept de pauvreté*, ed L'aube,
- Rahnema M (2003), *Quand la misère chasse la pauvreté*, Fayard/ Actes Sud
- République du Sénégal (2002), *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, Avril
- Syscom (2001), EMTSU, *Rapport final pour le Cetud*
- Winter G (2002), *L'impatience des pauvres*, PUF
- World Bank (2002), *Villes en mouvement, stratégie de transport urbain*

ANNEXE : données d'enquête

Tableau : Coût pour l'utilisateur d'un déplacement selon le mode utilisé à Dakar (Fcfa)

Mode	Systra 1998	Emtsu 2000	Mode	Systra 1998	Emtsu 2000
Bus Sotrac	181	173	Taxi compteur	864	663
PTB (train)	91	147	Taxi banlieue	153	157
Car rapide	99	100	clando	287	203
Ndiaga Ndiaye	120	154	calèche/charrette	114	462

Source X Godard (2002)

Tableau : Part des dépenses de transport par quintile de consommation à Dakar et Ouagadougou en 1996 (%)

	Quintile 1	Quintile 2	Quintile 3	Quintile 4	Quintile 5	Ensemble
Dakar	4,2	5,1	5,5	7,8	12,1	8,2
Ouagadougou	5,9	9,7	11,9	13,7	21,8	15,6

Sources : Dps 96, Insd 96

Tableau : L'accessibilité de quelques services urbains à Dakar

Service	Distance d'accès au service (%)					Temps d'accès au service (%)				Mode dép. (%)	
	- de 100 m	100 à 500 m	500m à 1km	1 à 5 km	+ de 5km	- de 10 min.	10-30 min.	30-60 min.	Plus d'1h	À pied	Moto risé
Télécentre	67,4	27,6	1,7	2,7	0,2	94,9	3,6	1,1	0,1	98,1	1,5
École coranique	48,3	40,5	5,5	2	1,4	87	7,6	0,8	0	93,5	1,8
École maternelle	23,2	47,8	14,5	10,4	3,3	74	16,8	4,3	0,4	86,4	9,2
École primaire	20,8	56,8	16,2	4,6	1,1	71	25,9	2,1	0,4	93,9	5,4
Marché	23,7	38,1	19,3	17,7	1	66	30,4	2,6	0,6	85,4	14,2
Soins généraux	11,4	40,5	25,2	19,4	3	58,5	37,6	2,9	0,5	75,3	24,2
École secondaire	7,3	33,6	24,6	27,9	5,4	39,3	44,3	10,9	1,4	73,9	21,9
Poste	3,6	13,8	15,7	48,4	16,9	41,3	49,3	6,6	0,6	46	51,8
Ens. Supérieur	2,8	5,6	8,2	25,2	56	13,5	32,9	21,5	11,2	22	56,8
Soins spécialisés	2,8	6,5	10,3	31,9	44,4	23,2	35,9	22,9	2,9	21,9	63,1

Source : EMTSU 2000, cité dans Kane, Godard (2001)

TRANSPORT ET PAUVRETE
IMPACT DU TRANSPORT DANS LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE :
CAS DE LA VILLE THIES

Amadou Yéro BARRY
Consultant - Formateur
Dakar - Sénégal

1. CONTEXTE

Les enquêtes menées au Sénégal dans la décennie 1990 ont montré que la pauvreté est un phénomène récurrent.

L'enquête sur les priorités (ESP - 1991/1992) et l'enquête sénégalaise sur les ménages (ESAM - 1994/1995) révèlent que la proportion des ménages pauvres enregistre une hausse, passant de 33 % à 58 %.

La perception de la pauvreté par les populations elles-mêmes est beaucoup plus sévère : 75 % des ménages estiment que leur communauté est pauvre et 40 % parmi ceux-ci (soit 30 % de l'ensemble des ménages) pensent que leur communauté est même très pauvre. S'agissant de la situation socioéconomique des ménages eux-mêmes, 66 % des ménages se considèrent comme pauvre et parmi eux, 35 % (soit 23 % de l'ensemble) se considèrent comme très pauvre. Pour faire face à la persistance de la pauvreté, le gouvernement a élaborer un programme national de lutte contre la pauvreté dont les objectifs se résument comme suit : (i) accroissement du revenu des populations ; (ii) meilleur suivi des conditions des ménages et un renforcement des capacités des acteurs de base ; (iii) meilleures conditions des besoins essentiels de la population.

En appui aux différents PAS, le Sénégal a initié des programmes sectoriels dans divers domaines. Parmi eux, le transport dont la 2^{ème} lettre relative au programme sectoriel des transports (PST2) a pour objectif majeur d'articuler davantage le rôle de soutien du secteur au reste de l'économie et inclure la politique de décentralisation renforcée depuis 1997.

Si les opérations de transport doivent être effectives dans la stratégie de réduction de la pauvreté, une meilleure connaissance des relations pouvant exister entre le transport et la pauvreté doit être recherchée.

La ville de Thiès, située à 70 kilomètres de Dakar servira de cadre à cette étude de cas.

Celle-ci a été organisée sur la base de documents statistiques issus des enquêtes suivantes : ESAM I, ESP, EPPS ainsi que des documents portant sur des sujets similaires. En complément des données statistiques dont les résultats agrégés nous paraissent dépassés aujourd'hui, des interviews ont été réalisés au cours de la deuxième quinzaine de décembre 2003 pour actualiser certaines informations. Elles portent essentiellement sur l'individu, les activités économiques, les caractéristiques et équipements du logement, la disposition de moyen de transport, les habitudes de

déplacement, les attitudes concernant les modes de transport, concernant la ville, les réseaux de sociabilité, la perception de la pauvreté et le déplacement de la veille.

Pour appréhender les relations pouvant exister entre transport et pauvreté et explorer des axes de réflexion pour une meilleure prise en compte de la situation des pauvres dans la politique de transport, il nous fallait présenter le cadre de l'étude, à savoir Thiès, puis définir la pauvreté à travers différents courants de pensée. Nous présenterons donc le système de transport en vigueur à Thiès dont la caractéristique principale est l'existence du transport hippomobile. Ensuite, nous essaierons de comprendre les liens entre transport et pauvreté ainsi que la mobilité des pauvres avant de proposer enfin, des axes de réflexion en guise de conclusion.

2. CADRE DE L'ETUDE : LA VILLE DE THIES, CAPITALE REGIONALE

2.1 Situation géographique et institutionnelle

Avec une superficie de 6 601 Km², 3,3 % du territoire national, la région de Thiès est limitée au nord par la Région de Louga, à l'Ouest par la Région de Dakar et l'Océan Atlantique, au Sud par la Région de Fatick et à l'Est par celle de Diourbel.

La Région est constituée de 3 départements, 10 arrondissements, 9 communes, 31 communautés rurales et plus de 1 722 établissements humains.

Le département de Thiès comprend les arrondissements de Keur Moussa, Notto, Thiénaba, les communes de Thiès, de Pout, de Khombole et les communautés rurales de Diender, Fandène, Keur Moussa, Notto, Tassette, Touba Toul, Ngoundiane, Ndiayene Sirakh.

2.2 Caractéristiques physiques

Le relief est relativement plat mais on note des hauteurs à l'entrée de la ville à Alloup Kagne.

2.3 Tendances démographiques

Avec un taux de croissance de 2,7 % par an, la région affiche un dynamisme démographique certain. En 2003, la population de la ville est estimée à 236 443 habitants dont 115 255 hommes et 121 188 femmes.

2.4 Données économiques

La région de Thiès jouit d'un bon positionnement grâce à la proximité de la capitale. La présence de gisements miniers, du chemin de fer lui confère un statut avantageux quoique insuffisant. Elle a 11 unités industrielles dont 3 extractives, 3 chimiques, 3 textiles, 2 mécaniques, 1 de matériaux de construction.

Ces unités se trouvent pour la plupart hors de la Commune de Thiès et des villes nouvelles se sont créées autour de celles-ci comme Mboro à 40 kms de la ville.

La ville n'est pas dotée d'infrastructures industrielles qui auraient pu lui apporter des revenus conséquents tels que les ICS à Mboro (à 40 kms) ou Sigelec à Pout (à 15 kms). Cependant on note les unités textiles, une unité extractive et une usine de montage de bus.

L'Administration est le principal employeur ainsi que le secteur informel et la société de chemin de fer privatisée récemment.

2.5 Transport

Située à un carrefour important dans le pays, elle bénéficie d'une infrastructure routière conséquente par rapport aux autres régions et de la présence de la société de chemin de fer. Les infrastructures routières sont définies comme suit :

- Routes nationales^o: 180 kms (tout revêtu),
- Routes régionales : 94 kms (dont 72 revêtu)
- Routes départementales : 556 kms (dont 200 revêtus),
- Routes urbaines : 12 kms (dont 12 revêtus)
- Routes rurales : 119 kms (dont 5 revêtus)
- Total : 961 kms dont 469 revêtus

2.6 Santé

La situation des infrastructures sanitaires (en 2000) se présentent ainsi : 2 centres hospitaliers, 9 centres de santé, 203 postes de santé.

2.7 Education

La carte scolaire et universitaire est définie comme suit : 28 écoles préscolaires, 60 écoles élémentaires, 8 écoles secondaires, 3 établissements du supérieur et 22 de l'enseignement professionnel.

3. DEFINITIONS DE LA PAUVRETE

L'ESP a mis en évidence la paupérisation d'une partie importante de la population sénégalaise.

La mise en place du Programme de lutte Contre la Pauvreté a retenu la définition du concept de pauvreté comme étant l'ensemble des privations qui affectent un être humain. Les facteurs clés mis en exergue tournent autour du revenu et de l'accès aux services nécessaires pour le bien-être.

Les résultats de cette enquête font ressortir que 30 % des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté, défini ici comme étant la dépense nécessaire à l'acquisition de 2 400 calories par jour et par personne dans le ménage.

En milieu urbain, les indicateurs de pauvreté les plus pertinents se rapportent à l'accès aux services urbains, à l'accès à la propriété foncière et à la possibilité pour les couches les plus vulnérables de trouver un système de solidarité et d'appui.

La détermination du seuil de pauvreté peut se faire selon quatre approches : l'approche objective, subjective, absolue et relative.

Dans l'approche objective, la ligne de pauvreté objective est déterminée selon deux méthodes : celle de l'énergie nutritive qui considère l'apport minimal en calories (2400 calories/jour/personne) pour distinguer les pauvres des non pauvres. Elle détermine aussi le seuil de pauvreté monétaire global (alimentaire et non alimentaire). La méthode du coût des besoins de base consiste à choisir sur la base de la structure de

consommation des populations, un panier de biens de consommation jugé suffisant pour satisfaire les besoins de base d'un individu et à estimer son coût. Celui-ci constitue le seuil en deçà duquel un individu est considéré comme pauvre.

L'approche subjective ne considère pas que la pauvreté s'applique aux ménages dont le panier de biens de consommation est réduit. Les ressources des pauvres peuvent ne pas s'avérer inférieurs ou égales à la ligne de pauvreté retenue ex-nihilo. Dans cette optique, est pauvre celui qui se considère comme tel.

Dans la définition du concept de pauvreté, les pauvres constituent l'ensemble des familles qui n'ont pas de revenu suffisant pour satisfaire le minimum nécessaire. Cette approche fixe un seuil de pauvreté qui ne varie pas avec le niveau de vie. Ce seuil traduit un niveau de revenu ou de dépense "en deçà duquel un individu ou un ménage est considéré comme pauvre" (Banque mondiale : \$US 370 par an et par personne).

La pauvreté relative définit les besoins en fonction de l'ensemble des inégalités de la vie sociale des individus. Le seuil relatif fait ainsi référence à la position de l'individu ou du ménage comparativement à la moyenne de la population.

D'une manière générale la pauvreté est considérée comme le manque de ressources, de moyens pour se procurer un niveau minimum de nutrition et pour participer à la vie quotidienne dans la société.

Les organisations internationales concernées par ces questions de développement utilisent différents indicateurs pour mesurer la pauvreté, le bien-être individuel et social, le développement. Ce sont l'indicateur du développement humain (IDH), l'indicateur sexospécifique du développement humain (ISDH), l'indicateur de pauvreté humaine pour les PVD (IPH-1).

4. PRESENTATION DU SYSTEME DE TRANSPORT

4.1 Cadre institutionnel

Les lois sur la décentralisation en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1997, ont transféré aux collectivités locales les domaines de compétence suivants : environnement et gestion des ressources naturelles, santé et action sociale, jeunesse et sport, éducation, alphabétisation, promotion des langues nationales et formation professionnelle, planification, aménagement du territoire, urbanisme et habitat, gestion et utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national.

La loi N° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert des compétences aux collectivités locales, prévoit que tout transfert de compétence doit être accompagné du transfert concomitant par l'Etat, des ressources nécessaires à leur libre service.

Dans le domaine des transports, les compétences des collectivités locales ne sont pas clairement explicites ? on peut tout au plus relever dans la loi 96-06 que :

- la région a compétence pour promouvoir le développement économique, réaliser les plans régionaux de développement et organiser l'aménagement du territoire ;
- la Commune intervient plus particulièrement dans le domaine de la planification et de la programmation du développement local ;

- le Maire de la Commune est chargé sous le contrôle du représentant de l'Etat de la police municipale dont l'une des missions est d'assurer la sûreté et la commodité du passage dans les rues ;
- le Conseil rural délibère sur le classement, le reclassement, l'ouverture, le redressement, l'alignement, le prolongement, l'élargissement ou la suppression de voies et places publiques ainsi que l'établissement, l'amélioration, l'entretien des pistes et chemins non classés.

Cependant, aucun transfert de ressources n'est prévu

L'élaboration d'un plan de développement et l'organisation de l'aménagement du territoire même au niveau local ne peut pas se faire sans une prise en compte des transports et en particulier des infrastructures. On peut donc penser que le transfert de compétence en matière d'infrastructures de transport est implicite dans les citations faites ci-dessus. Du reste, pour les routes non classées, il n'y a jamais eu de ressources affectées régulièrement dans le budget de l'Etat au même titre que l'éducation ou la santé.

Dans la pratique, seules les communes interviennent pour le moment dans la production et l'entretien de la petite voirie.

4.2 Offre de transport

Elle est composée du transport collectif et du transport individuel.

L'offre de transport collectif comprend : (i) les cars urbains ; (ii) les taxis ; (iii) les véhicules hippomobiles.

Celle du transport individuel : (i) la voiture particulière ; (ii) la bicyclette ; (iii) la motocyclette ; (iv) la marche.

4.2.1 Les cars urbains

Ce type de transport est récent : il est apparu à la fin des années 80, début 90 et se compose de deux types de véhicules : (i) les véhicules de marques Renault SG2 appelés communément Cars rapides ayant une capacité de 22 places assises ; (ii) les véhicules de marques Mercedes Benz appelés Ndiaga Ndiaye de capacité de 30 à 40 places assises. Le parc actuel est de 569 véhicules dont la moyenne d'âge est de 21 ans.

Ces véhicules ont un équipage composé d'un chauffeur et d'un apprenti chargé de récupérer le prix du trajet. Celui-ci est fixé à 75 Fcfa quel que soit le trajet. Des itinéraires précis leur sont affectés : le terminus de tous les itinéraires est la gare routière interurbain. La première ligne est : la gare routière interurbain - Hersant - marché central - gare routière interurbain. La deuxième est : gare routière interurbain - place de France - Marché central - Hersant - Gare routière interurbain.

Un forfait journalier appelé « mandat » est demandé à tout véhicule prenant son départ à la gare. Les fonds générés par le « mandat » servent à subventionner les membres du « bureau » et à régler les cas sociaux des conducteurs.

4.2.2 Les taxis urbains

Le parc est composé de 1 256 unités. Il faut distinguer plusieurs types de taxis :

- (i) les taxis jaunes/noirs opèrent selon la course avec un prix fixé d'avance selon les lieux de départ et de destination. La tarification dépend de la zone desservie et du moment (jour ou nuit). La location du taxi pour une course peut coûter de 350 Fcfa à 700 Fcfa. Ils n'ont pas d'itinéraires fixes : le marchandage est la règle. Cependant, ces mêmes taxis opèrent sur le créneau du transport collectif à l'instar des taxis clandos vert/blanc et ceci durant la matinée, le plus souvent, avec des clients ayant pour destination le marché central.
- (ii) les taxis clandos vert/blanc pratiquent le transport collectif et peuvent prendre quatre passagers. Les itinéraires fixes sont prédéterminés par arrêté du gouverneur. Des stations existent en guise de tête de stationnement ou de terminus. On peut citer la gare ferroviaire, la place Normandie, le centre Hospitalier régional, Bountou Dépôt, SOM, etc. Le prix de la course est fixé à 100 Fcfa.

4.2.3 *Le transport hippomobile*

Il montre le lien étroit existant entre la ville et la zone rurale environnante. Le transport hippomobile est complémentaire aux autres modes précédemment cités et vise une clientèle particulière, les femmes d'un certain âge allant au marché ou à des cérémonies dans la journée. L'activité des véhicules hippomobiles est régie par l'arrêté interministériel 10441 du 6 novembre 1995, applicable sur l'étendue du territoire. Ce mode de transport fait partie du décor de la ville : il était présent bien avant l'Indépendance. Il est composé de deux types de moyens de transport : (i) la calèche, la plus utilisée dans l'espace urbain pour le transport de voyageurs selon le mode location et (ii) la charrette, utilisée pour des transports collectifs ville - village et vice versa. Le parc est mal connu puisque seuls ceux des propriétaires qui s'acquittent de leurs taxes municipales auprès des services de la commune sont recensés et aujourd'hui, ils sont une centaine.

La calèche n'a pas d'itinéraire fixe et le prix du transport varie selon la distance. Elle peut prendre au maximum trois passagers sur la seule banquette disponible, utilisée par le cochet aussi. Elle se comporte comme un transport individuel.

La charrette est souvent utilisée pour son « transport de masse » entre la ville et le village et vice versa : elle peut transporter jusqu'à 10 personnes pour ne pas grever le prix du transport. Elle sert aussi de transport de marchandises dans la ville, d'où leur concentration autour des marchés.

Les prix se négocient et sont dans la fourchette 150 Fcfa à 250 Fcfa.

4.2.4 *Les deux - roues*

Cette catégorie est composée de la bicyclette et de la motocyclette.

La première n'est pas très utilisée : il n'est pas ancré dans les habitudes des habitants de cette ville. En outre, son prix constitue une contrainte majeure dans son acquisition.

La seconde obéit aux mêmes tendances que la précédente. Son usage ne s'est pas généralisé.

4.2.5 *La marche*

Elle est la plus utilisée des modes de transport des habitants de Thiès. La configuration de la ville en est la cause. Cependant, cette habitude risque d'enregistrer des

changements dans une certaine mesure puisque la ville s'étend et le centre ville est de plus en plus éloigné des quartiers périphériques. Toutefois, une politique de proximité est élaborée pour rapprocher les services sociaux de base des populations.

En effet, pendant longtemps la ville n'a pas eu de moyens de transport comme c'est le cas aujourd'hui, même si quelques tentatives de transport collectif à l'image de RTS (ancêtre de DDD) ont eu lieu, sans lendemain, ainsi que des taxis collectifs - SOCOTRAM - avec des itinéraires fixes.

5. LIENS ENTRE PAUVRETE ET TRANSPORT

5.1 Le profil de la pauvreté

Il nous semble judicieux de mesurer la pauvreté à Thiès à travers la perception que les populations ont elles-mêmes de leurs conditions socioéconomiques ou du niveau de vie de la grande majorité des habitants de leur quartier.

L'enquête sur la perception de la pauvreté au Sénégal (EPPS, 2001 volet statistique), montre que 77 % des ménages considèrent leur communauté comme pauvre et 22,7 % l'estime même très pauvre 66 % déclarent que les ménages sont pauvres et 18 %, même très pauvres. Du point de vue des ménages, la pauvreté est très répandue dans les communautés sénégalaises. Ces moyennes sur les perceptions globales de la pauvreté cachent d'énormes disparités entre certaines caractéristiques socio économiques telles que le milieu de résidence, la catégorie sociale, le niveau de vie mesurés ici en termes de quintiles et enfin le sexe du chef de ménage.

Dans le 1^{er} quintile, 90 % estime que leur communauté est pauvre, alors que pour le 5^{ème}, ce taux est à 49 %. Dans le 1^{er} quintile, 85 % estiment que les ménages sont pauvres, alors que pour le 5^{ème}, ce taux est de 35 %.

A travers cette enquête, la manifestation de la pauvreté peut être ressentie de plusieurs façons dans le ménage. Les populations estiment que l'alimentation demeure une préoccupation moyenne, alors les besoins de base classiques comme la santé, le logement, l'habillement sont apparus comme des dimensions fondamentales caractérisant la pauvreté. Le manque de travail est un facteur aggravant la pauvreté.

Parmi les priorités, le transport public n'occupe pas une place dans le tiercé de tête. En effet, pour Thiès, il pointe à la 6^{ème} place, pour le 1^{er} quintile, à la 9^{ème} et pour le 5^{ème} quintile, à la 3^{ème}.

5.2 Géographie de la pauvreté

Selon qu'il habite dans un quartier résidentiel ou non, l'individu est perçu comme aisé ou pas. En se basant sur les caractéristiques de logements qui reflètent en partie le niveau des ressources des ménages, on peut décrire l'espace thiois ainsi : (i) les quartiers résidentiels tels que Carrière, 10^{ème}, Malick SY, Grand standing ; (ii) les quartiers populaires structurés tels que SOM, Grand Thiès, Randoulène, Diamaguène ; (iii) les quartiers populaires restructurés tels que Cité Niakh, Bambara, Diakhao ; (iv) les villages phagocytés par l'extension de la ville tels que Silman, Thiès None.

La démarcation n'est pas aussi nette qu'on pourrait le penser et une certaine mixité existe entre ces différents types de quartiers. Elle existe dans les vieux quartiers ayant

plus de 40 ans d'âge tels que Diakhao, SOM, Grand Thiès, Aiglon, Randoulène, HLM où les premiers propriétaires ne sont plus de ce monde ou sont retraités. Le niveau de vie ayant baissé conjugué au chômage des jeunes, la paupérisation s'installe peu à peu. Ce phénomène est perceptible dans les HLM Route de Dakar, quartier aisé par exemple à son origine. Si les enfants sont partis du domicile familial, la maison ou une partie est mise en location pour augmenter les revenus. Cela explique que 62 % vivent en famille, 24 % sont locataires et 11 % sont propriétaires.

L'effort d'urbanisation est notable dans la mise en œuvre de l'électrification, la fourniture de l'eau courante, le tracé de routes bitumées dans les quartiers périphériques éloignés (ZAC, Mbour 3, Keur Mame ElHadj.) , des voies de contournement de la ville et enfin de l'assainissement.

Les quartiers périphériques ne sont pas seulement habités par les pauvres puisque tous les nouveaux quartiers résidentiels s'y trouvent et parfois paradoxalement dans des endroits difficiles d'accès à cause de la mauvaise qualité de la voirie (10^{ème}, Malick SY, Mbour 3, Abattoirs).

Il n'y a pas une distinction nette entre les quartiers pour tirer des conclusions hâtives.

En effet, vivre au quartier Aiglon - vieux quartier dit pauvre - offre plus d'opportunités pour l'accès aux moyens de transport collectif. que vivre au quartier 10^{ème}, quartier résidentiel éloigné des axes de circulation des transports collectifs.

5.3 Liens entre transport et pauvreté

L'existence de transports adéquats est nécessaire mais pas suffisante pour réduire la pauvreté : en effet, il importe de garder à l'esprit que les transports assurent un service intermédiaire. Le développement des transports n'entraîne pas nécessairement une baisse de la pauvreté. Les interventions dans le domaine des transports auront un impact sur les pauvres uniquement si elles sont menées conjointement avec d'autres interventions sectorielles appropriées. A l'inverse, l'efficacité d'interventions ciblées dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'agriculture par exemple, dépendront de l'adéquation entre les infrastructures et les services de transport.

Les problèmes de transport et les besoins des pauvres sont essentiellement l'accès. Celui-ci concerne trois facteurs : le temps, le coût, la disponibilité et la fiabilité du service.

La configuration et l'étendue de la ville font ressortir trois pôles principaux d'activités marchandes et administratives : le centre ville où se trouvent le marché central et le centre administratif, le marché Moussanté et le marché Grand Thiès. Tous les itinéraires convergent vers ces trois pôles. Dans la politique d'urbanisation, les marchés, les centres de santé, les écoles (primaires, secondaires) sont construits dans les quartiers afin de réduire les difficultés de déplacement des populations. La population urbaine est typiquement hétérogène et dispersée. Les objectifs des interventions ciblées peuvent ne pas atteindre le pauvre notamment lorsqu'ils portent sur les prix.

Les pauvres sont exclus des transports individuels à cause du prix d'acquisition de ces moyens de transport. Une bicyclette neuve vaut environ 70 000 Fcfa, une occasion, 25 000 Fcfa et une motocyclette au bas mot 450 000 Fcfa, neuve et en seconde main, 125 000 Fcfa. Ils sont donc dépendants des transports collectifs et utilisent la marche

pour les destinations éloignées. On se trouve donc dans une situation paradoxale dans la mesure où sans transport, les pauvres ne peuvent aller à leurs travaux et privés de cette source de revenus, ils ne peuvent améliorer leurs conditions de vie.

Malgré ce rôle primordial du transport, les citoyens pauvres ne le revendiquent pas généralement et il est rarement évoqué comme préoccupation première des autres acteurs sociaux. En effet, il y a d'autres aspects jugés plus importants tels que l'emploi des jeunes, la santé, les activités productrices, constituant le trio de tête. Le transport ne venant qu'en 6^{ème} position.

Si nous interrogeons le 1^{er} quintile, le trio est l'école, la santé, le désenclavement et le transport vient en 9^{ème} position. Concernant le 5^{ème} quintile, le trio est l'emploi des jeunes, les activités productrices et le transport. La différence entre les catégories se fait sentir ici puisque les plus riches intègrent le transport dans leurs préoccupations, les besoins de base ayant été réglés, alors que les plus pauvres ont des problèmes de survie à résoudre d'abord, même si le transport est un facteur important pour cela. C'est ainsi que l'on constate que seul 28 % de la population estime que les services de transport ont une influence positive sur la qualité de vie.

Le transport est un important pourvoyeur d'emplois directs - chauffeurs, apprentis, coxeurs, propriétaires- et indirects - mécaniciens, tôliers, peintres, électriciens, forgerons et toutes les activités commerciales qui gravitent autour des gares routières. Le nombre d'emplois n'est pas connu avec certitude.

6. MOBILITE DE LA POPULATION PAUVRE

6.1 L'importance du réseau social

La société sénégalaise est fondée sur les relations sociales très fortes. Parmi les activités sociales, on peut citer les visites aux parents, aux amis, aux voisins, les mariages, baptêmes, décès, la vie associative, etc. Le système d'entraide et de solidarité sociale constitue la 2^{ème} voie désignée par les populations pour réduire la pauvreté - après l'intervention de l'Etat.

Elle se manifeste par une insertion dans de multiples réseaux dont les associations (famille, quartier, politiques, productrices, épargne...) constituent l'élément essentiel. Elles ont une capacité de mobilisation énorme qui fait qu'elles deviennent un passage obligé pour toutes les actions de développement local. De plus les objectifs qu'elles se sont fixées font d'elles des partenaires privilégiés des pouvoirs publics aussi bien du point de vue économique que social.

Ces réseaux sociaux sont profondément ancrés dans la vie communautaire et sont très utiles pour rester discret sur les problèmes de la vie quotidienne. Le capital social est au moins aussi important que le capital économique des individus, sinon plus. Cette importance est résumée par l'adage suivant « l'homme est le remède de l'homme » : ceci explique que 67 % des individus disent appartenir à une ou plusieurs associations à la fois.

Le maintien des différents réseaux de sociabilité est important pour l'individu. Repartis à travers la ville et parfois hors de celle-ci, le transport est un moyen primordial pour atteindre cet objectif et à cet égard, le prix, facteur discriminant, n'est souvent plus

considéré comme une contrainte. La structure du réseau a une influence sur les modes de transport utilisés : la marche est le mode le plus utilisé pour un réseau de proximité, alors que les autres modes de transport collectifs le sont pour un réseau disséminé à travers la ville.

6.2 Conditions d'accès des pauvres aux services des modes motorisés

La loi du marché impose un certain nombre de contraintes : le prix en cohérence avec le pouvoir d'achat des populations. Il ne faut pas perdre de vue le principe de couverture des coûts par les tarifs pour expliquer que ce niveau de prix élimine une frange de la population que cela soit au niveau des transports collectifs ou des transports individuels. Parmi celle-ci, les pauvres en constituent la grande majorité. Dans ces conditions nous comprenons aisément que la marche occupe une place prépondérante dans la stratégie de mobilité des pauvres.

Le facteur discriminant de premier ordre est donc le prix du transport. Tous les individus sont mis à la même enseigne vis-à-vis du prix du transport. Il en résulte une inégalité face au prix par rapport au revenu qu'il faut corriger et permettre à tout individu de bénéficier des services des transports selon ses capacités financières. L'Etat, à travers ses structures décentralisées, doit à ce niveau jouer un rôle déterminant dans la mise en place d'une politique de subvention du transport. Le transport collectif ainsi défini à Thiès n'offre pas cette possibilité eu égard au caractère juridique de l'entreprise de transport. Une réflexion peut être menée entre les autorités municipales et les opérateurs de transport de cars urbains (cars rapides et ndiaga ndiaye) autour de ce thème pour les élèves et travailleurs à travers un système d'abonnement. Il est évident que seuls les pauvres actifs (en plus des autres travailleurs, bien sûr) intégrés dans l'économie institutionnelle et leurs familles pourront en bénéficier.

Avec 20 voyages hebdomadaires soit 80 par mois, un passager débourse mensuellement 6 000 Fcfa. Dans une famille de 3 élèves le chef de ménage aura un budget transport élève de 18 000 Fcfa par mois. Au regard des revenus du ménage, il est hors de portée de la grande majorité des ménages. La solution la plus usitée est donc la marche avec toutes les conséquences sur les résultats scolaires que cela entraîne.

6.3 La marche, mode de transport universel

La marche est le mode le plus utilisé par tout le monde sur toute les distances : 54 % des individus sont des adeptes ou y sont contraints. Le panel des prix des transports collectifs et l'offre restreinte de ces derniers en terme d'alternative poussent les populations considérées comme pauvres à emprunter ce mode pour vaquer à leurs occupations. Cela est vitale pour assurer la survie. Dans ces conditions, la distance ne constitue pas une contrainte permettant de passer à un autre moyen de transport plus performant (rapidité, sûreté et confort). Une frange importante de la population des quartiers résidentiels (10^{ème}, Grand standing, Mbour 3, Base aérienne...) situés à la périphérie et éloignés des réseaux de transport collectifs utilise la marche comme mode de déplacement, tout au moins avant d'atteindre les réseaux de transport. La voiture individuelle du chef de ménage ou la motocyclette n'est pas utilisée en permanence par tous les membres de la famille.

L'importance de ce mode de déplacement doit amener les autorités à lui porter une attention toute particulière et donc favoriser un meilleur arbitrage entre le tracé de la route et l'espace piéton. Ceci pour une meilleure protection des piétons contre les accidents.

6.4 Usage des deux-roues (bicyclette et motocyclette)

Les deux-roues ne sont pas entrés dans les mœurs des habitants de cette ville comme on peut le voir dans les villes et villages du sud du pays.

Ils sont peu utilisés car le coût d'acquisition de ces moyens de transport est assez élevé par rapport au pouvoir d'achat des usagers. L'image qu'ils renvoient, notamment négative pour la bicyclette, n'en fait pas une alternative aux autres modes de transport comme transport privé ou à but commercial (comme à Kaolack où il existe des taxis motos, par exemple).

6.5 Les cars urbains

Ce mode de transport collectif motorisé est important dans le paysage de Thiès : ce sont les cars rapides et Ndiaga Ndiaye, utilisés par 27 % des enquêtés. Un effort doit alors être fait pour encourager la vulgarisation de ce mode, malgré les prix pratiqués qui semblent élevés par rapport au niveau de vie des thiessois. Toutefois, les itinéraires pratiqués ne sont pas étudiés pour les rapprocher de tous les quartiers. Bien qu'il soit situé à l'intérieur de la ville, le sous quartier Niety Cad (à SOM) peut être considéré comme isolé par rapport au réseau des cars urbains. En effet, il se situe à 400 - 500 mètres de part et d'autre des itinéraires. Une autre approche, autre que celle pratiquée actuellement, doit être élaborée et selon les axes de réflexion suivants : (i) améliorer la sécurité et le confort des véhicules ; (ii) améliorer les itinéraires et les étendre à d'autres quartiers périphériques ; (iii) subventionner le transport avec les opérateurs qui acceptent le cahier des charges ;

6.6 Le transport non motorisé

Il joue un rôle important dans la mobilité des pauvres. N'ayant pas d'itinéraires fixes et pratiquant le transport collectif toutes directions, c'est une alternative crédible pour leur mobilité urbaine. Cependant son efficience a des prérogatives : (i) confort et sécurité de la calèche ; (ii) augmentation du nombre de places assises ; (iii) redéfinition du modèle actuellement en usage ; (iv) suivi sanitaire de l'animal de trait ; (v) définition de l'âge minimum du cocher ; (vi) imposition d'un permis au cochet.

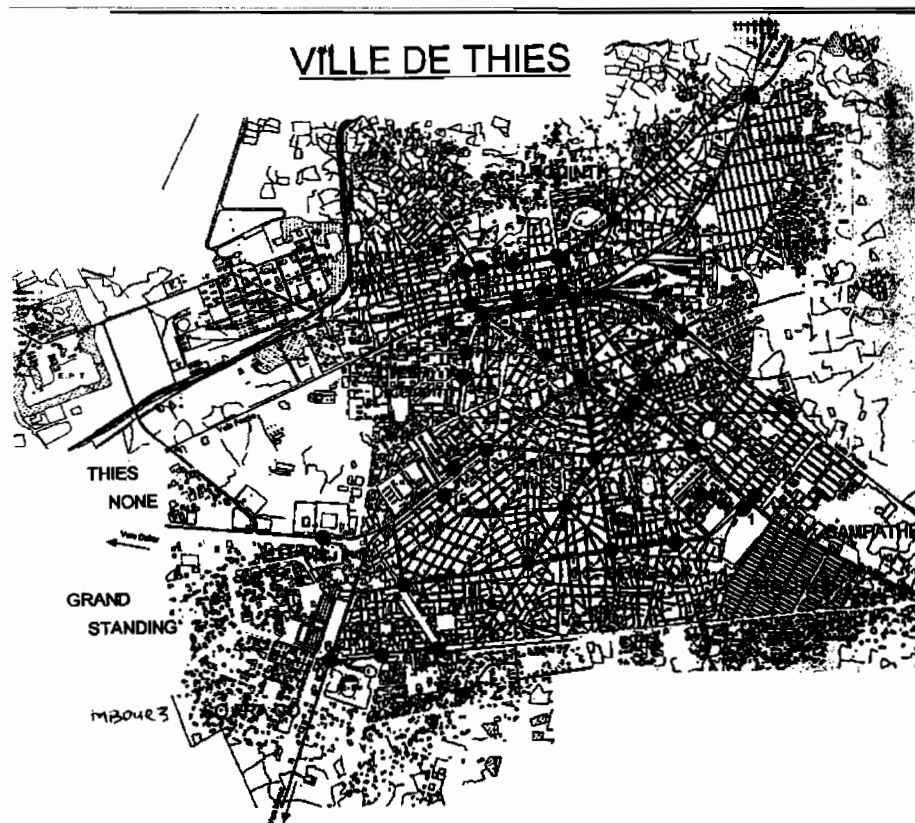
7. CONCLUSION : AXES DE REFLEXION

L'efficacité du transport à Thiès doit être améliorée pour le rendre accessible à une large frange de la population surtout les pauvres. La spécificité de l'offre de transport doit conduire à une recherche de solutions originales, tenant compte des contraintes inhérentes à une ville en pleine expansion et tournée vers la modernité. D'autre part, il faut aussi tenir compte de la forte influence de sa zone économique rurale par la présence saisonnière des ruraux à travers le transport hippomobile.

Une réflexion sur les points suivants doit être menée : (i) l'amélioration du réseau de transport en tenant compte de l'extension de la ville ; (ii) l'organisation des opérateurs en vue d'une meilleure rationalisation du système de transport et création de groupements viables ; (iii) l'étude de la faisabilité du subventionnement du transport à la suite de la réalisation du point (ii) ; (iv) la mise en place d'un plan de circulation permettant l'intégration des différents modes de transport ; (v) l'organisation de plate formes d'échanges entre les différents modes, (vi) la prise en compte des préoccupations des piétons dans la construction des routes urbaines ; (vii) le rapprochement des services sociaux de base et des commerces de la population.

BIBLIOGRAPHIE

1. Etude d'identification des paramètres caractéristiques de l'impact du secteur transport sur la réduction de la pauvreté - Rapport final - ElHadj Dème - décembre 2001
2. Situation économique de la Région de Thiès - Direction de la Planification - Note technique N°54 - octobre 2000
3. Poverty and urban transport : french experience and developing cities - final report - X.Godard, L.Diaz Olivera - septembre 2000
4. Définition de l'offre de transport : note technique - DRTT/DTT/MET - avril 2003
5. Guide méthodologique d'enquête ménage de mobilité dans les villes en développement - SITASS - juillet 2001
6. Le profil de la pauvreté - MIMAP / SENEGAL - équipe N°2 du CREA - UCAD/FASEG
7. Programme de lutte contre la pauvreté - Stratégie et éléments de de programme d'actions - DP/MEFP - décembre 1997



MOBILITE ET PAUVRETE EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE : ECLAIRAGES A PARTIR DE QUELQUES ENQUETES-MENAGES

L. DIAZ-OLEVERA / D. PLAT / P. POCHET / M. SAHABANA

Laboratoire d'Economie des Transports

Lyon - France

Résumé : Dans un contexte général de croissance démographique, d'étalement urbain, et de pauvreté persistante des ménages comme des acteurs publics dans les grandes villes africaines, les transports s'avèrent problématiques dès lors que l'on doit sortir de son quartier. Du fait de l'allongement des distances à parcourir, la motorisation des déplacements s'avère de plus en plus nécessaire et pourtant, le système de déplacements des villes étudiées repose essentiellement sur la marche à pied. L'étude du cas de Dakar met en évidence les écarts très importants existants dans l'accès à la ville des « marcheurs exclusifs » et des usagers des modes motorisés, des résidents des quartiers lotis accessibles et des quartiers non lotis enclavés. Les nombreuses lacunes dans l'équipement et dans l'accessibilité des quartiers renforcent l'impact négatif des faibles revenus sur la mobilité, et favorisent un repli contraint sur le quartier, au risque d'un approfondissement de la pauvreté urbaine.

Mots clés : déplacement, marche à pied, mode motorisé, enquête, Bamako, Dakar, Douala, Niamey, Ouagadougou

1. INTRODUCTION

En Afrique subsaharienne il y aurait environ 250 millions de personnes, soit 45 % de la population disposant de moins d'un dollar (US) par personne et par jour (Banque Mondiale, 1997). Or, les évaluations officielles en termes exclusivement monétaires sous-estiment largement la pauvreté dont la proportion apparaîtrait vraisemblablement plus importante avec une définition multidimensionnelle. Si la majorité des pauvres habite encore en milieu rural, l'urbanisation croissante de la région, conjuguée à un environnement économique et social défavorable, laisse présager aussi de l'augmentation rapide de la pauvreté urbaine.

Depuis une quarantaine d'années, les grandes villes africaines connaissent une forte croissance démographique accompagnée d'un étalement rapide et non maîtrisé de l'espace résidentiel, avec une disjonction de plus en plus forte entre lieux d'habitat et lieux d'emploi, de commerces, de soins... Au plan macro-économique, les processus de déréglementation impulsés par les bailleurs de fonds internationaux ont des conséquences importantes sur la vie quotidienne. Les acteurs privés, entreprises, usagers et associations, sont de plus en plus invités à suppléer les autorités publiques défaillantes, avec des résultats pour l'instant très mitigés. En matière de transport, ce processus de libéralisation très rapide s'est traduit par la marginalisation, voire la disparition, des entreprises de transport public urbain, et par le développement d'initiatives privées à caractère artisanal et parfois spéculatif. Les opérateurs privés assurent désormais la quasi-totalité de l'offre de transports collectifs, et en l'absence

d'une autorité de régulation, ont tendance à se concentrer sur les liaisons les plus rémunératrices mais aussi sur la clientèle la plus rentable. En dépit de la vitalité et du foisonnement des acteurs du transport informel, l'offre de transport actuelle a bien du mal à répondre à cet accroissement démographique et spatial et à satisfaire les besoins de base de ses habitants, notamment des plus pauvres.

Que ce soit pour les activités contraintes et quotidiennes comme le travail ou l'école ou pour la vie sociale et les achats, le transport s'avère de plus en plus problématique pour les citoyens dès lors qu'ils doivent ou souhaitent sortir du quartier. Les populations des périphéries sous-équipées et offrant peu de sources d'emploi sont d'autant plus touchées par ce phénomène que l'allongement des distances accroît la nécessité d'un recours aux modes de transport mécanisés. Dans un contexte de pauvreté, l'équipement en véhicules de transport est inconcevable pour la grande majorité des citoyens, la persistance de la crise tendant encore à réduire la diffusion, pourtant déjà faible, des modes individuels. On observe aussi, de plus en plus, les difficultés des ménages à dégager un budget spécifique pour les déplacements en transport public. Il en découle des difficultés marquées d'accès aux différents services et équipements urbains pour la majeure partie des ménages, auxquels l'étroitesse de leurs budgets offre peu de marges de manœuvre.

La marche à pied représente le seul mode de transport réellement accessible à la grande majorité de la population. Pour de nombreux citoyens, la mobilité quotidienne s'effectue en totalité à pied, parfois sur de longues distances. Et, la quasi-totalité des déplacements piétonniers s'effectue dans des conditions peu favorables : encombrement des trottoirs, déversement des eaux usées et des ordures, manque d'éclairage, et en saison humide, inondations et dégradation des espaces publics... Pour les autres, l'usage des modes mécanisés, essentiellement les transports collectifs, est le plus souvent réduit à l'essentiel, en fonction de l'activité à réaliser et des moyens financiers disponibles sur le moment, comme c'est le cas pour les petites commerçantes d'Accra (Grieco et al., 1996).

Encadré 1 : Les enquêtes-ménages mobilité

Les enquêtes-ménages mobilité dans des capitales de l'Afrique subsaharienne ont été réalisées à des dates différentes depuis les années quatre-vingt-dix : Ouagadougou (1992), Bamako (1993), Niamey (1996), Dakar (2000), Douala (2003). Ouagadougou et Bamako comptaient environ 800 000 habitants au moment des enquêtes, Niamey 600 000, Dakar et Douala plus de 2 millions. Les quatre villes présentent des situations distinctes en matière de transport urbain, mais hormis Ouagadougou, leur trait commun est la prédominance des transporteurs artisanaux dans l'offre de transport public, et cela malgré la présence d'une entreprise moderne de transport, qu'elle soit publique ou privée. A Ouagadougou, le transport individuel, deux-roues motorisés tout particulièrement, domine face à un transport collectif très réduit. A Niamey, les modes individuels sont peu présents tandis que Bamako se caractérise par la coexistence de modes motorisés individuels (deux-roues motorisés surtout) et de transports artisanaux. A Dakar, les modes individuels très minoritaires se résument essentiellement à la voiture et l'offre de transport collectif artisanal prend des formes très variées (car rapides, ndiaga ndiaye, taxis banlieue, clandos). Enfin à Douala l'offre de transport public se différencie des autres villes par la forte présence des moto-taxis, les *bend-skin*, en plus des minibus, taxis collectifs, cargos et clandos.

Bien que les objectifs de chaque enquête étaient différents, la méthodologie d'enquête est en grande partie commune (Diaz Olvera et al., 1998 ; SYSCOM, 2001 ; Sitrass, 2004). Dans tous les cas, l'échantillon résulte du tirage aléatoire de ménages au sein de zones préalablement sélectionnées selon une stratification spatiale reposant sur une grille de critères démographiques, économiques, d'équipement et d'accessibilité. Les échantillons sont représentatifs des populations urbaines, à l'exception de Douala où il y a eu sur-représentation des ménages à bas revenus. Les questionnaires d'enquête permettent de recueillir trois niveaux d'information : des données générales sur le ménage, des renseignements pour chaque individu de 14 ans ou plus enquêté (11 ans ou plus à Douala), les dépenses de transport et les caractéristiques de chacun de leurs déplacements de la veille. Un soin particulier a été pris pour bien recueillir les déplacements à pied, y compris les petits déplacements.

A Ouagadougou, l'enquête s'est déroulée auprès de 753 ménages (3862 individus), à Bamako auprès de 251 ménages (1666 individus), à Niamey auprès de 757 ménages (2732 individus) et à Douala auprès de 600 ménages (1885 individus). A Dakar l'*Enquête Ménages sur les Transports et les Services Urbains*, commanditée par le CETUD (CONSEIL EXECUTIF DES TRANSPORTS URBAINS DE DAKAR) et réalisée par SYSCOM, a porté sur 2301 ménages (8658 individus).

L'objectif de cette communication est alors de mettre en évidence les principales caractéristiques de la mobilité quotidienne des populations pauvres des villes subsahariennes. Notre démarche s'appuie sur des données statistiques, constituées d'enquêtes sur la demande de déplacements et les pratiques de mobilité dans des grandes villes de l'Afrique subsaharienne : Bamako, Dakar, Douala, Niamey, Ouagadougou. Malgré les différences entre ces cinq villes, nous constatons un certain nombre de constantes dans les pratiques de déplacements journaliers qui reposent principalement sur la place centrale de la marche à pied (section 2). Compte tenu de l'usage très répandu de la marche à pied, nous avons fait le choix de nous intéresser

plus particulièrement aux citadins se déplaçant uniquement à pied, un jour de semaine donné, et les comparons aux citadins ayant utilisé un mode mécanisé. Les pratiques de mobilité de ces « marcheurs exclusifs » sont examinées en détail, à partir de l'étude de Dakar. Pour cela, une typologie des citadins de plus de 13 ans en cinq groupes est proposée, en faisant la distinction entre pauvres et non pauvres (section 3). Enfin, nous concluons sur la nécessité d'intégrer la marche à pied comme mode de transport à part entière dans les politiques publiques (section 4).

2. LA SUPREMATIE DE LA MARCHÉ

Les enquêtes-ménages mobilité nous fournissent un bon aperçu de la pratique de la marche à pied, tous les déplacements ayant été recensés, quelle que soit leur distance. La part de la marche dans les flux de déplacements quotidiens dans les villes subsahariennes varie entre deux déplacements sur cinq et les trois quarts des déplacements (Tableau 1).

Tableau 1 : Nombre de déplacements et répartition modale des déplacements pour la population de 13 ans et plus en semaine (%)

	Bamako	Dakar	Douala*	Niamey	Ouagadougou
Marche à pied	57	74	67	69	42
Bicyclette/modes non motorisés	2	1**	~0	2	10
Deux roues moteur	15	1	2	8	39
Voiture	9	3	3	11	6
Transport collectif	17	22	28	11	3
Ensemble	100	100	100	100	100
Nombre de déplacements/personne/jour	3,1	2,7	4,4	4,4	3,9

* Rappelons que l'enquête Douala sur-représente les populations pauvres, ce qui accroît la part de la marche au détriment des modes mécanisés

** Essentiellement des charrettes

Ces cinq enquêtes confirment la place prépondérante de la marche dans les villes africaines. La répartition modale montre que l'accès aux modes mécanisés reste très difficile, surtout en ce qui concerne les modes individuels étant donné le faible équipement en véhicules des ménages. Par exemple, à Niamey, trois ménages sur cinq ne disposent d'aucun véhicule motorisé et à Dakar on compte en moyenne 12,3 voitures pour 100 ménages (Syscom, 2001). Ainsi, 96 % des Dakarois, 93 % des Doualais enquêtés, 84 % des Niaméens et 70 % des Bamakois n'ont aucun véhicule individuel à leur disposition, contre 37 % des Ouagalais. Il faut alors assez systématiquement « faire confiance à ses pieds » (Kinda, 1987 : 491).

Avec la part de la marche de loin la plus faible, Ouagadougou apparaît atypique. L'explication est sans doute à chercher du côté du taux d'équipement élevé des ménages en vélos, et, surtout, en deux-roues motorisés, en dépit de revenus relativement limités. Mais cette meilleure accessibilité aux véhicules motorisés privés se traduit par une part importante des budgets des foyers consacrée aux déplacements

urbains. Au moment de l'enquête, la dépense moyenne des ménages en transport était de 23 600 Fcfa mensuels, dont 90 % était consommé par l'utilisation des deux-roues moteur et voitures, lesquels permettaient d'assurer plus des trois quarts des déplacements mécanisés.

Quant aux transports collectifs, ils ne représentent que 22 % des déplacements en semaine des citadins à Dakar, 17 % à Bamako, 11 % à Niamey, 3 % à Ouagadougou et 28 % de ceux des populations enquêtées à Douala du fait de leur coût élevé ou des carences de l'offre.

L'utilisation des modes est étroitement corrélée à la dimension spatiale du déplacement. La marche est le mode quasi-exclusif à l'intérieur du quartier ou pour se rendre dans les quartiers limitrophes. Près de 45 % des flux piétonniers à Ouagadougou se réalisent ainsi sur des distances inférieures à deux kilomètres, ils sont encore 25 % pour les distances de 2 à 4 km, mais seulement environ 5 % pour celles de 8 km et plus. A Bamako, près de 60 % des déplacements durent 10 minutes ou moins. A Niamey, les deux tiers des déplacements pédestres durent moins de 12 minutes ; à Douala 76 % des déplacements ne dépassent pas les 15 minutes mais à Dakar cette proportion atteint les 85 % (Syscom, 2001).

Ces données ne doivent pas occulter l'existence de parcours pédestres longs, et souvent pénibles, surtout s'ils se répètent à l'aller comme au retour, étant donné l'environnement physique peu favorable à la pratique de la marche. Les déplacements à pied d'au moins une demi-heure représentent 10 % des flux des déplacements quotidiens à Bamako, 8 % à Niamey, mais moins de 5 % à Dakar, ce qui s'explique sans doute par la taille de la ville plus importante qu'à Bamako ou Niamey, les distances à parcourir devenant alors trop importantes pour envisager de s'en remettre uniquement à ce mode de déplacement dès lors qu'on doit s'éloigner de son quartier de résidence. A Douala, où l'enquête a porté principalement sur les populations à bas revenus, la part des déplacements d'une durée de 30 minutes ou plus est plus élevée qu'à Dakar : 10 %. Les trois quarts de ces déplacements n'ont pas lieu à l'intérieur du quartier de résidence et leur durée moyenne est alors de 47 minutes. Qui plus est, 5 % des déplacements piétonniers durent encore 45 minutes ou plus et la quasi-totalité de ces déplacements (près de 9 sur 10) a au moins une extrémité à l'extérieur du quartier du domicile, avec une durée moyenne de 76 minutes.

Ces résultats montrent l'importance de la marche dans la répartition modale en tant que mode principal. Toutefois, il est nécessaire de rappeler que la marche est très souvent utilisée dans les déplacements multimodaux pour les trajets terminaux. A Douala, un trajet terminal à pied d'au moins 5 minutes a été nécessaire lors de 53 % des déplacements en transport public et deux trajets pour 8 % de ces déplacements. A Dakar, la proportion de déplacements en transport public ayant au moins un trajet terminal à pied est légèrement supérieure, soit environ sept déplacements sur dix.

Ces pratiques de la marche correspondent à des situations moyennes au sein de la population, mais elles diffèrent sensiblement selon le niveau de richesse des ménages et le statut socio-économique des citadins, comme le montre le cas de Dakar.

3. LA MARCHÉ À PIED, REVELATEUR DE PRATIQUES SPATIALES CONTRAINTES

La ville de Dakar, où l'offre de transport public est sensiblement plus riche que dans d'autres métropoles africaines, montre clairement les arbitrages, généralement contraints, entre modes de transport (Tableau 2). En caractérisant les individus selon leur utilisation des modes de transport la veille du jour d'enquête, près de la moitié des Dakarois (de plus de 13 ans) sont des « marcheurs exclusifs » ; seul un peu plus du tiers ont accès aux modes motorisés.

Un jour moyen de semaine, plus de 55 % des Dakarois vivant dans des ménages pauvres n'utilisent aucun autre mode de transport que la marche, tandis que cette proportion n'est « que » de 43 % chez les individus appartenant à des ménages non pauvres. Cette distinction n'est pas la plus significative, car la disponibilité de revenus individualisés est déterminante dans l'accès aux véhicules privés comme dans la possibilité de payer pour le prix de la course en transports publics. La distinction entre revenus du ménage et revenus individuels apparaît en filigrane également à Dakar, et vient renforcer des inégalités de genre fortement structurantes. Les femmes inactives qui, si l'on peut dire, cumulent les deux handicaps, sont ainsi deux fois plus nombreuses chez les marcheurs que chez les utilisateurs de modes mécanisés et même trois fois plus nombreuses chez les non-mobiles que chez ces derniers (Tableau 3). A Dakar, comme dans d'autres villes africaines, les rôles sociaux masculins et féminins sont très prégnants et se traduisent au quotidien par des modèles de déplacements et notamment par un accès aux modes très différents (Diaz Olvera et al., 1998).

Tableau 2 : Répartition des Dakarois selon l'utilisation des modes de transport un jour moyen de semaine selon l'aisance du ménage* (%)

	Ménage Pauvre	Ménage Non Pauvre	Ensemble
Sédentaire**	15	12	14
Marcheur exclusif	55	43	49
Usager des transports non motorisés	1	1	1
Usager des transports publics	26	34	30
Usager de la voiture	1	5	3
Usager multimodal	2	3	3
Voyageur en interurbain	1	1	1

Source : EMTSU 2000 – CETUD, traitements statistiques réalisés par les auteurs.

* Les ménages ont été classés selon leur niveau de dépense per capita. Les ménages pauvres sont ceux classés dans les 1er et 2e quintiles et les ménages non pauvres ceux des quintiles 3, 4 et 5. La dépense par tête moyenne des ménages pauvres est de 13 300 Fcfa par mois et celle des ménages non pauvres de 58 000 Fcfa (Diaz Olvera et al, 2002a).

** Toutes les catégories reposent sur les pratiques modales du jour enquêté. Le sédentaire ne se déplace pas ; le marcheur exclusif effectue tous ses déplacements à pied ; l'usager des transports non motorisés se déplace en vélo, charrette, calèche ou à pied ; l'usager des transports publics utilise les cars rapides, les Ndiaga Ndiaye, les bus, taxis, « clando » ou le train... et marche à pied ; l'usager de la voiture particulière ne se déplace qu'en voiture ou à pied ; l'usager multimodal utilise plusieurs modes, en

plus de la marche (transports publics et voiture particulière par exemple...); le voyageur en interurbain se déplace uniquement sur une liaison interurbaine.

Tableau 3 : Composition des groupes des sédentaires, des marcheurs et des usagers des modes mécanisés les jours ouvrables (%)

Groupe	Sédentaires	Marcheurs	Usagers des modes mécanisés
Homme actif	12,6	20,6	38,2
Femme active	17,0	22,2	20,6
Homme inactif	11,8	10,2	8,1
Femme inactive	52,8	31,0	15,7
Scolaire-Etudiant(e)	5,7	16,0	17,3
Ensemble	100,0	100,0	100,0

Source : EMTSU 2000 – CETUD, traitements statistiques réalisés par les auteurs.

Bien que ne disposant généralement pas d'un revenu propre, les jeunes scolarisés échappent en partie à ce double déterminisme. Ils sont en effet aussi nombreux parmi les usagers des modes mécanisés que parmi les marcheurs. De plus, alors qu'on observe légèrement plus de filles que de garçons parmi les jeunes scolarisés de Dakar (ce qui tranche avec d'autres villes comme Bamako ou Niamey), on trouve également plus de filles que de garçons parmi les utilisateurs de modes mécanisés au cours des jours de semaine. Compte tenu du faible niveau d'équipement des quartiers périphériques en établissements scolaires à partir du secondaire, l'investissement des ménages dans la scolarité de leurs enfants entraîne des contraintes financières fortes (recours à l'enseignement privé, éloignement du domicile, d'où un usage bien souvent indispensable des modes mécanisés). Tous les foyers ne peuvent pas assumer cet investissement en matière d'éducation des enfants, et l'on comprend alors aisément que le taux de scolarisation soit plus faible parmi les ménages pauvres que parmi les groupes plus aisés. Les premiers regroupent 49 % des Dakarais de plus de 13 ans mais seulement 40 % des scolaires ou étudiants au-delà de cet âge. Et, parmi les scolaires de ménages pauvres, on compte 62 % de marcheurs, contre 48 % chez les scolaires faisant partie de ménages non pauvres.

La moitié des Dakarais de plus de 13 ans sont des marcheurs exclusifs (que nous appellerons *marcheurs* par la suite), soit les mêmes proportions qu'à Niamey (Diaz Olvera et al., 2002b) et, au sein des ménages pauvres, cette similarité de comportements entre les deux villes se retrouve au sein de chaque groupe de statut individuel. La motorisation est rare à Dakar (en moyenne on compte 12,3 voitures particulières et 2,2 deux-roues moteur pour 100 ménages) et cela est encore plus vrai dans les foyers des marcheurs : dans plus de 98 % des cas, leur foyer ne possède aucun véhicule (99 % chez les marcheurs pauvres). A titre de comparaison, les ménages non pauvres auxquels appartiennent les citadins ayant utilisé au moins une fois un véhicule privé ou public sont 13 % à être motorisés.

La comparaison des taux de marcheurs et de sédentaires, pour chaque groupe socio-économique, en fonction des capacités économiques du ménage met à nouveau en évidence la position relativement plus favorable des hommes actifs avec « seulement » 49 % de marcheurs lorsque leur ménage est pauvre et même 32 % lorsqu'il est non

pauvre (Tableau 4). Enfin, quel que soit le statut de la personne, le fait d'appartenir à un ménage pauvre accroît sensiblement la probabilité de ne se déplacer qu'à pied¹⁰. Mais cet effet de la pauvreté du foyer touche moins les femmes inactives, car même dans les ménages non pauvres, elles sont déjà peu mobiles : les trois quarts d'entre elles ne se sont pas déplacées ou se sont déplacées uniquement à pied. Inversement cela montre qu'une situation plus favorable du ménage facilite d'abord l'accès aux modes motorisés des hommes (qu'ils soient actifs ou inactifs), des scolaires, puis des actives.

Tableau 4 : Proportion de marcheurs et de sédentaires selon le statut, chez les pauvres et les non pauvres (%)

Groupe	% de marcheurs chez les pauvres	% de marcheurs chez les non pauvres	% de sédentaires chez les pauvres	% de sédentaires chez les non pauvres
Femme inactive	57,4	52,7	25,5	22,5
Femme active	59,1	47,3	10,4	10,5
Homme actif	48,6	31,9	7,9	4,7
Homme inactif	61,1	43,0	15,8	15,7
Scolaire-Etudiant(e)	62,4	47,7	5,7	4,4
Ensemble	56,5	44,5	14,1	11,7

Source : EMTSU 2000 - CETUD, traitements statistiques réalisés par les auteurs.

Les comportements de mobilité des marcheurs dépendent d'abord du statut socio-économique de l'individu qui définit dans une large part les activités pratiquées et leur localisation par rapport au domicile. Le revenu du ménage intervient de façon secondaire. La marque de l'usage exclusif de ce mode s'inscrit essentiellement dans une pratique spatiale peu étendue et fortement centrée sur le quartier du domicile. Aussi pour mettre en évidence l'effet de l'usage des modes sur les pratiques spatiales des citadins, nous comparerons, au sein de chaque groupe, les comportements des marcheurs à ceux des utilisateurs des modes mécanisés. Le Tableau 5 récapitule les principaux indicateurs de mobilité des différents groupes.

3.1 Des inactives assignées au quartier de résidence

A Dakar, les inactives qui se sont déplacées exclusivement à pied sont à la fois parmi les moins mobiles et les plus centrées sur le quartier. Leurs déplacements, réalisés en une demi-heure au total, sont motivés pour les deux tiers par des activités permettant d'assurer le fonctionnement du ménage.

Une fois contrôlé l'effet du revenu du ménage, le contraste avec la petite minorité des inactives qui ont pu accéder à un mode de transport motorisé¹¹ est frappant : chez ces dernières, les sorties sont peu nombreuses (seulement 3 déplacements sont réalisés en moyenne), mais elles impliquent généralement l'usage des transports collectifs, se

¹⁰ ...même s'il faut noter que près d'un marcheur sur dix est un actif (ou une active) rattaché à un ménage non pauvre.

¹¹ Un jour de semaine donné, on compte une utilisatrice de mode motorisé pour deux « marcheuses » lorsque leur ménage d'appartenance est non pauvre, et une pour trois et demi lorsque celui-ci est pauvre.

traduisent par un budget-temps supérieur d'une heure et dépassent généralement l'univers du quartier. Cet accès à la ville s'accompagne d'un rééquilibrage vers la sociabilité (44 % des déplacements au sein des ménages non pauvres, 40 % au sein des ménages pauvres, soit +16 % et +12 % par rapport aux marcheuses), mais ces visites ne s'apparentent pas forcément à des activités de loisirs. Dans les villes africaines, l'activation des réseaux sociaux est essentielle en temps de crise, et cette insertion sociale ne peut se faire uniquement à l'échelle du quartier de résidence. A partir d'itinéraires de Sénégalais pauvres, Werner (1997) montre bien qu'il faut notamment distinguer le réseau de sociabilité *principale* (caractérisé par des liens parentaux solides, et qui peut fournir une aide en toute occasion), du réseau *secondaire* (plus proche du domicile, mais qui ne peut être sollicité que ponctuellement). Il est à noter enfin que, contrairement aux hommes actifs ou aux scolaires pauvres, chez les inactives pauvres accédant à un mode mécanisé, le temps passé à se déplacer est plus élevé dans les quartiers planifiés et anciens (« quartiers coloniaux ») que dans les périphéries non loties, plus difficiles d'accès (« villages »). Cela provient peut-être d'une inscription plus ancienne et donc plus large des réseaux relationnels des premières dans l'ensemble urbain.

Tableau 5 : Indicateurs de mobilité des marcheurs et des usagers des modes mécanisés des différents groupes, selon le groupe de revenu du ménage

Groupe	Nombre de déplacements		% des déplacements dans le quartier		Budget-temps de transport	
	Ménages Pauvres	Ménages Non pauvres	Ménages Pauvres	Ménages Non pauvres	Ménages Pauvres	Ménages Non pauvres
Femmes inactives						
Marcheuses	3,4	3,5	89 %	83 %	33'	27'
Usagères modes mécanisés	3,0	3,0	37 %	27 %	1h50	1h27
Femmes actives						
Marcheuses	3,5	3,8	82 %	80 %	43'	35'
Usagères modes mécanisés	3,3	3,3	40 %	22 %	1h25	1h41
Hommes actifs						
Marcheurs	4,2	3,8	75 %	72 %	48'	47'
Usagers modes mécanisés	3,6	3,6	25 %	22 %	2h12	1h50
Hommes inactifs						
Marcheurs	4,2	4,0	84 %	74 %	44'	42'
Usagers modes mécanisés	4,1	4,1	36 %	26 %	1h45	1h51
Scolaires-Etudiant(e)s						
Marcheurs	4,3	4,1	75 %	61 %	58'	50'
Usagers modes mécanisés	3,8	3,7	42 %	30 %	1h43	1h50
Tous						
Marcheurs	3,8	3,8	81 %	75 %	44'	38'
Usagers modes mécanisés	3,5	3,5	34 %	25 %	1h51	1h45

Source : EMTSU 2000 – CETUD, traitements statistiques réalisés par les auteurs.

3.2 Des actives marquées par leur double rôle, professionnel et domestique

Les actives qui se sont déplacées exclusivement à pied sont également assez peu mobiles et sortent à peine plus du quartier. Quelle que soit l'aisance de leur ménage, elles réalisent autant de déplacements pour les activités domestiques que pour leur activité professionnelle. Dans cet emploi du temps fortement contraint, il reste peu de place pour la vie sociale (19 et 17 % des déplacements).

L'accès aux modes motorisés¹² ne change pas fondamentalement la donne puisque la part de déplacements de sociabilité passe à 25 et 24 % respectivement. Il permet cependant une diversification des espaces fréquentés, diversification à nouveau plus nette lorsque les actives font partie de ménages non pauvres (78 % de déplacements extérieurs au quartier) que de ménages pauvres (60 %). Mais de tous les groupes d'accédants aux modes mécanisés, ce sont les actives qui passent le moins de temps en transport, sans doute du fait du double rôle professionnel et domestique qu'elles ont à assumer et qui les retient au domicile et dans ses environs.

3.3 Des hommes actifs entre le quartier et la ville

Les hommes actifs qui se sont déplacés exclusivement à pied se caractérisent par une mobilité relativement élevée lorsqu'on l'appréhende par un nombre de déplacements. Un peu plus mobiles que les actives, ils sortent aussi un peu plus du quartier. Ces chiffres moyens traduisent la coexistence dans ce groupe de schémas d'activité où le travail s'effectue dans le quartier, à proximité du domicile, avec d'autres où il est nécessaire de parcourir de plus longues distances pour gagner sa vie. Qu'ils soient membres de ménages pauvres ou non, la part de la sociabilité dans leur mobilité est élevée (un tiers des déplacements un jour moyen de semaine).

Indépendamment du revenu du ménage, l'accès à un mode motorisé¹³ se traduit à nouveau par une baisse du nombre de déplacements. Mais surtout, il se traduit par un allongement considérable des temps de trajet des actifs (1h50 chez les non pauvres, et même plus de 2h10 chez les pauvres). L'accès à la ville a un prix monétaire mais qui s'évalue aussi en temps et en pénibilité. Au sein des actifs des ménages pauvres, cette pénibilité apparaît plus clairement encore dans les « villages », plus éloignés des centres d'emplois : le temps de transport quotidien atteint alors près de 2h30 en moyenne, contre deux heures dans les anciens quartiers coloniaux.

3.4 Des hommes inactifs pauvres très mobiles dans le quartier

Les hommes inactifs qui se sont déplacés exclusivement à pied ont avec les scolaires-étudiant(e)s et les actifs, le nombre de déplacements le plus élevé, réalisés en trois quarts d'heure au total, ce qui est important pour un groupe dont l'âge est relativement élevé. Ceux qui habitent dans un foyer pauvre sont quasiment aussi ancrés sur le quartier que les inactives, alors qu'une aisance financière un peu meilleure leur ouvre,

¹² Les actives utilisant les modes motorisés sont aussi nombreuses que les marcheuses lorsque leur ménage est classé dans les « non pauvres », mais quasiment deux fois moins nombreuses lorsque celui-ci est pauvre.

¹³ Cet accès est la situation la plus courante lorsque le ménage d'appartenance des actifs est non pauvre. Ils sont alors deux fois plus nombreux que les « marcheurs » alors que parmi les ménages non pauvres les deux groupes sont d'égale importance numérique.

en apparence tout au moins, des espaces plus vastes (ce qui traduit aussi le fait que les moins défavorisés résident plus fréquemment dans des quartiers ou des noyaux centraux que les inactifs des foyers les plus pauvres). La vie sociale est très développée dans ce groupe (49 % des déplacements chez les marcheurs inactifs des foyers pauvres, et même 56 % chez les non pauvres).

A l'instar des inactives, chez les inactifs pauvres, la possibilité d'accéder à un mode mécanisé¹⁴, est mise à profit pour entretenir les relations à l'échelle de la ville : 60 % des déplacements sont motivés par des visites, contre 39 % chez les hommes inactifs appartenant à des ménages non pauvres. Les déplacements extérieurs au quartier comptent alors, respectivement, pour les deux tiers et les trois quarts de l'ensemble.

3.5 Des scolaires à mi-chemin des pratiques spatiales des actifs et des inactifs

Les scolaires et étudiants qui se sont déplacés exclusivement à pied sont les plus mobiles des marcheurs, qu'ils soient ou non issus de ménages pauvres. Par rapport aux hommes actifs (indépendamment du niveau de revenu du ménage), ils et elles participent en effet un peu plus aux déplacements induits par les tâches domestiques, et leur activité principale oriente également un peu plus fortement leur mobilité que ce n'est le cas pour les actifs, et ce au détriment de la sociabilité.

L'accès à un mode mécanisé en semaine¹⁵ se traduit par une réduction du nombre de déplacements mais aussi, à nouveau, par un net éloignement du domicile et un budget-temps plus élevé d'environ 45 minutes. Cet éloignement renforce aussi le poids relatif de l'activité étude dans l'ensemble, au détriment des activités ressortant de la sphère domestique, plus que de la sociabilité. Dans les villages, qui sont caractérisés par un moindre niveau d'équipement scolaire et par une moins bonne accessibilité, les temps de transport apparaissent, à l'image de ceux qui caractérisent les actifs, particulièrement élevés pour les scolaires pauvres (plus de deux heures quotidiennes, contre un peu plus d'1h30 dans les quartiers coloniaux).

4. CONCLUSION

Différents enseignements peuvent être tirés de ces analyses. Le premier est d'ordre méthodologique. L'appréhension des déplacements à pied mérite une attention particulière dans les études sur la mobilité ou l'accessibilité, tant comme mode de transport à part entière, y compris pour les distances moyennes ou grandes, que comme mode de rabattement ou venant en complément d'autres modes. L'amélioration de la connaissance des pratiques pédestres est un préalable à une meilleure prise en compte de ce moyen de transport dans les politiques urbaines.

Le deuxième enseignement concerne la place déterminante de la marche dans la vie quotidienne des citoyens africains et ses conséquences. Même dans les grandes villes millionnaires comme Dakar ou Douala, de nombreux groupes de population sont

¹⁴ Situation relativement rare puisqu'on compte trois marcheurs pour un utilisateur de mode mécanisé chez les hommes inactifs pauvres.

¹⁵ Parmi les scolaires pauvres, on compte plus de deux marcheurs pour un utilisateur de mode mécanisé, alors que les proportions sont presque équilibrées chez ceux qui relèvent d'un ménage non pauvre.

captifs de la marche à pied. Les *marcheurs exclusifs* se retrouvent plutôt parmi les citoyens les plus défavorisés, soit parce qu'ils font partie des ménages les moins aisés, soit parce qu'ils ne disposent pas d'un revenu propre (et apparaissent comme non prioritaires dans l'attribution du budget transport de ce fait), soit, fréquemment, du fait d'un cumul de ces deux niveaux de pauvreté.

Les analyses des pratiques des déplacements montrent qu'au sein même des populations pauvres, des différences sensibles demeurent selon le statut socio-économique. Pour les unes, l'espace urbain est restreint aux alentours du domicile, limitant les opportunités d'activités autres que domestiques. Pour les autres, il est plus vaste mais sa fréquentation est due à une mobilité contrainte, impliquant la pénibilité de déplacements plus longs. Dans tous les cas, si l'on a recours à la marche, c'est faute de mieux. Cet usage par défaut de la marche et son caractère contraint traduisent les faibles marges de manœuvre économiques, la forte nécessité de réaliser des activités hors du domicile se heurtant à des revenus insuffisants pour assurer le transport. Mais ils traduisent aussi, peut-être plus fortement encore, des contraintes sociales s'exprimant de façon différente pour chaque sexe. La position dans le cycle de vie et les rôles qui lui sont liés déterminent largement la place dans la sphère domestique et à l'extérieur, et partant, le champ des possibles en matière de mobilité. Les femmes, les inactifs sont les premiers touchés par la limitation des espaces de vie quotidiens qu'entraîne le seul recours à la marche à pied comme moyen de transport.

Enfin, le troisième enseignement prolonge le précédent. A court terme, la marche ne semble guère avoir de substitut. Leur cherté disqualifie les modes motorisés tandis que le vélo pâtit d'une image trop dégradée (pauvreté, ruralité) pour espérer qu'ils puissent à brève échéance offrir une alternative crédible. Il convient donc de rechercher de manière volontariste à travers les politiques publiques une amélioration sensible des conditions dans lesquels s'effectuent les déplacements pédestres. Plusieurs pistes peuvent être avancées (de Langen et Tembele, 2000 ; Diaz Olvera, Kane, 2002). Certaines concernent la prise en compte explicite de ce mode dans les projets de transport (ce qui n'est pas le cas actuellement) et de l'accessibilité piétonne dans la création de nouveaux équipements (santé, école, zones dédiées aux commerces). Plus généralement, les carences de l'offre urbaine de proximité se font de plus en plus sentir au fur et à mesure que la population résidente s'accroît. Pour faciliter les conditions de réalisation des déplacements à pied, le plus important n'est-il pas d'en réduire la portée ?

De tels éléments de politique en faveur de la marche à pied et plus généralement des modes non motorisés ne peuvent certes suffire à eux seuls à constituer une politique de transport : l'amélioration des performances du réseau de transports collectifs, un meilleur service public en ce domaine sont indispensables. Mais la marche à pied doit aussi être intégrée explicitement, sous peine d'oublier les populations pauvres qui subissent les conditions de transport les plus difficiles. Pour garantir un minimum d'équité à l'échelle des agglomérations, la puissance publique doit impérativement retrouver une place en matière d'amélioration de l'accès à la ville et de mise à disposition des services de proximité, deux dimensions interdépendantes des politiques publiques de lutte contre la pauvreté.

BIBLIOGRAPHIE

- Banque Mondiale, 1997, *Faire reculer la pauvreté en Afrique subsaharienne*, Washington, D.C., Banque Mondiale, 172 p.
- de Langen M. de, Tembele R., 2000, *Productive and Liveable Cities. Guidelines for pedestrian and bicycle traffic in African cities*, Report for the World Bank, Delft (Netherlands), IHE, pag. mult.
- Diaz Olvera L., Kane C., 2002. M comme Marche... ou crève. In Godard, X. (Dir.), *Les transports et la ville au sud du Sahara*, Karthala, Paris, pp. 191-202.-
- Diaz Olvera L., Plat D., Pochet P., 1998, *Villes africaines au quotidien*. Lyon, Laboratoire d'Economie des Transports, coll. Etudes et Recherches.
- Diaz Olvera L., Plat D., Pochet P., 2002a, *Mobilité quotidienne et pauvreté. Méthodologie et résultats. Enquête sur la mobilité, le transport et les services urbains à Dakar*, Rapport final pour le CETUD, Lyon, ARTUR.
- Diaz Olvera L., Plat D., Pochet P., 2002b, "Etalement urbain, situations de pauvreté et accès à la ville en Afrique subsaharienne. L'exemple de Niamey", in Y. BUSSIERE, J.-L. MADRE (Eds), *Démographie et transport : Villes du Nord et villes du Sud*, Paris, L'Harmattan, pp. 147-175.
- Grieco M., Apt N., Turner J., 1996, *At Christmas and on Rainy Days*, Aldershot, Avebury.
- Kinda F., 1987, *Ménages populaires à Ouagadougou*. Thèse de doctorat en sociologie. Nantes, Université de Nantes.
- Sitrass, 2004, *Pauvreté et mobilité urbaine à Conakry et Douala*. Rapport technique pour la Banque Mondiale, Lyon.
- Syscom, 2001, *Enquête sur la mobilité, le transport et les services urbains à Dakar (Emts) 2000*, Rapport pour le CETUD, Dakar, Syscom.
- Vasconcellos E. A., 2001, *Urban transport, environment and equity. The case for developing countries*, Londres, Earthscan.
- Werner J.-F., 1997, *Itinéraires individuels à la marge : études de cas sénégalais*, in A. MARIE (Ed.), *L'Afrique des individus*, Paris, Karthala, pp. 367-403.

APPLICATION DE LA METHODE DE DECOMPOSITION DE L'INDICE DE CONCENTRATION POUR ANALYSER LA DYNAMIQUE DE L'INEGALITE DE LA MOBILITE DES INDIVIDUS. ETUDE DE CAS DE L'ILE DE FRANCE

Joko PURWANTO
Chercheur - INRETS-DEST
Arcueil - France

Résumé

L'une des préoccupations dans l'analyse des inégalités est de considérer comment les facteurs déterminants interviennent et contribuent à la formation de l'inégalité de la mobilité, et comment leurs évolutions affectent celle de cette inégalité. Afin de répondre à ce problème, une méthode de décomposition de l'indice de concentration peut être utilisée. Premièrement, cette méthode permet d'analyser la contribution de chaque facteur socio-économique et démographique (le revenu, la motorisation, le cycle de vie, la catégorie socioprofessionnelle et la localisation résidentielle), à l'inégalité de la mobilité. Deuxièmement, elle permet d'analyser la dynamique de cette inégalité due aux facteurs socio-économiques et démographiques au cours du temps.

Mots clés : inégalité du revenu, inégalité de la mobilité, dynamique des inégalités, décomposition de régression

1. INTRODUCTION

La question des égalités économiques et sociales est devenue de plus en plus aigüe à la fin du 20^e siècle. Par exemple, en Europe, ces inégalités se traduisent par la montée du chômage, surtout chez les catégories défavorisées, la baisse des salaires réels des travailleurs les moins qualifiés, le ralentissement de l'augmentation des revenus, la croissance des écarts entre les plus riches et les plus pauvres. Selon PIKETTY [2002], l'inégalité du revenu par unité de consommation en France connaît une stagnation depuis le début des années 80, après une forte baisse pendant les années 70. Une légère tendance à la hausse peut être détectée depuis le début des années 90. Partant de ce phénomène, on doit se demander si ces inégalités socio-économiques se répercutent dans le domaine de la mobilité. Y'a-t-il une relation entre les deux ?

Afin de répondre à ce problème, nous essayons de faire une analyse de la dynamique d'inégalité en utilisant la méthode de la décomposition de l'indice de concentration, développée par PODDER [1993] puis WAGSTAFF et al. [2003]. Cette méthode nous permet d'abord d'analyser la contribution de chaque facteur socio-économique et démographique aux inégalités dans la mobilité. Deuxièmement, elle permet d'analyser dans le temps la dynamique de ces inégalités dues aux facteurs socio-économiques et démographiques.

En utilisant les résultats des Enquêtes Globales de Transport réalisées en 1983, 1991 et 1997, nous proposons une analyse sur la région Ile-de-France des facteurs de l'inégalité

socio-économique et démographique relative au niveau de la mobilité individuelle (mesurée par la distance parcourue, la fréquence et la vitesse moyenne des déplacements quotidiens) ainsi que des évolutions de ces inégalités.

2. DECOMPOSITION DE L'INDICE DE CONCENTRATION

Le fondement de la méthode est lié à l'intérêt d'incorporer l'analyse de la distribution socio-économique des niveaux de mobilité des individus au cadre économétrique d'une forme réduite d'un modèle de mobilité. En principe, ce travail analytique appelle une double démarche. Premièrement, l'identification des *sources* de l'inégalité socio-économique et démographique relative de la mobilité. Supposons qu'au cours d'une période donnée, la relation entre un indicateur de la mobilité, y , et un ensemble de k facteurs exogènes, x_k soit exprimée par l'équation linéaire :

$$y_i = \alpha + \sum_k \beta_k x_{ki} + \varepsilon_i \quad \dots (1)$$

Avec β_k comme coefficients et ε_i comme terme aléatoire. Lorsque l'équation (1) est suffisamment significative, elle peut être utilisée pour décomposer l'inégalité relative socio-économique et démographique de la mobilité. WAGSTAFF, et al. [ibid.] indiquent que l'estimation de la relation (1) permet une nouvelle expression du coefficient de concentration C de y , par

$$C = \sum_k (\beta_k \bar{x}_k / \mu) C_k + GC_\varepsilon / \mu \quad \dots (2)$$

où μ est la moyenne de y , $\bar{x}_k$ est la moyenne de x_k , et C_k est le coefficient de concentration de x_k . Le résidu est ainsi défini dans la dernière partie de l'équation (2) en tant que

$$GC_\varepsilon = \frac{2}{n} \sum_{i=1}^n \varepsilon_i R_i \quad \dots (3)$$

Les équations (1) et (2) montrent que le coefficient de concentration C peut être traité comme étant composé de deux éléments. Le premier est l'élément déterministe, il équivaut à la somme pondérée des coefficients de concentration relatifs aux facteurs k . Le « poids » de cette pondération est simplement l'élasticité de y par rapport à x_k , évaluée à la moyenne de l'échantillon. Le deuxième élément est l'élément résiduel qui représente les inégalités dans la mobilité qui ne sont pas expliqués par la variation des facteurs x_k .

Deuxièmement, lorsque les informations l'autorisent, il importe de pouvoir appréhender les causes de la variation des inégalités socio-économiques et démographiques de la mobilité dans le temps, ou entre différents groupes de revenu. Dans cette optique, plusieurs approches sont possibles.

L'option la plus simple consiste à évaluer l'écart d'inégalité, entre deux dates par exemple, en considérant que toutes les composantes de l'inégalité socio-économique et démographique ont varié. L'équation (4) exprime cette possibilité.

$$\Delta C = \sum_k (\beta_{kt} \bar{x}_{kt} / \mu_t) C_{kt} - \sum_k (\beta_{kt-1} \bar{x}_{kt-1} / \mu_{t-1}) C_{kt-1} + \Delta(GC_{\alpha} / \mu_t) \quad \dots (4)$$

Néanmoins, cette approche ne permet pas de spécifier si la variation de l'inégalité de la mobilité ΔC est due à un changement des inégalités des déterminants de cette dernière, C_k , ou à une variation des autres influences - β_k et x_k . Pour cette raison, une décomposition de l'inégalité de la mobilité de type OAXACA [1973] se révèle plus fructueuse. En notant η_{kt} en tant que élasticité de y par rapport à x relatif au temps t , la décomposition de type Oaxaca peut être représentée par (5).

$$\Delta C = \sum_k \eta_{kt} (C_{kt} - C_{kt-1}) + \sum_k C_{kt-1} (\eta_{kt} - \eta_{kt-1}) + \Delta(GC_{\alpha} / \mu_t) \quad \dots (5) \text{ ou}$$

$$\Delta C = \sum_k \eta_{kt-1} (C_{kt} - C_{kt-1}) + \sum_k C_{kt} (\eta_{kt} - \eta_{kt-1}) + \Delta(GC_{\alpha} / \mu_t) \quad \dots (6)$$

ou selon LACHAUD [2003]

$$\Delta C = \sum_k 0,5(\eta_{kt} + \eta_{kt-1})(C_{kt} - C_{kt-1}) + \sum_k 0,5(C_{kt} + C_{kt-1})(\eta_{kt} - \eta_{kt-1}) + \Delta(GC_{\alpha} / \mu_t) \dots (7)$$

Les équations [5] à [7] permettent d'indiquer la double origine de la variation de l'inégalité de la mobilité : (i) les variations de l'inégalité des déterminants de la mobilité - premier terme ; (ii) les variations inhérentes à l'élasticité des facteurs pris en compte - deuxième terme. Il est à remarquer que la décomposition proposée par ces équations pondère la variation des inégalités par la moyenne des élasticités, et la variation des élasticités par la moyenne des inégalités, bien que d'autres approches puisse être proposées.

3. RESULTATS

Dans l'équation (1), y_i , la variable dépendante, est une mesure de la mobilité. Dix mesures ou indicateurs de la mobilité sont considérées :

- nombre de déplacements par jour par personne (tous modes)
- nombre de déplacements en automobile par jour par personne
- nombre de déplacements en transports collectifs par jour par personne
- nombre de déplacements à pied par jour par personne
- distance parcourue (km) par jour par personne (tous modes)
- distance parcourue (km) en automobile par jour par personne
- distance parcourue (km) en transports collectifs par jour par personne
- vitesse moyenne (km/h) de déplacement (tous modes)
- vitesse moyenne (km/h) de déplacement en automobile
- vitesse moyenne (km/h) de déplacement en transports collectifs

Pour expliquer les variations de ces variables de mobilité, nous adoptons le modèle classique de la production de déplacement (« trip production »). Ce modèle explique le nombre de déplacements produit par un ménage en utilisant plusieurs variables. Selon McNALLY [2000], ces variables sont le taux de motorisation du ménage, le revenu du ménage, la taille du ménage, le nombre d'actifs dans le ménage, etc. Nous généralisons ainsi ce modèle en transportant au niveau « individu » et en appliquant aux autres

indicateurs de mobilité en dehors du nombre de déplacements. Nous retenons ainsi l'âge et le carré d'âge, le revenu moyen par personne du ménage, les catégories sociales des individus : actif, retraité, chômeur, élève/étudiant et au foyer dont chacune est distinguée selon le sexe, homme ou femme et les zones de résidence : Paris, Petite Couronne et Grande Couronne. Les catégories de référence sont les inactifs au foyer (f-foyer) pour la catégorie sociale et la Grande Couronne pour la zone de résidence.

Avant d'analyser la décomposition des inégalités selon les indicateurs de mobilité, rappelons tout d'abord l'indicateur d'inégalité que nous utilisons. Dans cette analyse, c'est l'indice de concentration de la mobilité par rapport à la distribution du revenu par individu. L'inégalité est ainsi estimée par la manière dont se répartit une variable (décrivant la mobilité) parmi les individus ordonnés selon leur revenu par personne. Nous observons si cette variable de la mobilité se concentre plutôt parmi les individus modestes ou les individus aisés ou si elle se répartit proportionnellement en suivant le revenu par personne.

Le tableau 1 montre les indices de concentration des indicateurs de mobilité. Les valeurs positives de ces coefficients pour la plupart des indicateurs signifient que ces variables se concentrent plutôt parmi les individus ayant un revenu par personne élevé. Plus l'indice est positif, plus la concentration tend vers les individus aisés, et donc l'inégalité est marquée. Par contre, les valeurs négatives, que nous trouvons pour le nombre de déplacements à pied par jour par personne signifient que ces variables se concentrent plutôt parmi les individus ayant un revenu par personne modéré. Plus l'indice est négatif, plus la concentration de ces variables se situe parmi les revenus faibles, et l'inégalité est également marquée.

En observant les fluctuations de ces coefficients au cours du temps, nous trouvons que la plupart des indicateurs de mobilité indiquent une baisse des inégalités. D'ailleurs, la réduction de l'indice de concentration signifie une augmentation de l'inégalité pour le nombre de déplacement à pied. Aucune tendance significative ne se dégage pour les coefficients de concentration de la vitesse tous modes ou en automobile. La tendance générale de la baisse des inégalités dans la mobilité s'oppose à la tendance à la hausse de l'inégalité dans la distribution du revenu par personne du ménage. Cette dernière est mesurée par l'indice de Gini du revenu par personne du ménage qui augmente de 0,315 en 1983 à 0,359 en 1991 et puis se stabilise à 0,360 en 1997.

Tableau 1. Coefficient de concentration des indicateurs de mobilité par rapport à la distribution du revenu par personne

Indicateurs de la mobilité	1983	1991	1997
Nombre total de déplacements par jour par personne	0,0351	0,0197	0,0052
Nombre de déplacements en automobile par jour par personne	0,1259	0,1111	0,0972
Nombre de déplacements en TC par jour par personne	0,0930	0,0283	0,0075
Distance totale (km) par jour par personne	0,1249	0,0956	0,0921
Distance en automobile (km) par jour par personne	0,1680	0,1550	0,1547
Distance en TC (km) par jour par personne	0,1020	0,0410	0,0132
Vitesse totale Moyennes (km/h)	0,0900	0,0662	0,0771
Vitesse Moyennes en automobile (km/h)	0,1190	0,1085	0,1148
Vitesse Moyennes en TC (km/h)	0,1107	0,0413	0,0321

Source : Calcul sur l'Enquête globale des transports 1983, 1991, 1997

3.1 La décomposition totale

Le tableau 2 montre les décompositions des inégalités d'indicateurs de la mobilité pour les trois années étudiées. A partir des colonnes « Contribution statique à C », il apparaît que les inégalités du revenu et du nombre de voitures particulières par personne pour un ménage donné sont les deux premiers facteurs d'explication de la plus grande partie des inégalités dans la mobilité. Par exemple, les inégalités du revenu par personne du ménage constituent 43 %, 30 % et 38 % des inégalités des distances totales pour les années 1983, 1991 et 1997 respectivement. Pour les mêmes années, la catégorie socioprofessionnelle contribue pour 28 %, 27 % et 30 % aux inégalités des distances parcourues. Les inégalités du nombre de voitures particulières par personne du ménage sont en fait le facteur qui contribue le plus à l'explication des inégalités des vitesses et aussi de l'utilisation de l'automobile (en fréquence et en distance). Il est intéressant de noter que ce facteur explique aussi les inégalités dans la fréquence de déplacement à pied (57 %, 47 % et 48 % pour les trois années d'observation). Les inégalités du revenu par personne du ménage constituent le facteur qui explique le plus les inégalités qui se trouvent dans les autres indicateurs de la mobilité.

Nous notons que ces contributions sont positives. Cependant, quand la concentration vers les riches est considérée comme inégalitaire, ces contributions sont au désavantage des individus modestes. Dans l'exemple sur les inégalités de la distance totale ci-dessus, nous voyons que les inégalités dans la répartition du revenu par personne, des voitures particulières et de la catégorie socioprofessionnelle, renforcent la concentration de la distance totale de déplacement vers les riches. Parmi les indicateurs de la mobilité, le nombre (la fréquence) de déplacement à pied est le seul indicateur où une concentration vers les modestes est considérée comme inégalitaire. Une contribution positive aux inégalités de cet indicateur signifie ainsi un renforcement de la concentration de la fréquence de déplacement à pied vers les modestes, comme c'est le cas de la contribution des inégalités du nombre de voitures particulières.

Le tableau 2 montre aussi le rôle prépondérant des inégalités dans la répartition par catégories socioprofessionnelles des individus. En effet, nous observons que, dans la

plupart des cas, les inégalités dans la répartition par catégories sociales des individus contribuent positivement aux inégalités de mobilité.

Les inégalités dans la répartition des âges contribuent positivement aux inégalités de mobilité alors que celles des carrés d'âge y contribuent négativement. Cependant, le facteur âge contribue positivement aux inégalités de mobilité dans la plupart des cas. Cela signifie en somme que la tendance qu'on les personnes plus âgées à être plus riches contribue à renforcer les concentrations de mobilité vers les riches (ou vers les modestes quand il s'agit de la fréquence de déplacement à pied).

Enfin, sauf pour la fréquence totale de déplacement et pour la fréquence de déplacement en transports collectifs, les inégalités dans la localisation géographique des ménages apportent des contributions négatives aux inégalités de mobilité. Les valeurs négatives signifient que la tendance qu'on les riches à habiter plutôt dans Paris affaiblit la concentration de mobilité chez les riches.

L'analyse transversale ci-dessus révèle les éléments qui constituent les inégalités de mobilité à un moment (année) donné(e). En fait, le but principal d'utilisation de cette méthode de décomposition se trouve dans l'analyse *dynamique*. Les deux dernières colonnes « évolutions » dans les mêmes tableaux montrent la contribution de chaque variable explicative sur la dynamique des inégalités entre les années 1983 et 1991 et entre 1991 et 1997, dont la tendance générale est une réduction de l'inégalité.

Tout d'abord, entre 1983 et 1991, les inégalités diminuent pour tous les indicateurs de mobilité. L'explication de ces diminutions des inégalités se trouve notamment dans les évolutions de deux facteurs : le revenu et la motorisation. Pourtant les indices de concentration de ces deux facteurs augmentent au cours de cette période : considérablement (de 0,315 à 0,359) pour le revenu par personne du ménage et modérément (de 0,204 à 0,216) pour le nombre de voitures particulières par personne du ménage. Ce sont donc d'autres éléments qui expliquent ces contradictions.

Revenons aux colonnes « évolutions » dans le tableau 2, nous trouvons que l'évolution des inégalités du nombre de voitures particulières pendant cette période détermine largement les évolutions des inégalités dans les vitesses et dans la mobilité en automobile. Par exemple, l'évolution du nombre de voitures particulières pendant cette période constitue 49 % de la diminution des inégalités de vitesse moyenne tous modes et 41 % de vitesse moyenne en automobile. L'évolution de ce facteur constitue 114 %¹⁶ de la réduction des inégalités dans la fréquence de déplacement en automobile.

L'évolution du revenu par personne joue un rôle très important dans les évolutions des inégalités de mobilité (à pied et TC). Par exemple, elle constitue 87 % de la réduction des inégalités de déplacement en transports collectifs et 85 % de la réduction des inégalités de la distance totale pendant la même période. D'ailleurs, elle constitue aussi 90 % de la hausse des inégalités de la fréquence de déplacement à pied.

Généralement, les évolutions des deux facteurs (revenu et motorisation) sont toujours cohérentes avec les évolutions des inégalités des indicateurs de mobilité. Cette

¹⁶ Le pourcentage supérieur à 100% signifie qu'il y a d'autres facteurs dont l'évolution temporelle contribue négativement à l'évolution des inégalités de l'indicateur de mobilité concernée.

cohérence ne se trouve cependant pas facilement quand nous observons les contributions des évolutions des autres variables.

Au cours de la période qui suit (1991-1997), les indices de concentrations des indicateurs de la mobilité continuent à diminuer, sauf pour la vitesse moyenne tous modes et pour la vitesse en automobile. Les inégalités dans la mobilité continue ainsi à diminuer, sauf pour ces deux indicateurs et pour la fréquence de déplacement à pied.

Le rôle du facteur revenu diminue beaucoup dans cette période. L'évolution de ce facteur ne devient le premier contributeur positif que dans l'évolution des inégalités de la vitesse de déplacement en transports collectifs. En fait pour beaucoup des indicateurs de la mobilité, les variations du revenu par personne du ménage contribuent négativement aux fluctuations des inégalités. D'un côté, elle contribue ainsi à contrebalancer la diminution des inégalités notamment en ce qui concerne celles de la distance totale, de la distance en automobile et de la fréquence de déplacement en transports collectifs. Mais d'un autre côté, elle contrebalance la hausse des inégalités dans la vitesse totale et dans la vitesse de déplacement en automobile.

Le nombre de voitures particulières, contrairement au revenu, continue à jouer un rôle très important dans les évolutions des inégalités dans la mobilité. Les variations dynamique de ce facteur constituent l'acteur principal dans la réduction des inégalités pour le nombre total de déplacement, pour le nombre de déplacement en transports collectifs et à pied et pour la distance de déplacement en transports collectifs. En outre, elle contribue énormément à la hausse des inégalités de la vitesse moyenne tous modes et de la vitesse de déplacement en automobile.

Les variations entre catégories socioprofessionnelles contribuent beaucoup à la réduction des inégalités du nombre de déplacement et de la distance en automobile. Mais elle contrebalance la réduction des inégalités dans la distance totale et dans la fréquence de déplacement en transports collectifs. Les variations nettes de l'âge contribuent beaucoup à diminuer les inégalités dans la distance totale de déplacement et elle contrebalance la hausse des inégalités dans la fréquence de déplacement à pied. Enfin, les variations de la localisation résidentielle, contrairement à la période précédente, sont dans la plupart des cas, globalement cohérentes avec les évolutions des inégalités de la mobilité. Les évolutions de la répartition des Franciliens en trois zones (Paris, Petite Couronne et Grande Couronne) entre 1991 et 1997, contribuent en général à diminuer les inégalités de mobilité. Comme dans la période précédente, les évolutions de « Paris » contribuent presque toujours en sens inverse des évolutions de « Petite Couronne ». Cependant, en valeur absolue, les contributions des évolutions de « Paris » ne sont pas toujours supérieures à celles de « Petite Couronne ». Les contributions de « Petite Couronne » sont importantes, notamment pour les vitesses.

Bien que l'analyse de la variation totale des facteurs concourant à la dynamique de l'indice de concentration soit intéressante, elle ne permet pas de différencier les changements dus aux élasticités et ceux imputables aux inégalités. L'intérêt de la décomposition de type Oaxaca dans la section suivante est de permettre d'opérer cette distinction.

Tableau 2. Décomposition totale de l'inégalité de la distance (km) de déplacement par jour par personne selon le mode

	Total					En automobile					En transports collectifs				
	Contribution statique à C			Évolutions		Contribution statique à C			Évolutions		Contribution statique à C			Évolutions	
	1983	1991	1997	1983-1991	1991-1997	1983	1991	1997	1983-1991	1991-1997	1983	1991	1997	1983-1991	1991-1997
âge	6,90E-02	1,20E-01	1,50E-01	5,40E-02	3,10E-02	4,20E-02	5,30E-02	7,70E-02	1,10E-02	2,40E-02	1,20E-01	2,20E-01	2,90E-01	1,00E-01	6,70E-02
âge*âge	-5,90E-02	-1,00E-01	-1,40E-01	-4,60E-02	-3,80E-02	-3,90E-02	-5,30E-02	-8,10E-02	-1,40E-02	-2,80E-02	-9,70E-02	-1,80E-01	-2,50E-01	-7,90E-02	-7,00E-02
revper	5,30E-02	2,80E-02	3,50E-02	-2,50E-02	6,40E-03	1,70E-02	5,00E-03	1,30E-02	-1,20E-02	7,70E-03	1,10E-01	6,00E-02	7,30E-02	-4,80E-02	1,30E-02
h-actif	3,00E-02	3,10E-02	2,70E-02	6,10E-04	-3,60E-03	3,40E-02	3,60E-02	2,70E-02	1,40E-03	-8,40E-03	3,20E-02	3,00E-02	3,30E-02	-1,70E-03	2,80E-03
h-retraité	1,10E-03	2,60E-03	3,90E-03	1,50E-03	1,30E-03	2,70E-04	1,40E-03	2,00E-03	1,20E-03	5,30E-04	2,10E-03	4,00E-03	7,20E-03	1,90E-03	3,20E-03
h-chômeur	-3,40E-03	-2,50E-03	-5,10E-03	8,60E-04	-2,60E-03	-2,30E-03	-1,50E-03	-3,20E-03	7,60E-04	-1,70E-03	-5,60E-03	-4,00E-03	-8,90E-03	1,60E-03	-5,00E-03
h-élé/étudiant	-7,40E-03	-1,30E-02	-7,40E-03	-6,00E-03	6,10E-03	7,00E-03	6,20E-03	8,20E-03	-7,60E-04	2,00E-03	-2,60E-02	-3,90E-02	-3,30E-02	-1,30E-02	6,30E-03
h-au foyer	0,00E+00	0,00E+00	-8,40E-05	0,00E+00	-8,40E-05	0,00E+00	0,00E+00	4,50E-06	0,00E+00	4,50E-06	0,00E+00	0,00E+00	-2,50E-04	0,00E+00	-2,50E-04
f-active	2,00E-02	2,00E-02	1,80E-02	1,00E-04	-2,10E-03	6,20E-03	8,00E-03	8,80E-03	1,70E-03	8,80E-04	4,30E-02	3,90E-02	3,80E-02	-3,90E-03	-1,50E-03
f-retraîtée	1,20E-03	2,40E-03	3,60E-03	1,20E-03	1,30E-03	6,50E-04	9,70E-04	1,20E-03	3,20E-04	2,00E-04	2,00E-03	4,40E-03	7,90E-03	2,40E-03	3,50E-03
f-chômeuse	-1,40E-03	-8,50E-04	-1,70E-03	5,30E-04	-8,70E-04	-4,60E-04	1,70E-04	-8,90E-04	6,40E-04	-1,10E-03	-2,60E-03	-2,20E-03	-3,30E-03	4,50E-04	-1,10E-03
f-élé/étudiante	-5,60E-03	-1,40E-02	-1,10E-02	-8,30E-03	2,40E-03	5,40E-03	6,60E-03	8,40E-03	1,20E-03	1,80E-03	-2,00E-02	-4,10E-02	-4,50E-02	-2,10E-02	-4,40E-03
Paris	-1,70E-02	-1,50E-02	-1,90E-02	2,20E-03	-4,00E-03	-2,40E-02	-2,00E-02	-2,40E-02	3,50E-03	-4,40E-03	-1,30E-02	-1,20E-02	-1,40E-02	1,60E-03	-2,40E-03
PC	1,60E-03	1,70E-03	4,30E-03	7,70E-05	2,60E-03	2,30E-03	2,10E-03	5,00E-03	-1,20E-04	2,80E-03	1,20E-03	1,40E-03	3,70E-03	2,00E-04	2,30E-03
vehper	3,20E-02	2,10E-02	2,50E-02	-1,10E-02	4,30E-03	1,20E-01	1,10E-01	1,10E-01	-1,60E-02	5,30E-03	-7,30E-02	-7,70E-02	-1,00E-01	-4,10E-03	-2,70E-02
Résidu	1,00E-02	1,60E-02	7,30E-03	5,00E-03	-8,20E-03	-5,00E-03	4,10E-03	2,40E-03	9,10E-03	-1,70E-03	3,20E-02	3,20E-02	1,90E-02	8,00E-04	-1,40E-02
Total	1,20E-01	9,60E-02	9,20E-02	-2,90E-02	-3,50E-03	1,70E-01	1,50E-01	1,50E-01	-1,30E-02	-2,50E-04	1,00E-01	4,10E-02	1,30E-02	-6,10E-02	-2,80E-02

Source : Calcul sur l'Enquête globale des transports 1983, 1991, 1997

3.2 La décomposition de type Oaxaca

Le tableau 3 présentent les résultats de la décomposition de type Oaxaca et aussi de la décomposition de différentielle totale. La décomposition de type Oaxaca révèle qu'en général, *l'effet des élasticités* $((\Delta\eta)C)$ – la sensibilité des niveaux ou des indicateurs de la mobilité par rapport à un facteur donné – est, en valeur absolue, plus fort que celui des *inégalités* $((\Delta C)\eta)$ – la disparité socio-économique et démographique relative d'un facteur donné. Dans certains cas les deux effets montrent le même signe (positif ou négatif) ce qui signifie que les deux effets se renforcent l'un à l'autre. Dans les cas de « conflit », il est logique de toujours trouver que l'effet des élasticités l'emporte sur celui des inégalités étant donné que ses valeurs absolues sont plus importantes. Avec cette "supériorité" de l'effet des élasticités face à celui des inégalités, nous pouvons conclure que les évolutions dynamiques des inégalités dans la mobilité sont toute d'abord déterminées par la sensibilité de la mobilité par rapport à ses facteurs explicatifs.

Pour la période de 1983 et 1991, les inégalités dans les indicateurs de la mobilité ont toutes diminué. Cette diminution s'explique donc, premièrement par la diminution des élasticité des indicateurs de la mobilité par rapport à ses facteurs explicatifs.

Observons le facteur du revenu du ménage par personne. En valeur absolue, l'effet des élasticités est en général plus important que l'effet des inégalités selon le revenu par personne puisque cet effet des élasticités détermine la contribution du revenu par personne aux inégalités dans les niveaux de la mobilité. Selon la décomposition de type Oaxaca, cette contribution prend la forme d'une réduction des inégalités pour tous les indicateurs, sauf la vitesse moyenne tous modes. Prenons l'exemple de la distance totale de déplacement. L'effet des inégalités de ce facteur est de 0,0054 ce qui signifie que l'évolution des inégalités dans la répartition de revenu contribue à hausser les inégalités dans la distance totale de 0,0054 points. L'effet des élasticités de revenu par personne est de -0,03 ce qui signifie que l'évolution des élasticités de la distance totale par rapport au revenu réduit les inégalités dans la distance totale de 0,03 points. Les deux effets donnent une variation totale de -0,02517. Malgré la hausse des inégalités dans la répartition du revenu entre 1983 et 1991, cette hausse n'entraîne pas une hausse des inégalités dans la distance de déplacement. En fait ce facteur contribue à diminuer les inégalités dans la distance de déplacement grâce à la diminution des élasticités de la distance par rapport au revenu. Le même fait se trouve aussi dans presque tous les autres indicateurs de la mobilité : relativiser ou réduire les effets de l'élasticité de la mobilité par rapport au revenu semble constituer l'une des causes de la réduction des inégalités dans la mobilité entre 1983 et 1991. Exception se fait, quand il s'agit du nombre de déplacements à pied : une diminution dans les effets de l'élasticité contribue à la diminution de l'indice de concentration de la fréquence de déplacements à pied ce qui signifie plus de concentration de déplacement à pied chez les ménages modestes et ainsi plus d'inégalité.

Les réductions dans les effets des élasticités de la mobilité par rapport au nombre de voitures particulières par personne du ménage contribuent aussi à la diminution des

¹⁷ Cette dernière constitue 85% des inégalités totales de la distance de déplacement.

inégalités dans la mobilité notamment dans celle en automobile. Par exemple, malgré l'augmentation des effets de l'inégalité dans la répartition du nombre de voitures particulières entre 1983 et 1991 de 0,0059 points, la réduction dans les effets de l'élasticité de 0,023 points conduit à une contribution totale de -0,017 points de ce facteur aux inégalités dans le nombre de déplacement en automobile. L'autre exemple, la réduction dans les effets de l'élasticité de 0,023 points conduit à une contribution totale de ce facteur aux inégalités dans le kilométrage de déplacement en automobile, malgré une augmentation dans les effets de l'inégalité de 0,0063 points. Relativiser ou réduire les effets de l'élasticité de la mobilité, notamment celle en voiture particulière, par rapport au nombre de voitures particulières par personne du ménage, semble conduire à la diminution des inégalités dans la mobilité.

Quant aux effets nets de l'âge, rappelons d'abord que les variations nettes de l'âge (avec le carré de l'âge) entre 1983 et 1991 sont cohérentes avec les évolutions des inégalités de la fréquence de déplacement à pied, de la distance en voiture particulière, de la vitesse moyenne tous modes et de la vitesse en automobile. Pour ces indicateurs de la mobilité, les réductions des effets de l'élasticité des indicateurs par rapport à l'âge contribuent à réduire les inégalités pour ces indicateurs (sauf celui du nombre de déplacement à pied). Pour les autres indicateurs où les variations temporelles nettes de l'âge ne sont pas cohérentes avec les évolutions des inégalités de ces indicateurs, nous trouvons des augmentations des effets des élasticités de ces indicateurs par rapport à l'âge. Par exemple, les effets de l'élasticité nette de la distance totale de déplacement par rapport à l'âge augmente de 0,011 points entre 1983 et 1991 alors que les effets de l'inégalité diminue de 0,0028 points ce qui donne une augmentation totale de 0,008 points à l'inégalité pour la distance totale de déplacement pendant cette période.

Nous trouvons que dans chaque composante de ce facteur (l'âge et le carré de l'âge), le signe (positif ou négatif) des effets des élasticités est presque toujours le même que celui des inégalités ce qui signifie que les deux effets ne sont pas en conflit. Le conflit se trouve entre les signes que comportent les effets des élasticités et des inégalités de l'âge et ceux du carré de l'âge. Les signes du premier sont dans la plupart des cas positifs ce qui signifie des variations en faveur de la hausse de l'indice de concentration des indicateurs de la mobilité, alors que ceux du dernier sont négatifs ce qui signifie le contraire.

La supériorité des effets des élasticités se trouve aussi en observant les effets nets de la catégorie socioprofessionnelle. Nous notons que comme dans le facteur de l'âge, les effets des élasticités et les effets des inégalités se trouvent dans la plupart de ces effets avec les mêmes signes. Les conflits, quand ils existent, se trouvent plutôt dans les différences de ces effets entre les différentes catégories socioprofessionnelles.

Enfin comme suscité dans la section précédente, les variations de la localisation résidentielle contrebalancent dans la plupart des cas, les fluctuations de l'inégalité. Le changement dans la proportion et dans la répartition des Franciliens entre 1983 et 1991 contribue en général à augmenter les inégalités dans la mobilité au cours de la même période. Par la méthode Oaxaca, il est révélé que cette augmentation est due premièrement à la hausse des effets de l'élasticité de la mobilité par rapport « au fait d'habiter dans Paris » entre 1983 et 1991.

Au cours de la période qui suit, entre 1991 et 1997, la tendance générale se maintient. En général, l'effet des élasticités est supérieur à celui des inégalités. Cependant, dans les cas de « conflit » qui sont un peu plus fréquents, c'est parfois l'effet des inégalités qui l'emporte, notamment pour la distance parcourue en transports collectifs. Par exemple, dans le tableau 3, l'effet net des inégalités de la répartition des catégories socioprofessionnelles des femmes est de -0,0086 points alors que l'effet net des élasticités de la distance parcourue en transports collectifs par rapport à la catégorie socioprofessionnelle des femmes est de 0,0051 points. L'effet net des inégalités est en valeur absolue plus élevé que celui des élasticités qui donne un effet net de -0,0035 et qui diminue ainsi les inégalités dans la distance parcourue en transports collectifs. En somme, une diminution de l'inégalité dans la répartition des catégories socioprofessionnelles parmi les femmes conduit à une diminution des inégalités dans la distance parcourue en transports collectifs entre 1991 et 1997. Ceci est aussi valable pour l'effet net de l'âge face à cet indicateur de la mobilité.

A part les inégalités de la fréquence de déplacement à pied, pendant cette période nous avons constaté aussi des augmentations des inégalités de la vitesse moyenne et de la vitesse de déplacement en automobile. Pour ces deux indicateurs de la mobilité, c'est toujours les effets des élasticités qui déterminent l'augmentation des inégalités, notamment ceux du nombre des voitures particulières par personne du ménage, de 0,016 et de 0,0053 points pour les deux indicateurs respectivement. Face à ces deux indicateurs, le revenu par personne du ménage donne les effets des élasticités à l'inverse : de -0,007 et de -0,002 pour les deux indicateurs respectivement. Pour ces deux indicateurs des inégalités, les effets des élasticités du nombre de voitures particulières contribuent donc à augmenter les inégalités entre 1991 et 1997 alors que ceux du revenu contribuent à les diminuer. Ces conflits entre les effets (des élasticités) des indicateurs de la mobilité par rapport au revenu et ceux par rapport au nombre de voitures se trouvent plus souvent entre 1991 et 1997 que dans la période précédente.

Tableau 3. Décomposition de types Oaxaca et différentielle totale de l'inégalité du nombre de déplacements par jour par personne selon le mode

	Total								En automobile							
	Décomposition de type Oaxaca 83-91				Décomposition de type Oaxaca 91-97				Décomposition de type Oaxaca 83-91				Décomposition de type Oaxaca 91-97			
	(ΔC) _η	($\Delta \eta$) _C	Total	%	(ΔC) _η	($\Delta \eta$) _C	Total	%	(ΔC) _η	($\Delta \eta$) _C	Total	%	(ΔC) _η	($\Delta \eta$) _C	Total	%
âge	1,70E-03	1,60E-02	1,80E-02	-115,7	1,10E-02	2,60E-02	3,60E-02	-251,6	50E-03	9,90E-03	1,10E-02	-76,9	7,40E-03	1,20E-02	1,90E-02	-140,1
âge*âge	-4,00E-03	-9,50E-03	-1,30E-02	86,9	-1,50E-02	-2,50E-02	-4,00E-02	278,7	,00E-03	-5,50E-03	-9,60E-03	64,8	-1,30E-02	-1,00E-02	-2,30E-02	164,8
revper	2,30E-03	-2,40E-02	-2,10E-02	137,8	2,80E-05	2,50E-04	2,80E-04	-1,9	,80E-04	-2,10E-03	-2,70E-03	18,5	-3,70E-05	-3,30E-03	-3,40E-03	24,4
h-actif	-5,10E-05	-1,40E-03	-1,50E-03	9,7	-2,80E-04	-3,70E-03	-4,00E-03	27,6	60E-04	-5,60E-03	-5,10E-03	34,7	3,00E-04	-9,50E-03	-9,20E-03	66,3
h-retraité	1,30E-05	-1,30E-04	-1,10E-04	0,7	-1,70E-04	-5,60E-04	-7,30E-04	5,1	,50E-04	-4,00E-04	-5,50E-04	3,7	-9,50E-04	-1,10E-03	-2,00E-03	14,7
h-chômeur	-1,50E-04	2,80E-04	1,40E-04	-0,9	1,10E-04	3,30E-04	4,40E-04	-3	,00E-04	1,10E-03	8,90E-04	-6	1,80E-04	4,10E-04	5,90E-04	-4,3
h-élé/étudiant	-5,60E-05	9,50E-04	8,90E-04	-5,8	7,00E-04	3,60E-04	1,10E-03	-7,3	,70E-04	1,30E-03	1,20E-03	-7,9	2,00E-03	-1,80E-04	1,80E-03	-13,1
h-au foyer	0,00E+00	0,00E+00	0,00E+00	0	-4,20E-04	7,70E-04	3,50E-04	-2,4	00E+00	0,00E+00	0,00E+00	0	-5,80E-04	1,10E-03	4,80E-04	-3,4
f-active	5,00E-05	-1,30E-03	-1,20E-03	7,8	1,30E-04	-1,70E-03	-1,60E-03	11,1	30E-05	-1,20E-03	-1,20E-03	8,2	1,20E-04	-2,50E-03	-2,40E-03	17,2
f-retraitee	-1,60E-04	-3,00E-04	-4,60E-04	3	-9,00E-04	2,70E-04	-6,40E-04	4,4	,40E-04	-1,50E-03	-1,80E-03	12	-2,20E-03	-1,10E-03	-3,30E-03	23,7
f-chômeuse	-7,60E-06	-5,00E-05	-5,80E-05	0,4	1,10E-04	1,90E-04	3,00E-04	-2,1	,70E-05	3,70E-04	3,40E-04	-2,3	3,30E-04	-4,90E-04	-1,60E-04	1,2
f-élé/étudiante	4,80E-04	1,90E-04	6,80E-04	-4,4	1,40E-03	2,30E-03	3,70E-03	-25,7	70E-03	2,90E-03	4,70E-03	-31,6	4,50E-03	1,30E-03	5,80E-03	-41,7
Paris	-7,80E-05	-1,60E-03	-1,70E-03	10,7	1,20E-04	4,10E-05	1,60E-04	-1,1	90E-04	5,80E-04	9,70E-04	-6,6	-8,00E-04	-1,20E-03	-2,00E-03	14,6
PC	-4,80E-06	2,40E-04	2,30E-04	-1,5	-5,30E-05	-3,30E-04	-3,80E-04	2,6	40E-05	1,50E-04	2,40E-04	-1,6	1,40E-03	-8,30E-04	5,80E-04	-4,2
vehper	5,40E-04	1,00E-03	1,60E-03	-10,2	-6,30E-05	-4,20E-03	-4,30E-03	29,7	90E-03	-2,30E-02	-1,70E-02	113,6	-7,50E-04	2,60E-03	1,80E-03	-13,1
Résidu	-	-	2,90E-03	-18,6	-	-	-5,20E-03	35,9	-	-	3,30E-03	-22,6	-	-	9,60E-04	-6,9
Total	6,20E-04	-1,90E-02	-1,50E-02	100	-3,60E-03	-5,70E-03	-1,40E-02	100	4,60E-03	-2,30E-02	-1,50E-02	100	-1,50E-03	-1,30E-02	-1,40E-02	100

	En transports collectifs								A pied							
	Décomposition de type Oaxaca 83-91				Décomposition de type Oaxaca 91-97				Décomposition de type Oaxaca 83-91				Décomposition de type Oaxaca 91-97			
	(ΔC) _η	(Δη)C	Total	%	(ΔC) _η	(Δη)C	Total	%	(ΔC) _η	(Δη)C	Total	%	(ΔC) _η	(Δη)C	Total	%
âge	1,40E-02	7,30E-	8,70E-02	-133,9	5,50E-	1,30E-	6,90E-02	-329,1	-4,50E-03	-2,20E-02	-2,60E-02	105,9	-9,90E-03	6,40E-02	5,40E-02	-669,2
âge*âge	-1,70E-02	-5,00E-	-6,70E-02	103,2	-5,50E-	-2,70E-	-8,20E-02	392,5	3,40E-03	1,90E-02	2,20E-02	-90,4	4,30E-03	-5,50E-02	-5,10E-02	623,7
revper	1,10E-02	-6,80E-	-5,70E-02	88,6	2,90E-	1,90E-	1,90E-02	-92	7,30E-04	-2,30E-02	-2,20E-02	89,9	-3,10E-05	-1,40E-03	-1,50E-03	18
h-actif	7,80E-04	-1,70E-	-9,70E-04	1,5	1,30E-	-2,30E-	-1,00E-03	4,9	-1,10E-03	-3,30E-03	-4,30E-03	17,5	-1,90E-03	4,90E-03	3,00E-03	-36,8
h-retraité	7,10E-04	1,10E-	1,80E-03	-2,7	3,10E-	1,40E-	4,50E-04	-21,7	-1,80E-04	-5,30E-04	-7,10E-04	2,9	-9,60E-04	-5,60E-04	-1,50E-03	18,7
h-chômeur	7,50E-04	3,00E-	1,00E-03	-1,6	-6,30E-	-4,60E-	-5,20E-04	25	-5,60E-04	-2,30E-04	-7,80E-04	3,2	4,20E-04	2,40E-03	2,90E-03	-35,1
h-élève/étudiant	3,10E-04	-1,30E-	-1,20E-02	19	-3,50E-	1,30E-	9,20E-04	-44,3	-1,30E-04	7,70E-03	7,60E-03	-30,9	1,40E-03	-8,80E-03	-7,40E-03	90,6
h-au foyer	0,00E+00	0,00E+	0,00E+00	0	8,60E-	-1,60E-	-7,10E-04	0,3	0,00E+00	0,00E+00	0,00E+00	0	-4,90E-04	8,80E-04	4,00E-04	-4,9
f-active	-1,70E-03	-3,20E-	-4,90E-03	7,5	-1,60E-	-2,20E-	-3,80E-03	18,3	9,90E-04	-4,10E-03	-3,20E-03	12,8	1,10E-03	2,00E-03	3,10E-03	-37,5
f-retraitée	3,90E-04	2,70E-	3,10E-03	-4,8	3,40E-	9,60E-	4,40E-04	-20,9	-3,60E-04	-7,70E-04	-1,10E-03	4,6	-1,60E-03	2,20E-03	5,60E-04	-6,9
f-chômeuse	5,90E-05	8,70E-	1,50E-04	-0,2	-7,80E-	-4,80E-	-1,30E-04	6	-2,00E-05	-5,80E-04	-6,00E-04	2,4	3,20E-04	1,20E-03	1,50E-03	-18,3
f-élève/étudiante	-3,40E-03	-1,80E-	-2,20E-02	33,5	-9,00E-	1,10E-	1,60E-04	-7,7	1,20E-03	6,90E-03	8,10E-03	-32,9	3,20E-03	-4,20E-03	-1,10E-03	13,2
Paris	-5,50E-04	-4,60E-	-5,20E-03	8	1,10E-	5,60E-	6,70E-04	-32,3	-3,50E-04	2,60E-03	2,30E-03	-9,2	7,50E-04	-3,50E-04	4,00E-04	-4,9
PC	-8,90E-05	5,80E-	5,00E-04	-0,8	-1,50E-	-9,90E-	-2,50E-04	12,2	-7,00E-05	-1,80E-04	-2,50E-04	1	-1,10E-03	5,90E-04	-5,20E-04	6,4
vehper	-4,70E-03	8,50E-	3,80E-03	-5,9	7,20E-	-2,70E-	-2,70E-04	127,9	-2,60E-03	-2,90E-04	-2,90E-03	11,7	3,80E-04	-5,40E-03	-5,00E-03	61,7
Résidu	-	-	7,50E-03	-11,5	-	-	-1,30E-03	60,8	-	-	-2,80E-03	11,4	-	-	-6,60E-03	81,2
Total	1,60E-04	-7,20E-	-6,50E-02	100	-7,10E-	-1,10E-	-2,10E-04	100	-3,50E-03	-1,80E-02	-2,50E-02	100	-4,20E-03	2,70E-03	-8,10E-03	100

Source : Calcul sur l'Enquête globale des transports 1983, 1991, 1997

4. CONCLUSION

Les inégalités dans la mobilité sont déterminées par les différents facteurs socio-économiques et géographiques. Statistiquement, à une date donnée, les inégalités du revenu par personne du ménage et du nombre de voitures particulières par personne du ménage sont les deux premiers facteurs qui contribuent à expliquer la plus grande partie des inégalités dans la mobilité. Dynamiquement, les évolutions de ces deux facteurs sont les deux éléments les plus importants dans la réduction des inégalités pour la mobilité entre 1983 et 1997. L'évolution du taux de motorisation pendant cette période affecte largement les évolutions des inégalités de la mobilité, notamment pour les vitesses et pour la mobilité en voiture particulière, alors que l'évolution du revenu pendant la même période détermine les évolutions des inégalités dans la mobilité à pied et en transports collectifs. Au cours de la période qui suit (1991 - 1997), le rôle de l'évolution du revenu dans l'évolution des inégalités de mobilité diminue alors que celui de l'évolution du taux de motorisation reste toujours important. En général, les contributions de l'évolution du revenu se trouvent dans la direction opposée aux évolutions des inégalités de mobilité. Le fait que ces contributions tendent à diminuer ou à augmenter les inégalités varie selon les indicateurs de la mobilité.

La plus grande partie de la contribution des évolutions des facteurs déterminants à l'évolution des inégalités de mobilité est impulsée par l'évolution des effets des élasticités transversales des indicateurs de la mobilité par rapport à ces déterminants. Ceci est aussi le cas pour le revenu et le taux de motorisation. Entre deux dates, réduire les effets des élasticités transversales de la mobilité par rapport au revenu et/ou par rapport au taux de motorisation semble être un des moyens pour baisser les indices de concentration de la mobilité et ainsi réduire les inégalités.

Comment nous pourrions-nous réduire ces effets des élasticités ? Dans la pratique, ceci peut se faire par exemple, par une politique de subventionnement, de tarification avantageuse, etc. En Île-de-France, une telle politique est évidente notamment en matière des transports collectifs.

L'application de la méthode de décomposition pour étudier les inégalités dans la mobilité dans les pays en voie de développement comme une perspective de la future recherche, donnerait des images différentes. Tout d'abord, les secteurs privés exploitent en générale la partie majoritaire des réseaux des transports collectifs dans ces pays avec l'aide financière de l'Etat très souvent assez limitée (KHUN [1990], GWILLIAM et SCHURFIELD [1996], KUSBIANTORO [1998]). Ensuite, les inégalités socio-économiques dans ces pays sont en général plus importantes que celles des pays développés, par exemple dans les revenus (MILANOVIC [2002]), dans les différentes catégories sociales (NUSSBAUM [2000]). Sans mentionner les caractéristiques démographiques et géographiques particulières de ces pays en voie de développement, les différents rôles joués par les différents facteurs déterminants montreraient des résultats particuliers.

Finalement, la structure de la mobilité en pays de développement ne devrait pas être comparable à celle des pays développés. Les différences dans la répartition modale et

aussi dans la fréquence, la distance et la vitesse devraient être prises en considération dans la détermination des mesures d'inégalités.

RÉFÉRENCES

- GWILLIAM, K. et SCURFIELD, R., (1996). "Competition in Public Road Passenger Transport". TWU-24. La Banque Mondiale, octobre.
- KUHN, F. (1990). Transport de masse : Evaluation et impacts. Résumé de l'atelier. Codatu V - Sao Paulo 24 au 28 septembre 1990.
- KUSBIANTORO, B.S., (1998) "Transportation Problems in Jabotabek (The Greater Jakarta Metropolitan Area)" Proceedings: Conference on Transportation in Developing Countries. Université de California, Berkeley.
- LACHAUD, J.-P. (2003) La dynamique de l'inégalité de la mobilité des enfants en Afrique. Une analyse comparative fondée sur une décomposition de régression. Centre d'économie du développement (Membre de l'IFReDE-GRES) Université Montesquieu-Bordeaux IV – France
- McNALLY, M. G. (2000). « The Activity-based Approach » dans « Handbook of Transport Modelling. Handbooks in Transport Volume 1 ». Ed. Hensher., D.A., et Button, K.J. Pergamon. Elsevier Science. Oxford. R.U.
- MILANOVIC, B. (2002). « True World Income Distribution, 1988 and 1993: The First Calculation Based on Household Survey Alone ». *The Economic Journal*, 112 (janvier), p. 51-92. *Royal Economic Society*.
- NUSSBAUM, M. (2000). « Women and Human Development. The Capability Approach ». *Cambridge University Press*. Cambridge.
- OAXACA, R. (1973) « Male-Female Wages Differences in Urban Labour Markets », *International Economic Review*, 14, p. 693-709.
- PIKETTY, T. (2002). L'économie des inégalités. Editions La Découverte. Paris
- PODDER, N. (1993). « The disaggregation of the Gini coefficient by factor components and its applications to Australia. » *Review of Income and Wealth* 39 (1) p. 51-61.
- PODDER, N. et CHATTERJEE, S. (2002) « Economic Inequality in Colour : Somme Ethnic Dimensions of Income Distribution in New Zealand 1984-1998 ». Note interne No. 02.06 – mars 2002. *Massey University – Department of Applied and International Economics*.
- WAGSTAFF, A., VAN DOORLAER, E., WATANABE, (2003). « On Decomposing the Causes of Health Sector Inequalities with an Application to Malnutrition Inequality in Vietnam ». *Journal of Econometrics*, 112, p. 207-2

PRECARITE ET MOBILITE A ABIDJAN

Ouahilagnon FOFANA / Bi Nagoné ZORO
SOTRA-UATP / AIDET-AGETU
Abidjan – Côte d'Ivoire

1. CADRAGE GENERAL

1.1 Contexte Général

La ville d'Abidjan est caractérisée par les traits dominants suivants :

- ❖ une population d'environ 3,5 millions d'habitants (estimation de 2002) qui croît fortement, au rythme de 4 % en moyenne par an ;
- ❖ une urbanisation déséquilibrée, avec une spécialisation des espaces en deux (2) principales zones : une zone Sud essentiellement d'emplois, et une zone Nord essentiellement d'habitats, ce qui se traduit par un fort déséquilibre entre logements et emplois ;
- ❖ une prolifération de quartiers précaires, enclavés en pleine ville ou rejetés à la périphérie : en effet, on dénombre actuellement 71 quartiers précaires à Abidjan concentrant une population totale estimée à environ 772 000 habitants en 1998 contre 377 000 en 1990 ;
- ❖ une offre de transport sous contraintes : en effet, du fait des contraintes géographiques du site et de la spécialisation de l'espace urbain, les principaux flux de déplacements s'effectuent suivant l'axe Nord-Sud, avec un important déséquilibre des trafics par sens ;
- ❖ la cohabitation au sein du secteur des transports urbains, de deux (2) systèmes de transport : l'un organisé en des services conventionnés avec la SOTRA, et l'autre non structuré, avec les services des minibus "gbakas" et des taxis "woro-woro" qui ont proliféré au cours des dernières années avec la libéralisation en 1996 de l'importation des véhicules d'occasion.

1.2 Position du problème

L'urbanisation de la ville d'Abidjan a pour effets pervers notamment un surpeuplement des banlieues et une multiplication des bidonvilles ou quartiers précaires dans des îlots qui sont soit enclavés en pleine zone urbaine, soit rejetés à la périphérie de l'agglomération.

Dans le même temps, l'on note que les conditions de transport se dégradent, et l'accès aux lieux de travail, aux marchés, et plus généralement aux équipements urbains, devient plus difficile, en particulier pour les couches les plus pauvres de la population qui habitent essentiellement les quartiers précaires.

Ces populations se sentent exclues de la ville car les principales fonctions de la cité semblent s'organiser pratiquement sans elles, ou au mieux avec une prise en compte marginale de leurs problèmes de déplacements.

En fait, le manque de disponibilité des services publics de transport en commun (leur accessibilité), tout autant que les tarifs de transport (demande peu solvable) est un handicap majeur pour ces populations.

Deux (2) principales questions, à notre sens, méritent d'être creusées à cet égard :

- dans quelle mesure et comment les populations des quartiers précaires se déplacent-ils dans l'agglomération abidjanaise ?
- en quoi la prise en compte des spécificités des quartiers précaires constitue-t-elle un enjeu de développement des transports urbains ?

1.3 Principaux objectifs visés et résultats attendus

L'objectif général visé est de cerner les caractéristiques et les conditions de déplacement des populations précaires, c'est-à-dire celles les plus démunies de l'aire urbaine d'Abidjan, en vue d'améliorer leur accessibilité aux transports en commun.

En effet, outre l'incidence des tarifs sur le niveau de leurs dépenses de transport, la localisation de cette couche de population dans l'espace urbain, la desserte insuffisante en service de transport en commun, la pénibilité d'accès aux moyens de transport disponibles sont autant de facteurs limitant leur mobilité motorisée. Ainsi cela constitue de réelles préoccupations des Pouvoirs publics dans un contexte où la lutte contre la pauvreté est désormais devenue l'un des axes majeurs d'intervention des Bailleurs de fonds.

Pour atteindre l'objectif général sus-visé, les points spécifiques suivants seront analysés :

- le rôle joué par l'urbanisation (sinon la mauvaise urbanisation) sur la formation des zones de précarité ;
- l'estimation de la mobilité des populations habitant les quartiers précaires ;
- l'estimation des dépenses de transport des populations habitant les quartiers précaires.

1.4 Méthode de travail

La principale base d'analyse de ce travail est constituée de données issues d'une enquête déplacements effectuée sur deux (2) semaines en Mai 2001 et portant sur un échantillon de 930 personnes choisies de façon aléatoire dans des quartiers précaires comme suit :

- dans un premier temps, il a été retenu un quartier précaire par commune (soit donc 9 quartiers précaires) ;
- dans un second temps, il a été enquêté une centaine d'individus par quartier précaire sélectionné.

2. URBANISATION ET ESPACE DE PAUVRETE A ABIDJAN

Nous identifierons et décrirons ici les principales caractéristiques structurelles de l'espace urbain, au plan de son organisation géographique (communes, quartiers) et fonctionnelle (habitat, logement, activités et emplois) en vue de montrer qu'elles ont une influence sur la vie des populations les plus défavorisées et en particulier sur leurs pratiques de déplacement.

2.1 Structuration spatiale et démographique

Principal pôle économique et démographique du pays, l'agglomération d'Abidjan est découpée en dix (10) communes :

- Abobo et Yopougon : situées dans la partie Nord de l'agglomération, ce sont des communes à vocation essentiellement résidentielle qui se sont développées à partir des années 1980, avec la mise en œuvre de la politique de l'habitat économique (ou social) du Gouvernement ;
- Cocody : commune résidentielle de standing, elle est située du côté Est et tend à se développer vers le Nord-Est et vers Bingerville ;
- Adjamé : principal nœud des transports, elle est située au Centre et est une commune mixte avec une dominante d'activités commerciales ;
- Le Plateau : commune moderne située dans l'hypercentre, c'est le centre administratif et des affaires ;
- Treichville, située au Sud des deux (2) ponts qui assurent le franchissement de la lagune Ebrié, elle abrite la zone portuaire et constitue de ce fait le principal bassin d'emplois de la ville ; à l'instar d'Adjamé, cette commune renferme des activités de commerce de gros et de détails ;
- Attécoubé : située à l'Ouest, c'est une commune essentiellement d'habitat, de même que Koumassi au Sud qui renferme quelques activités industrielles et de commerce, et Port-Bouët au Sud-Est ;
- Marcory : située au Sud du pont Général De Gaulle, c'est une commune essentiellement résidentielle avec quelques activités industrielles et commerciales.

Tirant profit des faiblesses d'une urbanisation qui n'a pas su intégrer suffisamment les couches les plus défavorisées de la société urbaine, des espaces de précarité se sont spontanément constitués de façon anarchique et concentrent les populations les plus démunies. Tolérés par les Pouvoirs publics et les Autorités communales de leur territoire de fixation, ces quartiers précaires ont poussé un peu partout dans l'agglomération, sauf dans la commune du Plateau. L'habitat précaire se caractérise ainsi par l'absence de statut légal de l'occupation du sol.

Les enquêtes effectuées par les services de l'AUA de l'ex-DCGTx (actuel BNETD) font état de soixante douze (72) quartiers précaires recensés en 1990 qui regroupaient une population estimée à environ 377.000 habitants, soit 18 % de l'ensemble des dix (10)

communes de l'agglomération qui comptaient 2,1 millions d'habitants. En l'espace de huit (8) ans, cette population a plus que doublé, passant à près de 772.000 habitants en 1998, alors que celle de tout Abidjan a été multipliée par environ 1,6.

Les mêmes enquêtes font état de la concentration de la majorité de cette population, soit 59 %, dans les trois (3) communes périphériques d'Abobo (20 %), de Yopougon (11 %) et de Port-Bouët (28 %).

Cette localisation majoritairement périphérique des quartiers précaires s'explique notamment par une plus grande facilité d'implantation dans les communes périphériques qui offrent à cet égard de fortes opportunités de site.

2.2 Principales caractéristiques de l'aire urbaine d'Abidjan

Ville côtière, Abidjan s'est urbanisée sur la base d'un schéma structuré autour de trois (3) fonctions principales :

- administrative ;
- industrielle et commerciale ;
- résidentielle.

Du fait de la saturation des zones centrales, le front urbain se développe donc dans des zones d'extension qui sont à faible densité de population et éloignées du centre ville (Abobo, Yopougon et Bingerville).

L'espace urbain étant fortement hiérarchisé, les quartiers offrent une forte ségrégation de l'habitat et sont occupés par des populations de statut social relativement homogène.

Les grandes tendances de l'urbanisation d'Abidjan présentent les principales caractéristiques ci-après :

- un découpage physique urbain imposé par la géographie du site naturellement structuré par la lagune Ebrié, le plateau du Banco et les massifs boisés ;
- une relative spécialisation des espaces, et cette monofonctionnalité est source du déséquilibre habitat/emploi ;
- une forte hiérarchisation de l'habitat, conséquence des choix d'urbanisme opérés à travers les différents plans d'urbanisation mis en œuvre ;
- une plus grande densification le long de l'axe Nord-Sud comparativement à l'axe Est-Ouest, du fait des contraintes d'urbanisme imposées par le site (franchissement de la lagune côté Est) et les choix d'urbanisme opérés ;
- d'importantes disparités au niveau des équipements d'intérêt local ou de proximité : dans les quartiers populaires, 1,7 classes primaires pour 1 000 habitants contre 3 en moyenne urbaine ; 2,5 dispensaires et 2 maternités pour 1 000 habitants contre respectivement 7 et 5 en moyenne urbaine ;
- l'apparition de nombreux quartiers spontanés nés des spéculations foncières et des effets pervers de l'urbanisation incontrôlée, avec des conditions d'hygiène, d'environnement et de vie sociale relativement précaires.

2.3 Habitat et logements

Abidjan comporte quatre (4) grandes catégories de logements :

- « résidentiel », constitué de villas et d'immeubles de standing ;
- « économique », formé de logements groupés de standing intermédiaire ;
- « évolutif », constitué d'habitat sur cour dans des lotissements tramés ;
- « spontané », regroupant les constructions précaires dans des zones non loties.

Tableau N°1 : Répartition du parc de logements par type en 1993

Type de logement	Part de logement en pourcentage (%)	Populations concernées en pourcentage (%)
Résidentiel	5	4
Economique	20	24
Evolutif	58	58
Spontané	17	14
Ensemble	100	100

Source : « Schéma directeur du grand Abidjan, (rapport de synthèse) », BNETD, Oct. 1998

Ce tableau montre que l'habitat est constitué à 75 % de logements de type évolutif ou spontané, abritant 72 % des habitants de l'agglomération.

Ces types de logement se rencontrent principalement dans les banlieues populaires du Nord (Abobo, Yopougon), du Sud (Port-Bouët) et dans les communes peu développées (Attécoubé).

Comme il a été observé pour les communes, le type de logement est caractéristique du statut social des habitants.

2.4 Activités et emplois

Les enquêtes effectuées par l'INS sur l'emploi à Abidjan en 1993 montrent que le tertiaire est prédominant avec 77 % des emplois contre 20 % pour le secondaire et seulement 3 % pour le primaire.

L'analyse géographique permet de distinguer deux (2) principales zones par rapport à l'emploi et à l'habitat :

- une zone Sud comprenant le Plateau, que l'on peut caractériser comme étant la zone de travail car elle concentre 60 % des emplois totaux (mais 85 % des emplois industriels et seulement 19 % des emplois traditionnels) et abrite près du tiers de la population totale de l'agglomération ;
- une zone Nord qui peut être présentée comme zone dortoire, qui abrite les 2/3 de la population totale de l'agglomération et concerne 40 % des emplois totaux (mais seulement 15 % des emplois industriels et 81 % des emplois traditionnels générés par le secteur informel).

La situation de l'emploi dans les quartiers précaires était la suivante en 1993 :

- dans les quartiers précaires de Cocody, l'on dénombre 30 % à 70 % d'employés comme domestiques, du fait essentiellement du caractère résidentiel de cette commune ;
- dans les quartiers précaires de Port-Bouët, 60 % des actifs recensés sont des pêcheurs. Ce qui s'explique par la présence d'une importante population d'allogènes qui vivent de cette activité ;
- à Treichville, 40 % des actifs recensés du quartier précaire sont des manœuvres, à cause de la présence de la zone portuaire et industrielle ;
- à Yopougon et Abobo, les actifs recensés dans les quartiers précaires sont constitués de 35 % à 85 % d'agricultures, compte tenu principalement du fait que les quartiers précaires, dans ces communes, sont implantés à côté des espaces cultivés.

Il ressort ainsi que dans les quartiers précaires, la majorité des actifs exercent dans des activités de proximité ou de voisinage, et ceux qui sont installés pour compte propre exercent essentiellement des petits métiers du secteur informel ou artisanal.

En se basant sur les résultats du tableau ci-après concernant les flux domicile-travail qui sont généralement les plus importants, nous pouvons dire qu'il y a une restriction spatiale des déplacements liée d'une part à la localisation géographique des zones de précarité, et d'autre part à la restriction des activités des habitants, principalement au secteur informel ou artisanal.

Tableau N°2 : Lieux d'activités selon les communes de résidence
(valeurs en % des actifs des quartiers précaires)

Communes de Résidence	LIEUX D'ACTIVITES											
	Abobo	Adjamé	Attécoubé	Cocody	Koumassi	Marcory	Plateau	Port-Bouët	Treichville	Yopougon	Hors-Abidjan	Total
Abobo	71	11	0	2	2	1	3	1	6	2	1	100
Adjamé	1	70	0	11	0	3	5	7	1	2	0	100
Attécoubé	1	25	28	4	1	3	9	2	9	18	0	100
Cocody	1	8	0	80	0	2	5	1	3	0	0	100
Koumassi	0	0	0	1	69	13	2	3	10	0	0	100
Marcory	1	1	0	1	2	79	2	2	11	0	1	100
Port-Bouët	0	1	0	1	2	5	2	73	16	0	1	100
Treichville	0	0	0	0	0	5	3	2	90	0	0	100
Yopougon	1	2	0	2	1	1	4	1	3	85	0	100

Source : « Quartiers précaires d'habitat à Abidjan » : AUA (DCGTx), Octobre 1992

3. ETUDE DES DEPLACEMENTS DES POPULATIONS URBAINES PAUVRES

3.1 Test de cohérence entre l'échantillon enquêté et la population totale des quartiers précaires

Pour effectuer cette vérification, nous avons choisi de comparer la distribution statistique de l'échantillon enquêté à celle de l'ensemble des quartiers précaires selon les classes d'âge. Nous avons utilisé ce critère (âge) car nous n'avons obtenu de l'INS que la répartition par classe d'âge de la population des quartiers précaires. La répartition selon le revenu n'était pas disponible.

Les différentes distributions par classe d'âge de l'échantillon enquêté et de la population totale concernée sont présentées dans le tableau suivant.

**Tableau N° 3 : Distribution par classe d'âge de l'échantillon et de la population totale
des quartiers précaires**

Classe d'âge (ans)	Age médian	ECHANTILLON		ENSEMBLE DES QUARTIERS PRECAIRES (*)	
		Effectif	%	Effectif	%
10 - 14	12	51	5,5 %	84.628	19,2 %
15 - 19	17	164	17,6 %	70.238	15,9 %
20 - 24	22	239	25,7 %	73.666	16,7 %
25 - 29	27	200	21,5 %	62.706	14,2 %
30 - 34	32	131	14,1 %	48.708	11,0 %
35 - 39	37	84	9,0 %	36.405	8,3 %
40 - 44	42	24	2,6 %	26.447	6,0 %
45 - 49	47	15	1,6 %	17.141	3,9 %
50 - 54	52	14	1,5 %	10.643	2,4 %
55 - 59	57	4	0,4 %	6.388	1,4 %
60 - 64	62	4	0,4 %	4.160	0,9 %
TOTAL	-	930	100,0 %	441.130	100,0 %

(*) Les chiffres portent sur un ensemble de trente huit (38) quartiers sur les soixante onze (71), pour lesquels des données de l'INS étaient disponibles (en fait, l'INS n'a pas de données sur l'ensemble des quartiers précaires, mais seulement sur ceux qui ont été restructurés).

Les moyennes des distributions étant de 26,10 pour l'échantillon et 26,12 pour la population totale, les deux (2) distributions sont équivalentes au critère d'âge près.

3.2 Mobilité des habitants des quartiers précaires d'Abidjan

3.2.1 Mobilité par mode de transport

L'analyse des résultats des enquêtes a permis d'estimer les déplacements totaux effectués dans le mois par mode de transport. Les résultats sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau N°4 : Nombre de déplacements totaux par mois selon le mode utilisé

Mode	Nombre de déplacements totaux (par mois)
A Pieds	6.944
Bateau-bus	250
Bus	7.488
Gbaka	5.818
Moto, Vélo	212
Pinasse	358
Taxi-compteur	344
Taxi-ville	8.429
Transport employeurs	120
Voiture de service	168
Voiture personnelle	352
Ensemble des modes	30.483

Tableau N°5 : Mobilités mensuelles moyennes par mode de transport

Mode	Mobilités
A Pieds	5,59
Bateau-bus	0,20
Bus	6,02
Gbaka	4,68
Moto, Vélo	0,17
Pinasse	0,29
Taxi-compteur	0,28
Taxi-ville	6,78
Transport employés	0,10
Voiture de service	0,14
Voiture personnelle	0,28
Ensemble des modes	24,52

N.B : Le nombre moyen de modes utilisés par déplacement est de 1,3 y compris à pieds.

L'analyse de ce tableau montre que :

- l'essentiel des déplacements motorisés des populations habitant les quartiers précaires s'effectue dans l'ordre d'importance en taxi-ville, en bus et en gbakas ;

- la marche à pieds constitue une bonne part des déplacements ;
- les autres modes ne sont utilisés que de façon marginale.

Si l'on observe ces résultats de beaucoup plus près, l'on s'aperçoit que la mobilité en transport en commun est la plus élevée avec un taux de 10,90 contre 6,78 pour le taxi collectif et 5,59 pour la marche à pieds.

Sur vingt cinq (25) déplacements effectués en moyenne par personne par mois, l'on note que :

- près de onze (11) sont effectués en transport en commun ;
- près de sept (7) sont effectués en taxi collectif "woro-woro" ;
- près de six (6) sont effectués à pieds ;
- et le reste, soit 1 seulement, est effectué au moyen des autres modes (voitures, taxis-compteurs, etc.).

Ces résultats montrent que les habitants des quartiers précaires se déplacent prioritairement, en dehors de la marche à pieds en transport en commun. En effet, Cela est rendu possible grâce à une assez bonne couverture de toute l'agglomération par le réseau SOTRA, d'une bonne desserte de proximité par le réseau gbakas des communes d'Adjamé, d'Attécoubé, d'Abobo et de Yopougon et en taxis collectifs "woro-woro"; mieux adaptée à la demande localisée des quartiers précaires.

Ramenée en moyenne journalière, la mobilité moyenne dans les quartiers précaires est de 0,83.

3.2.2 Mobilités par motif de déplacement

L'analyse des données des enquêtes a permis d'estimer les déplacements totaux effectués dans le mois par motif en prenant comme origine de déplacement le domicile.

Les résultats sont présentés dans le tableau ci-après.

Tableau N°6 : Nombre de déplacements effectués par mois par motif (Origine : domicile)

Motifs	Nombre de déplacements totaux (par mois)
Courses, Achats, Banque	2.234
Ecole, Lycée, Université	4.808
Loisirs	2.295
Réunion, Visite de travail	1.032
Réunion, Visite privée	1.295
Santé	4
Travail fixe et habituel	7.972
Travail non fixe	3.840
Ensemble des modes	23.480

En rapportant au nombre total de personnes enquêtées ayant comme origine de déplacement le domicile, soit 929 personnes, on en déduit le nombre mensuel moyen de déplacements effectués par personne par motif présenté dans le tableau ci-après :

Tableau N°7 : Mobilités mensuelles moyennes par motif de déplacement

Motifs	Mobilités
Courses, achats, banque	2,40
Ecole, lycée, université	5,17
Loisirs	2,47
Réunion, visite de travail	1,11
Réunion, visite privée	1,39
Santé	0,00
Travail fixe et habituel	8,58
Travail non fixe	4,13
Total	25,27

Il ressort que les taux de mobilité les plus forts s'observent pour les motifs suivants :

- ❖ principalement pour le motif : domicile - travail fixe et habituel ;
- ❖ moyennement pour les motifs : domicile-travail non fixe ; domicile- école, université ;
- ❖ accessoirement pour les autres motifs.

En d'autres termes, sur un total de vingt cinq (25) déplacements effectués en moyenne par personne par mois dont l'origine est le domicile :

- dix-huit (18), soit près des $\frac{3}{4}$, le sont pour des motifs relatifs aux besoins utilitaires (travail ou école) ;
- les sept (7) restants sont partagés entre les autres motifs dont les loisirs qui représentent un peu plus de deux (2) déplacements par mois.

Cela montre que ces populations se déplacent pour des besoins effectivement nécessaires.

Comme pour l'analyse de la mobilité par mode qui a montré une limitation des déplacements (principalement aux transports en commun et aux taxis- collectifs), ces résultats traduisent une faible diversité des déplacements des habitants des quartiers précaires.

3.2.3 Mobilité selon le revenu

De façon classique, la mobilité varie dans le même sens que le revenu. Il s'agit de vérifier que cette relation est observée pour les données de notre enquête. Le tableau ci-après donne la variation de la mobilité selon le revenu.

Tableau N° 8 : Mobilité selon le revenu

Classes de revenu (en FCFA/mois)	Revenu médian (R)	Effectifs enquêtés	Nombre total de déplacements par mois	Mobilité moyenne (par mois) (M)
<10.000	5.000	479 (51,5 %)	11.177	23,3
10.000 - 15.000	12.500	74 (8,0 %)	1.844	24,9
15.000 - 25.000	20.000	70 (7,5 %)	1.754	25,1
25.000 - 35.000	30.000	54 (5,8 %)	1.505	27,9
35.000 - 50.000	42.500	94 (10,1 %)	2.604	27,7
50.000 - 100.000	75.000	101 (10,9 %)	3.030	30,0
100.000 et +	100.000	58 (6,2 %)	1.606	27,7
Ensemble	-	930 (100%)	23.520	25,3

L'observation de ce tableau montre que la mobilité varie globalement dans le même sens que le revenu, mais très faiblement.

Si l'on procède à une régression linéaire simple entre les variables suivantes :

- les revenus médians R = variables explicatives
- les mobilités moyennes M = variables expliquées

On obtient une droite de pente très faible dont l'équation est la suivante :

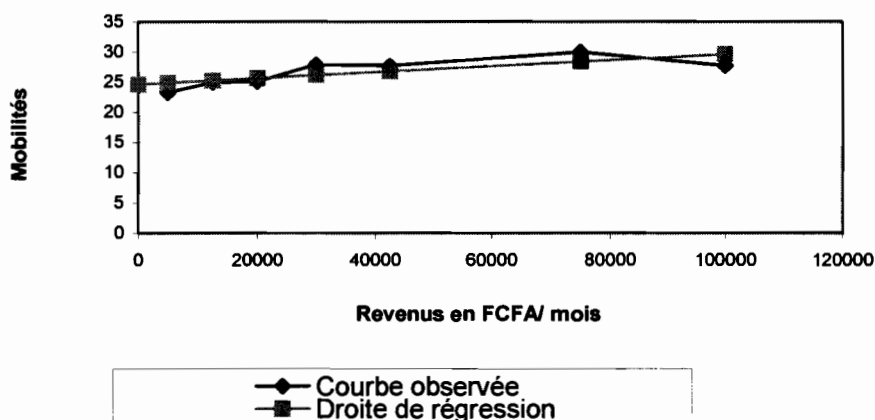
$$M = 5.10^{-5} R + 24,6$$

Nombre de déplacements moyens/mois/personne

Le taux de corrélation de cette régression présentée au graphique suivant est de $R^2 = 0,76$ ce qui est relativement satisfaisant.

La pente de la droite qui est le déplacement élémentaire par unité de revenu est très faible, de sorte qu'on peut approximer la droite de régression à une constante. Ce résultat s'expliquerait pour les raisons suivantes :

- les déplacements de ces populations, dans l'ensemble ne dépendent pas de leurs revenus (nous avons vu que ce sont essentiellement des déplacements pour des motifs utilitaires) ;
- certaines personnes ont dû surestimer leurs revenus lors des enquêtes. En fait, l'amplitude des revenus (10 000 à 100 000 FCFA) observée serait beaucoup plus restreinte dans la réalité.

Courbes de variation de la mobilité selon le revenu

3.2.4 Mobilité selon l'âge

En général, la mobilité est sensible à l'âge. Nous tenterons de montrer à travers l'analyse des données du tableau ci-après, comment l'âge influence la mobilité chez les habitants des quartiers précaires ou les pauvres.

Tableau N°9 : Mobilité selon l'âge

Classes d'âge (ans)	Age Médian (A)	Effectifs enquêtés	Nombre total de déplacements (par mois)	Mobilité moyenne par mois (M)
10 à 14	12	51 (5,5 %)	1.552	30,43
15 à 19	17	164 (17,7 %)	4.215	25,70
20 à 24	22	239 (25,7 %)	6.019	25,18
25 à 29	27	200 (21,5 %)	5.180	25,90
30 à 34	32	131 (14,1 %)	3.147	24,02
35 à 39	37	84 (9,0 %)	2.024	24,09
40 à 44	42	24 (2,6 %)	608	25,33
45 à 49	47	15 (1,6 %)	468	31,20
50 à 54	52	14 (1,5 %)	155	11,07
55 à 59	57	4 (0,4 %)	96	24,00
60 à 64	62	4 (0,4 %)	56	14,00
Ensemble	-	930 (100 %)	23.520	25,29

Le graphique ci-après donne les variations de la mobilité selon les classes d'âge.

Courbe de variation de la mobilité selon l'âge



L'analyse de ce graphe montre principalement :

- une mobilité plus forte (en moyenne un déplacement par personne par jour) chez les 10 à 14 ans, du fait certainement des mouvements Domicile-Ecole importants dans cette classe d'âge où l'on rencontre une majorité d'écoliers et de collégiens ;
- de 15 à 44 ans, la mobilité est relativement plus faible et pratiquement constante, autour de 25 déplacements par personne en moyenne par mois, soit 6 déplacements en moyenne dans la semaine ;
- au delà de la classe 40-44 ans, la mobilité décroît globalement mais les effectifs concernés sont peu significatifs.

3.2.5 Mobilité selon les quartiers d'habitation

A travers cette analyse, nous cherchons à savoir s'il existe une relation pertinente entre mobilité et spécificités urbaines des communes qui abritent les quartiers concernés. Le tableau ci-après présente les éléments de cette analyse.

Tableau N°10 : Mobilité selon les quartiers d'habitation

Quartiers (Communes)	Effectifs enquêtés	Nombre total de déplacements par mois	Mobilité moyenne par mois
Abobo-Baoulé (Abobo)	100 (10,7 %)	3.114	31,14
Akromianbla (Koumassi)	101 (10,9 %)	2.088	20,67
Alliondan (Marcory)	104 (11,1 %)	2.254	21,67
Andokoi-Uniwax (Yopougon)	110 (11,3 %)	2.460	22,36
Gobelé (Cocody)	105 (11,3 %)	3.419	32,56
Mossikro (Attécoubé)	101 (10,9 %)	3.004	29,74
Sonitra (Adjamé)	107 (11,5 %)	3.478	32,51
Village Alladian (Port-Bouët)	101 (10,9 %)	2.068	20,48
Zone Industrielle (Treichville)	101 (10,9 %)	1.635	16,19
Ensemble des quartiers	930 (100 %)	23.520	25,29

Nous constatons que la mobilité est plus élevée notamment dans les communes de Cocody, d'Adjamé et d'Abobo.

Il ressort principalement que ce sont les fonctions urbaines des communes concernées qui influencent à la hausse la mobilité des populations de leurs quartiers précaires.

3.3 Pratiques de déplacement des habitants des quartiers précaires d'Abidjan

Les pratiques de déplacement selon les flux Origine/Destination (O/D) seront analysées :

- dans un premier temps pour les déplacements totaux, tous motifs confondus ;
- dans un second temps, on procédera à un extrait des déplacements de type Domicile-Travail.

3.3.1 Des déplacements restreints dans l'espace

La matrice O/D relative à l'effectif des 930 personnes enquêtées est donnée au tableau suivant. De cette matrice, nous pouvons tirer les enseignements suivants relativement aux flux internes et aux flux externes.

Les flux internes sont plus importants à Abobo (47 %), à Adjamé (52,3 %) et à Cocody (44,8 %). Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation en fonction des principales caractéristiques des communes qui renferment ces quartiers :

- Abobo : dans les quartiers précaires d'Abobo, nous avons vu que 35 % à 85 % des actifs étaient des agriculteurs qui exercent à l'intérieur du périmètre communal ;
- Adjamé : c'est une commune mixte (habitat/emplois) avec une forte présence d'activités du secteur informel où exercent la plupart des actifs des quartiers précaires ;

- Cocody : nous avons vu que 30 % à 70 % des actifs des quartiers précaires de Cocody sont employés comme domestiques. Or Cocody, commune essentiellement résidentielle de grand standing est l'une des principales pourvoyeuses de ce type d'emploi.

Quant aux flux externes, les plus importants s'observent essentiellement à travers les relations avec la commune avoisinante ou celles avec lesquelles il existe une liaison directe en transport public (bus, "gbaka" ou "woro-woro"). C'est le cas par exemple : des relations Abobo-Adjamé, des flux Attécoubé-Adjamé, des flux Cocody-Adjamé et des flux Treichville-Adjamé.

Globalement, les flux externes les plus significatifs s'observent dans les échanges avec la commune d'Adjamé qui apparaît véritablement comme un centre économique majeur des populations pauvres. Cela en raison de sa structuration urbaine qui lui confère les avantages du principal carrefour des flux de trafics et de la plus importante concentration des activités liées au marché, aux gares routières, et des petits métiers du secteur informel ou artisanal.

Tableau N°11 : Matrice Origine-Destination

	DESTINATION											
	Abobo	Adjamé	Attécoubé	Cocody	Inconnu	Koumassi	Marcory	Plateau	Port Bouët	Treichville	Yopougon	Total
Abobo	47	22	0	12	2	1		9	2	3	2	100
Adjamé	16	56	0	15		3	1	6	4	1	5	107
Attécoubé	6	32	13	7	1	4	2	8	1		27	101
Cocody	8	31	1	47		4	1	2	3	1	7	105
Koumassi	8	6		4		28	6	12	11	10	16	101
Marcory	7	22	3	3	1	22	17	3	7	11	8	104
Port-Bouët	1	14	2	4	1	14	6	4	30	19	6	101
Treichville	3	35	1	1	1	11	6	4	19	17	3	101
Yopougon	13	34		8		5	7	10	4	4	25	110
Total	109	252	20	101	6	92	46	58	81	66	99	930

3.3.2 Des déplacements peu diversifiés au plan des motifs

L'étude de la mobilité par motif a montré que les habitants des quartiers précaires se déplacent essentiellement pour les motifs Domicile-Travail ou Domicile-Ecole qui représentent 71 % des déplacements effectués en moyenne par habitant dans le mois.

L'analyse de la matrice O/D, pour le principal motif de déplacement (Domicile-Travail) présentée au tableau suivant montre que :

- 1/3 des flux totaux générés par les quartiers précaires concerne les relations de type Domicile-Travail, ce qui confirme encore une fois le caractère utile des déplacements concernés ;
- dans les quartiers précaires de trois (3) communes, les flux Domicile-Travail représentent la majorité des déplacements générés : ce sont les quartiers précaires de Cocody (63 %), d'Abobo (52 %) et d'Adjamé (51 %) ;
- les déplacements Domicile-Travail sont en revanche minoritaires dans les flux générés par les quartiers précaires de Treichville (9 %), de Port-Bouët (12 %), de Marcory (13 %) et de Koumassi (21 %).

Dans l'ensemble, nous constatons que les flux de déplacements Domicile- Travail sont majoritairement internes, notamment là où ces flux sont significatifs (Abobo, Adjamé, Cocody et Yopougon), et ce résultat est cohérent avec les données relatives aux activités et aux emplois.

Sur la base des résultats de ce chapitre, nous pouvons conclure que les déplacements des habitants des quartiers précaires d'Abidjan :

- sont restreints dans l'espace, car les principaux flux de déplacement sont soit des déplacements internes au territoire communal du quartier, soit des déplacements de proximité ;
- et sont peu diversifiés car l'essentiel des déplacements a pour motifs Domicile-Travail ou Domicile - Ecole.

Tableau N°12 : Flux O/D pour le motif domicile - travail

	DESTINATION											
	Abobo	Adjamé	Attécoubé	Cocody	Inconnu	Koumassi	Marcory	Plateau	Port-Bouët	Treichville	Yopougon	Total
Abobo	23	11		8				5	1	2	2	52
Adjamé	6	31		8		1		4	3	1	1	55
Attécoubé	3	19	2	2	1	2	1	3	1		13	47
Cocody	7	21		32				1	1	1	3	66
Koumassi		2		3		4	2	3	4	2	1	21
Marcory		2		1		5	1		1	3		13
Port-Bouët						2			5	4	1	12
Treichville						1			6	1	1	9
Yopougon	2	8		2			1	5		1	16	35
Total	41	94	2	56	1	15	5	21	22	15	38	310

3.4 Dépenses en transport des habitants de quartiers précaires

Les dépenses de transport seront analysés en fonction des critères suivants en vue de mesurer la sensibilité des dépenses par rapport à ces paramètres :

- les revenus ;
- les CSP ;
- les quartiers (ou la commune).

3.4.1 Variations des dépenses selon les revenus

Le tableau ci-après présente par classe de revenu, les dépenses moyennes mensuelles par habitant, calculées à partir des données brutes d'enquêtes :

Tableau N°13 : Dépenses moyennes mensuelles par classe de revenu (en F CFA par personne)

Classes de revenu (FCFA/mois)	Effectifs enquêtés	Revenu médian (R)	Dépenses totales (FCFA/mois)	Dépenses moyennes (c) (FCFA/mois)
< 10.000	479 (51,5 %)	5.000	1.471.840	3.072,7
10.000 - 15.000	74 (8,0 %)	12.500	334.630	4.522,0
15.000 - 25.000	70 (7,5 %)	20.000	311.660	4.452,3
25.000 - 35.000	54 (5,8 %)	30.000	282.443	5.230,3
35.000 - 50.000	94 (10,1 %)	42.500	506.870	5.392,2
50.000 - 100.000	101 (10,9 %)	75.000	670.340	6.835,0
100.000 et + (*)	58 (6,2 %)	100.000	426.760	7.357,9
TOTAL	930 (100 %)	-	4.024.533	4.327,5

(*) : pour cette classe, le revenu moyen a été pris égal à 100 000 F CFA pour être en cohérence avec les données de l'INS.

Ce tableau montre que les dépenses moyennes de transport urbain des populations enquêtées varient dans le même sens que les revenus, de 3 073 FCFA/mois pour les plus bas revenus à 7 358 F CFA/mois pour les revenus les plus élevés.

Nous notons que cette variation est très faible et cela est dû au fait que la mobilité des populations concernées varie très faiblement en fonction du revenu.

Nous avons donc cherché à savoir s'il existait une corrélation satisfaisante entre dépenses de transport et revenus en procédant à une régression linéaire simple avec les séries suivantes :

- valeurs explicatives = R : les revenus médians
- valeurs expliquées = C : les dépenses moyennes

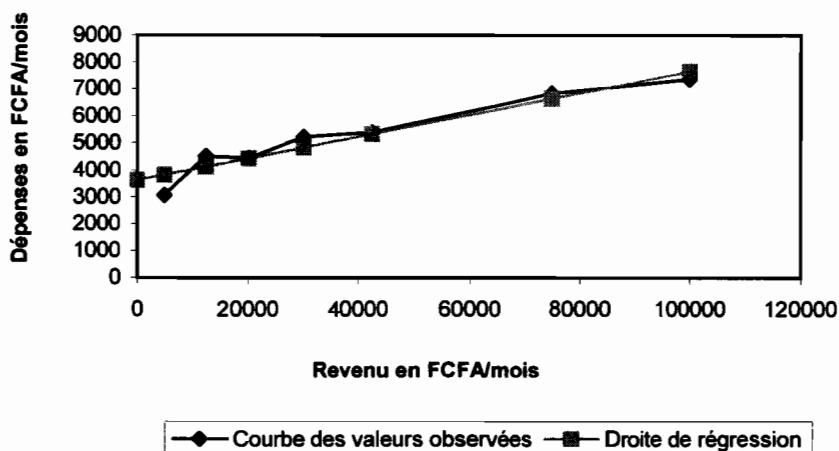
Les résultats de cette régression linéaire présentée ci-après donnent un taux de corrélation $R^2 = 0,96$, la pente de la droite de régression étant égale à 0,040 et le terme

constant à 3.625. on en déduit la formulation suivante de la dépense moyenne de transport C (en FCFA/mois) en fonction du revenu R (en FCFA/mois) :

$$C = 0,040 R + 3.625$$

en F CFA par mois par personne

Courbes de variation de la dépense moyenne selon le revenu



Ce résultat peut être interprété de la façon suivante :

- les habitants des quartiers précaires qui ont un revenu ne consacrent en moyenne que 4 % de ces revenus pour faire face en partie, à leurs dépenses de transport ;
- une partie résiduelle des dépenses de transport égale à 3 625 FCFA ne dépend pas du revenu.

Si l'on se situe dans le cas le plus critique des personnes sans revenu, leur dépense moyenne de transport est de 3 625 FCFA par mois.

Le nombre moyen de déplacements de ces personnes étant de vingt trois (23) par mois, la dépense moyenne par déplacement est donc de 158 FCFA pour une personne "sans revenu". Nous constatons que ce montant est équivalent au tarif de base de la SOTRA qui est de 160 FCFA, ainsi qu'au tarif moyen de base des gbakas (150) FCFA et même des "woro-woro" (150 F CFA). Ce résultat est conforme au fait que les populations pauvres se déplacent essentiellement en transport en commun sinon à pieds.

A titre de comparaison, les résultats de l'Enquête Niveau de Vie (ENV) de 1998 réalisée par l'INS estiment à 5 250 FCFA la dépense moyenne de transport par personne par

mois à Abidjan. Nous pouvons en déduire que les populations défavorisées des quartiers précaires ont un coût de transport relativement élevé puisqu'elles dépensent en moyenne 4 328 F CFA par personne par mois.

3.4.2 Variations des dépenses selon les CSP (ou les professions)

Le tableau ci-dessous présente les variations des dépenses de transport selon la profession.

Tableau N°14 : Dépenses moyennes mensuelles par personne selon la profession (en FCFA)

CSP (Profession)	Effectifs enquêtés	Dépenses totales (en FCFA/ mois)	Dépenses moyennes (en FCFA/ mois)
Apprenti, ménagère	123 (13,2 %)	305.890	2.486,9
Chômeur	25 (2,7 %)	64.220	2.568,8
Cultivateur, pêcheur	22 (2,4 %)	65.407	2.973,2
Elève, étudiant	144 (15,5 %)	472.160	3.278,9
Employé qualifié	101 (10,9 %)	744.800	7.374,3
Employé non qualifié	319 (34,3 %)	1.562.927	4.899,5
Enseignant	4 (0,4 %)	29.800	7.450,0
Retraité	6 (0,6 %)	14.460	2.410,0
Sans profession	54 (5,8 %)	202.200	3.744,4
Vendeur, commerçant	132 (14,2 %)	562.670	4.262,7
TOTAL	930 (100 %)	4.024.533	4.327,5

On note que dans l'ensemble, la variation des dépenses moyennes de transport selon la profession est cohérente, car plus on monte dans la hiérarchie socio-professionnelle, plus les dépenses sont élevées et inversement.

3.4.3 Variations des dépenses selon les quartiers

Il s'agit ici de savoir si les spécificités des quartiers ou des communes auxquelles ces quartiers appartiennent, jouent sur le niveau de dépenses des transport de leurs habitants.

Le tableau ci-après présente les dépenses moyennes de transport par quartier (commune).

Tableau N°15 : Dépenses moyennes mensuelles par personne selon les quartiers - Communes (en FCFA)

Communes	Effectifs enquêtés	Dépenses totales (en FCFA/ mois)	Dépenses moyennes (en FCFA/mois)
Abobo	100 (10,7 %)	579.560	5.795,6
Adjamé	107 (11,5 %)	515.460	4.817,4
Attécoubé	101 (10,9 %)	418.130	4.139,9
Cocody	105 (11,3 %)	526.719	5.016,4
Koumassi	101 (10,9 %)	479.690	4.947,4
Marcory	104 (11,1 %)	342.477	3.293,0
Port-Bouët	101 (10,9 %)	429.118	4.248,7
Treichville	101 (10,9 %)	247.260	2.248,1
Yopougon	110 (11,8 %)	466.120	4.237,5
TOTAL	930 (100 %)	4.024.533	4.327,5

En dehors des cas de Treichville et de Marcory pour lesquels les niveaux de dépenses moyennes sont relativement faibles à cause d'un taux de mobilité plus faible, les niveaux de dépenses sont comparables dans les autres quartiers (Communes).

Il résulte donc que c'est le taux de mobilité, lui-même lié aux fonctions urbaines de la commune du quartier concerné, qui détermine le niveau de dépenses moyennes en transport.

4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

A Abidjan, le problème de la précarité, en fait de la pauvreté, devient de plus en plus préoccupant du fait de la persistance de la crise économique et des insuffisances des politiques d'urbanisation.

Dans le cadre de la présente Communication, l'occasion nous a été donnée d'approcher le problème des populations pauvres des quartiers précaires d'Abidjan à travers leur mobilité.

Concernant l'urbanisation, la ville d'Abidjan présente des insuffisances qui favorisent le foisonnement et l'enracinement d'îlots de précarité comme exutoires de beaucoup de personnes pauvres qui tentent de survivre à la marge, dans des quartiers sous-équipés. Les principales conséquences de cette urbanisation sont les suivantes :

- un déséquilibre emplois/habitats, facteur générateur de besoins de déplacements importants ;
- une spécialisation des espaces urbanisés ;
- un habitat fortement hiérarchisé (en effet, le type d'habitat caractérise le statut socio-économique des habitants) ;
- la constitution de nombreux quartiers précaires.

Tous ces facteurs agissent négativement sur la mobilité des pauvres entassés dans les quartiers précaires, en accroissant leurs difficultés de déplacements : zones d'hébergement enclavées ou éloignées et généralement peu ou non accessibles par les transports en commun classiques (en particulier les autobus de la SOTRA).

L'analyse des déplacements des populations des quartiers précaires conduit aux principaux résultats suivants :

- l'essentiel des déplacements motorisés s'effectuent en service public de transport en commun avec 44,5 % des déplacements totaux (25,4 % pour la SOTRA et 19,1 % pour les gbakas), contre 27,7 % pour les taxis woro-woro ;
- la marche à pieds constitue néanmoins une part importante des déplacements totaux avec 22,8 %.

Les taux moyens de mobilité de ces populations sont les suivants :

- vingt cinq (25) déplacements par personne par mois, dont sept (7) en taxi woro-woro, six (6) en autobus SOTRA, six (6) à pieds et cinq (5) en gbakas ;
- sur les vingt cinq (25) déplacements, dix-huit (18) sont effectués pour les motifs Domicile-Travail ou Domicile-Ecole, les sept (7) restants étant partagés entre les autres motifs.

Les résultats ont par ailleurs montré que la mobilité des habitants des quartiers précaires varie notamment :

- très faiblement avec leur revenu, car ces populations n'ont pas le choix du mode et ont sensiblement les mêmes types de déplacement quelque soit leur catégorie socio-professionnelle ;
- avec la hiérarchie socio-professionnelle (CSP), ce qui est normal car en général, le revenu et la CSP varient dans le même sens. Toutefois, on note une mobilité plus forte que la moyenne dans la catégorie élèves et étudiants et nous pensons que cette forte moyenne est influencée par leur jeune âge ;
- selon les quartiers ou communes d'habitation : en effet, les fonctions urbaines influencent les déplacements.

Les pratiques de déplacement de ces populations ont montré que :

- les flux sont essentiellement internes et les déplacements très localisés. Quelques flux externes importants existent sur des liaisons avec Adjamé à cause des activités commerciales des marchés et de la présence des principales gares routières ;
- les flux sont très peu diversifiés selon les motifs de déplacement (les $\frac{3}{4}$ des flux de déplacement sont pour le motif Domicile-Travail ou Domicile-Ecole).

L'estimation des dépenses de transport montre que ces populations dépensent en moyenne la somme de quatre mille trois cent vingt huit (4.328) FCFA par personne et par mois pour les déplacements motorisés (les plus pauvres dépensent en moyenne trois mille soixante treize (3.073) FCFA et les moins pauvres sept mille trois cent cinquante huit (7.358) FCFA par mois. Pour toute l'agglomération d'Abidjan, l'INS estimait la dépense moyenne en transport par personne à 5.250 FCFA en 1998.

La demande de transport des populations pauvres présente un enjeu social important malgré un intérêt financier a priori faible pour l'exploitant. En effet, cette demande concerne une population d'environ 772.000 personnes, soit 23 % du total de l'agglomération. En tout état de cause, la mobilité est un besoin élémentaire à satisfaire et le niveau des dessertes et la qualité des services publics de transports urbains conditionnent l'accès des citoyens les plus démunis aux différentes fonctions de la ville. C'est pourquoi, la politique des transports urbains doit prendre en compte cette couche de la population.

Du fait des caractéristiques de cette demande majoritairement restreinte dans l'espace et peu diversifiée, et de son faible intérêt financier pour l'exploitant à cause de sa faible solvabilité, nous estimons qu'elle devrait être mieux traitée dans le cadre d'une stratégie globale de fourniture et de développement des services publics urbains.

A cet égard, nous pensons que cette demande peut être mieux satisfaite grâce à un réseau de transport en commun hiérarchisé offrant deux (2) niveaux de service : un réseau principal constitué des axes lourds actuels de la SOTRA (véhicules articulés) et du futur train urbain en cours d'étude, et un réseau secondaire constitué de lignes qui assureront des dessertes plus fines à l'intérieur des communes et des quartiers. Il serait exploité par des autobus standards, les services de gbakas et de taxis collectifs woro-woro.

Bien entendu, la restructuration du réseau ne suffira pas pour résoudre tous les problèmes de mobilité des pauvres de quartiers précaires d'Abidjan. Il faut à cet égard une politique urbaine d'ensemble qui intègre toutes les composantes de la population.

TRAVAUX EN ATELIERS

ATELIER 3

Des entreprises en difficulté

DES ENTREPRISES EN DIFFICULTE : CAS DE LA SOTRA

Philippe ATTEY
Directeur Général - SOTRA
Abidjan - Côte d'Ivoire

1. INTRODUCTION

La promotion des transports urbains vise à :

- satisfaire les besoins quantitatifs et qualitatifs de mobilité durable des populations, particulièrement des couches sociales les plus démunies afin de faciliter leur intégration sociale et leur accès aux activités essentielles voire optionnelles des villes ;
- préserver la qualité de la vie dans les centres urbains par l'amélioration de la fluidité de la circulation ;
- favoriser le développement économique.

Service éminemment social, le transport urbain, tout comme l'eau, l'électricité et l'éducation, est un service de base destiné principalement aux populations à faibles revenus ne pouvant payer le juste prix susceptible de couvrir les coûts des importants investissements et des charges d'exploitation.

S'il est indéniable que les transports contribuent à l'amélioration des conditions de vie et favorisent la mixité sociale des populations pauvres, les entreprises de transport public ont d'énormes difficultés pour assurer les déplacements de la population, particulièrement dans les villes des pays les moins avancés.

2. CARACTERISTIQUES SOCIO ECONOMIQUES DES BENEFICIAIRES DIRECTS DU SERVICE DES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS

Les bénéficiaires directs du service des transports publics urbains sont en majorité constitués des populations à faibles revenus. Ces populations résident généralement dans les zones périphériques des villes, loin des centres des activités, et parcourent les trajets les plus longs et les plus coûteux pour accéder aux activités des villes.

Leur pouvoir d'achat est insignifiant au regard de la satisfaction convenable des besoins vitaux d'existence (santé, déplacement, éducation, alimentation équilibrée).

A Abidjan, plus de 50 % de la population gagnent moins de 2 dollars par jour. Les bénéficiaires directs du service de transport public urbain n'ont pas la capacité financière suffisante pour payer seul les coûts susceptibles de financer les infrastructures et la production du service, ce qui pose des difficultés aux entreprises de transport.

Il est donc nécessaire, pour pérenniser le service, d'envisager la recherche de sources alternatives de financement auprès des agents économiques bénéficiant indirectement de l'effet structurant de l'activité de transport public. Il s'agit :

- ❖ des administrations publiques,
- ❖ des collectivités locales en charge de l'amélioration des conditions de vie de leurs administrés,
- ❖ des entreprises,
- ❖ des propriétaires et des promoteurs immobiliers.

Le bon fonctionnement du système de transport public dans les villes facilite l'accès aux activités, améliore la productivité des entreprises, et engendre une plus value aussi bien foncière que commerciale.

Il est légitime que ces structures sus citées contribuent au financement des transports publics urbains par l'instauration d'un mécanisme de financement approprié qui n'obère pas leurs charges d'exploitation.

3. LES DIFFICULTES DES ENTREPRISES DE TRANSPORT : CAS DE LA SOTRA

Le principal frein au développement de la SOTRA résulte de la contradiction fondamentale entre :

- ♦ d'une part, la nécessité pour l'Etat de garantir un transport social à bas prix (donc subventionné) au profit des couches sociales les plus défavorisées surtout par temps de crise,
- ♦ et d'autre part, les difficultés voire l'incapacité pour l'Etat à honorer de tels engagements financiers qui se trouvent ainsi transférés ipso facto sur le budget de la SOTRA sous forme de déficits énormes dont le cumul depuis 1990 s'élève à 34 milliards à fin Décembre 2002 à rapprocher de 51,3 milliards de manque à gagner à fin décembre 2003.

Ces contre-performances au plan financier ont engendré un désinvestissement quasi fatal à la SOTRA dont le parc est tombé de 1200 à 350 autobus de 1987 à 1994 avant de remonter progressivement par une politique d'acquisition de véhicules de seconde main à 760 véhicules en 2002.

A cet obstacle majeur, s'ajoutent d'autres difficultés notamment :

➤ Au plan conventionnel et réglementaire

- L'exploitation anarchique par des opérateurs privés clandestins (worô-worô, gbakas etc.) du périmètre d'activité concédé à la SOTRA, met en péril l'équilibre financier de l'entreprise.
- Les difficultés de percevoir l'intégralité des rémunérations des prestations assurées pour le compte de l'Etat alors que conformément à la convention de concession les manques à gagner résultant des réductions tarifaires pour les groupes subventionnés doivent être compensés intégralement par l'autorité concédante.

- Les groupes subventionnés qui représentent 65 % de la clientèle n'assurent que le 1/3 des recettes d'exploitation.
- Les difficultés d'appliquer un plan d'équilibre financier de la SOTRA conformément à l'article 14 de la convention de concession. Les tarifs gelés depuis 1994 n'ont pas suivi la dérive des coûts des facteurs de production estimée en 2003 à 38 %.

➤ **Au plan fiscal**

La non-application du régime fiscal de droit commun à la SOTRA, par l'acceptation de l'option d'assujettissement à la TVA conformément à la directive de l'UEMOA. L'application de cette disposition permettra à la SOTRA de réaliser une économie de trésorerie de l'ordre de 4 milliards de FCFA par an.

➤ **Au plan financier**

La non réalisation par l'Etat du plan de restructuration financière, qui n'assure pas à la SOTRA son équilibre financier et son développement durable. Le plan de restructuration financière vise à recapitaliser l'entreprise, après apurement de ses pertes cumulées se chiffrant à 34 milliards de FFCA à fin décembre 2002, par l'abandon de 28 milliards de FFCA de créances d'Etat, le transfert à l'Etat de 4 milliards de FCFA de dettes CNPS, et l'utilisation partielle des réserves libres (1,7 milliard de FCFA) ; ce processus devrait permettre la reconstitution des fonds propres qui passerait de - 12,5 milliards de FCFA au 31 décembre 2002 à + 3,6 milliards de FCFA.

➤ **Au plan des infrastructures routières**

Le développement des infrastructures de transport à Abidjan n'a pas suivi la forte croissance démographique de la ville (3,8 % en moyenne par an) et l'accroissement sensible du parc automobile

(environ 160 000 véhicules), ce qui est à l'origine de la congestion du trafic réduisant ainsi la vitesse commerciale des autobus.

➤ **Au plan politique et social**

La SOTRA évolue dans un environnement social hostile. Les autobus sont très souvent la cible des manifestations sociales, et pourtant la population vit un véritable cauchemar quand la

SOTRA n'opère pas. De 1990 à 2003, le préjudice subi par la SOTRA est inestimable.

Effets de la guerre

La crise militaro-politique du 19 septembre 2002 a considérablement affecté les activités de la SOTRA :

- une forte pression de la demande de transport due à l'instauration du couvre-feu était difficilement supportée par les modestes capacités de la SOTRA ;
- une baisse considérable de l'offre de transport a été enregistrée à cause de la congestion du trafic et de la dégradation du parc, imputable notamment à l'afflux de déplacés de guerre et aux difficultés d'approvisionnement en pièces de rechange. Le parc a ainsi chuté de 736 en août 2002 à 641 véhicules en janvier 2004, soit une perte de 95 véhicules ;
- un important contrat d'achat de véhicules neufs auprès de partenaires Sud-africains a été compromis ;
- la baisse généralisée des activités s'est traduite par un manque à gagner global de 4,2 milliards de FCFA sur la période du 19 septembre 2002 au 31 janvier 2004. Cette perte a été en partie compensée par l'Etat à hauteur de 2,1 milliards de FCFA ;
- d'importants dossiers soumis à l'approbation du gouvernement (restructuration financière, assujettissement à la TVA), n'ont pu être examinés à cause de la crise.

➤ Au plan interne

- L'insuffisance et la vétusté du parc au regard de la pression de la demande de transport handicape la SOTRA dans sa mission de transport public (l'âge moyen du parc est de 18 ans).
- La précarité de la situation financière due essentiellement au non respect par l'Etat des engagements financiers.

4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La rareté des ressources des Etats conjuguée à la faiblesse du pouvoir d'achat des populations bénéficiaires du service de transport urbain, constitue le principal obstacle au développement des transports publics urbains en Afrique sub-saharienne.

Le souci légitime d'assurer aux populations une mobilité satisfaisante et durable requiert donc la mobilisation de ressources diversifiées de financement de l'ensemble du système des transports urbains. Toutefois, les mécanismes de financement à mettre en œuvre doivent rechercher un équilibre dans la contribution des acteurs. Aucune entité ne doit à elle seule supporter les coûts importants des infrastructures et de fonctionnement des services.

Il apparaît urgent qu'en Afrique sub-saharienne la volonté politique se mobilise pour des sources de financement viables des transports publics afin de pérenniser cette activité pour un développement durable des villes africaines.

TRANSPORTEURS SENEGALAIS : DE LA PAUVRETE A LA RENTE

Jérôme LOMBARD

IRD

Dakar - Sénégal

Le transport routier de marchandises est, au Sénégal, vécu, perçu, envisagé autrement que ce à quoi l'on peut s'attendre. Il évolue selon des normes calquées sur des pratiques quotidiennes qui en font une activité sociale, non capitalistique¹⁸. C'est parce que l'idéologie dominante voit le transport comme une activité à moderniser que certaines pratiques locales sont décriées. Comme partout, le transport nécessite de remplir un camion et de l'acheminer à bon port et à un prix concurrentiel. Il demande de comprendre comment il s'inscrit dans l'évolution sociale des entrepreneurs, d'une économie, d'un pays.

La méthodologie de recherche a respecté la problématique de départ : pourquoi le transport est-il exercé comme il l'est au Sénégal ? Notre parti pris est de présenter autrement le transport qu'en statistiques qui laissent entendre que le transport est pauvre et en crise. Par conséquent, les outils de méthode pour appréhender le transport sont les suivants : enquêtes (par questionnaire fermé, auprès de 150 transporteurs de huit des dix régions du Sénégal), entretiens (avec une vingtaine d'entrepreneurs), données statistiques, observations *in situ* (à bord de deux camions effectuant leur tournée à Dakar et dans l'intérieur du pays).

1. UN VISAGE DIFFERENT DU TRANSPORT

Trois thèmes présentent le transport routier de marchandises (TRM) :

Le transport est une activité à la productivité faible, nécessitant de lourds investissements au départ (le premier prix pour un camion de 10 tonnes étant de 5 millions en moyenne) mais dont la rentabilité est immédiate pour le transporteur. Son but : que les marchés de transport apportent des rentrées d'argent à même d'être investies dans le transport ou dans d'autres activités.

Le transport est une activité sociale créatrice d'emplois, notamment pour une multitude de dépendants.

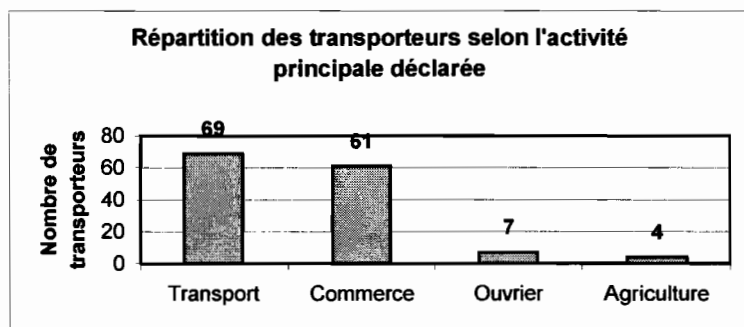
Le transport est une activité territorialisée, polarisée sur la capitale. Les liens avec les villes secondaires restent forts et permettent d'alimenter des flux de trafics importants

¹⁸ La présentation faite ici est issue d'un programme de recherche lancé en 2000 au Sénégal, centré sur l'analyse de l'évolution des transports routiers de marchandises au Sénégal. Un premier document a été publié au précédent SITRASS, à Bamako (Lombard, 2001) : celui-ci vient le compléter.

vers l'intérieur du pays. Ils contribuent au maintien de l'intégration territoriale de l'espace national (figure 1)¹⁹.

1.1 Une activité rentable

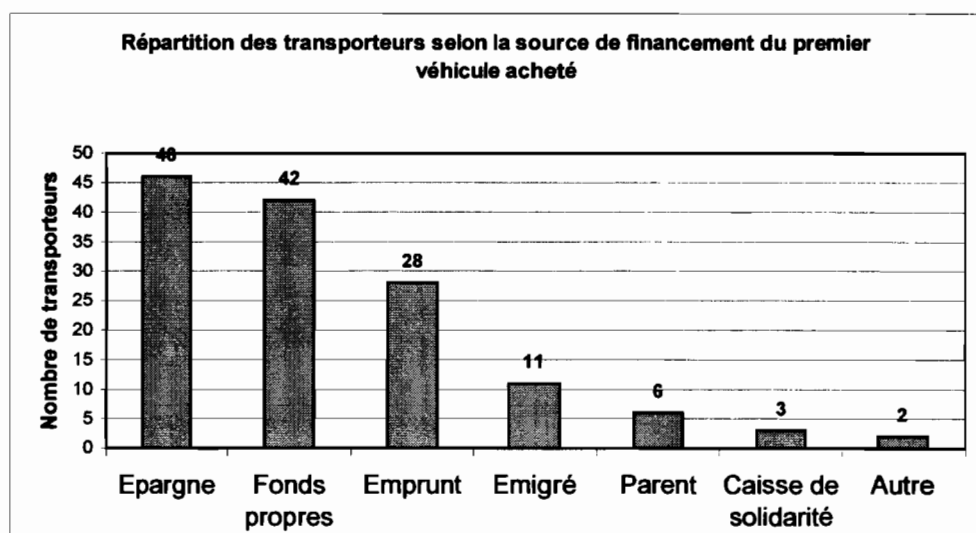
L'activité de transport routier de marchandises est le fait de transporteurs non professionnels, issus du monde du transport. Le transport n'est que le prolongement d'autres activités : commerce, agriculture ensuite. 63 % des transporteurs de l'échantillon étaient commerçants avant de démarrer le transport ; 43 % des enquêtés ont aujourd'hui comme activité principale le commerce, le transport venant en second.



Source : enquête 2002.

Pour acheter leur premier véhicule, les transporteurs mobilisent divers fonds, au premier rang desquels l'épargne (33 %), les fonds propres (30 %), l'emprunt (20 %). Le démarrage de l'activité est le signe d'une autonomie de décision chez l'investisseur, notamment par rapport à sa famille, en utilisant de l'argent économisé ou en empruntant. Pour les autres véhicules, les sources de financement évoluent : les fonds propres deviennent majoritaires (53 %), l'épargne diminue (14 %). Au fur et à mesure de leur développement, les entreprises rémunèrent de plus en plus à des fins multiples, faisant diminuer les possibilités d'épargne : les besoins en liquidités sont pressants, non seulement de la part des entreprises pour couvrir les dettes ou réinvestir, mais aussi de la part des familles dont les ponctions sur les ressources de l'entreprise sont croissantes.

¹⁹ Le Sénégal a un réseau routier de plus de 14 000 km de routes et pistes dont près de 5 000 sont revêtus (Ministère de l'Équipement et des Transports, 2002). Orienté vers Dakar, il permet de relier les pôles secondaires les uns aux autres, sans passer par la capitale.



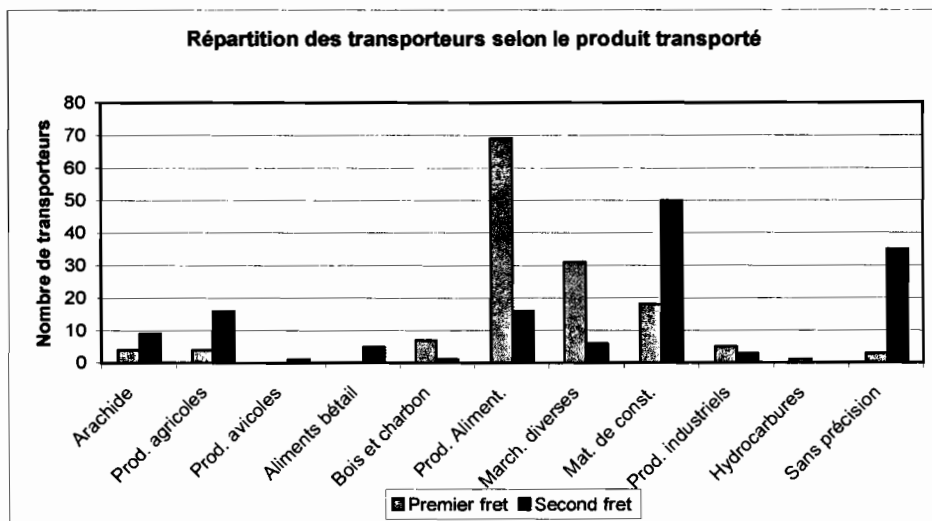
Source : enquête 2002

L'entretien des véhicules est régulier (91 % des enquêtés), même s'il est fait appel à des mécaniciens extérieurs, situés dans la rue devant le domicile (seulement 23 % des enquêtés ont un garage). Le transport peut être taxé de « durable » si l'on considère que, dès qu'un problème surgit, le véhicule est arrêté. Si un marché se présente à nouveau, l'activité redémarre. Le paradoxe est là : l'entretien est assuré au minimum et le plus régulièrement possible pour rendre pérenne l'utilisation des véhicules. En même temps, le transport routier de marchandises est le résultat d'une gestion au quotidien, sous-tendue par le développement d'autres activités ou l'apparition de besoins inattendus.

Les clients des transporteurs sont des commerçants, eux-mêmes (84 %) ou des collègues d'autres places urbaines. Le TRM est au service du commerce. D'autres clients émergent et donnent du transport l'image d'un secteur de professionnels : les industriels (45 %) comme les chargeurs transporteurs ou transitaires (9 %) ont des exigences de délais, de coût, de qualité que doivent remplir les transporteurs. Le transport est aussi, comme ailleurs dans le monde (Lombard, 1991), un secteur de sous-traitance : l'importance de celle-ci (48 %) ou de la location de véhicules (27 %) est là pour le confirmer. Les rapports de force dominant dans le TRM et expliquent aussi la précarité des uns et l'aisance des autres.

Les produits de base constituent l'essentiel des frets acheminés par les transporteurs sénégalais : produits importés (alimentaires ou manufacturés), produits industriels locaux, matériaux de construction comme le ciment. Les produits spécifiques comme les hydrocarbures ou le charbon de bois sont réservés à des transporteurs spécialisés. Le fret secondaire ou tertiaire (c'est-à-dire chargé en deuxième ou troisième choix) est plus varié mais aléatoire, saisonnier : les transporteurs prennent ce qu'ils trouvent,

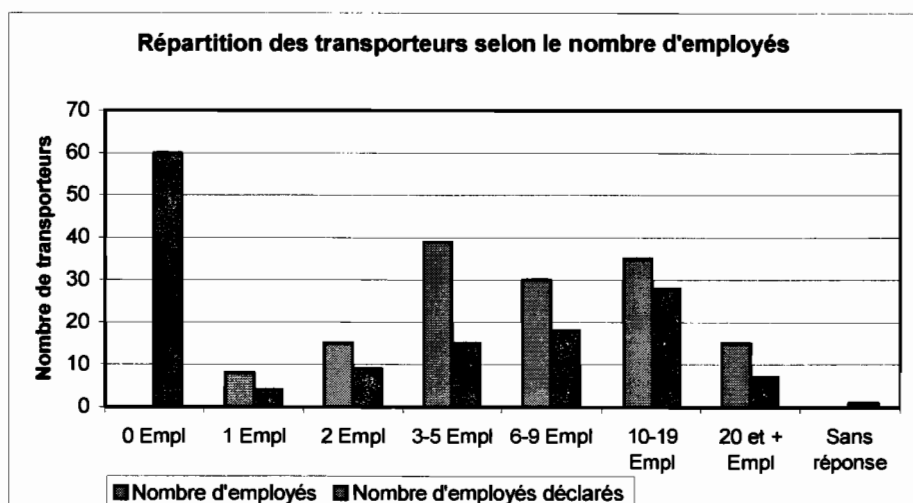
notamment pour les retours de véhicules. Le but est souvent, non pas de remplir le camion, mais de couvrir les coûts du trajet retour.



Source : enquête 2002.

1.2 Une activité sociale

Le transport est une activité sociale. Les familles des transporteurs sont impliquées : 35 % des enquêtés ont des parents dans le transport. L'avenir est aussi envisagé au sein de la famille : 70 % des transporteurs espèrent que leur fils leur succédera. Le TRM crée de l'emploi : en moyenne, dix personnes par transporteur, alors que seulement six véhicules par individu sont en état de marche. Autour des transporteurs, même chez les plus petits, vit un nombre important d'aides, de mécaniciens, d'apprentis, souvent non déclarés (y compris dans les plus grandes sociétés).



Source : enquête 2002.

Le transport routier de marchandises, au Sénégal, c'est d'abord un camion, un chauffeur et des apprentis chauffeurs. Les emplois principaux sont donc ceux de chauffeurs. La relation entre chauffeurs et patrons est souvent houleuse, il s'agit d'un rapport de force permanent, le chauffeur accusant le patron de ne pas le payer, le patron retournant que le chauffeur le trompe. La rotation du personnel chauffeur est grande.

Intermédiaires dans la recherche des marchés de transport, les *coxeurs* sont très présents. Pour les frets allers, ils interviennent dans 37 % des cas, au retour à hauteur de 45 % (les patrons étant difficilement capables de trouver des frets lorsque les camions sont éloignés et situés dans des zones méconnues). Les transporteurs les accusent d'être des parasites, mais leur importance dans la recherche du fret confirme leur caractère indispensable. C'est aussi une des caractéristiques majeures de ce TRM dit « en crise ».

1.3 Une activité territorialisée

La région de Dakar concentre la moitié des destinations déclarées par les enquêtés, soit en interne avec les nombreux transporteurs implantés localement, soit à partir des régions de l'intérieur dont les transporteurs livrent du fret à la capitale (figure 2). Les pôles secondaires se maintiennent : dans la région de Diourbel, avec la grande cité religieuse et commerçante de Touba, peuplée de plus de 300 000 personnes (Gueye, 2002), dans les régions de Kaolack et de Thiès, avec les deux capitales régionales. Le transport intérieur de marchandises permet de maintenir une vitalité minimale dans les régions, notamment parce que les transporteurs originaires des villes secondaires travaillent avec ces pôles. Le fret étant aléatoire, les destinations peuvent aussi le devenir. L'activité de transport est exercée en ville, au village, au gré des circonstances : elle devient une activité parmi d'autres, parfois de repli, parfois opportuniste. La géographie de son développement reste très évolutive et élastique.

1.4 Bilan

Les transporteurs de l'échantillon présentent différentes facettes. Ils ressortent d'une activité à la fois formelle et informelle ; ce qui signifie que la dichotomie n'est pas opératoire. Ils passent de l'une à l'autre au gré des circonstances, des avantages et des inconvénients qui surgissent (notamment dans les plus grandes sociétés), au gré aussi des rapports de force : la sous-traitance produit de l'informel chez ceux qui souhaitent pourtant avoir des marchés plus réguliers. Les difficultés rencontrées appauvrissent certains transporteurs, incapables de développer une activité formalisée : les multiples aides permettent ainsi d'atténuer les coûts.

La défaillance de l'économie sénégalaise comme l'absence d'une politique d'aménagement du territoire produisent une hypertrophie de la capitale qui concentre géographiquement les marchés de transport : les villes de l'intérieur sont délaissées alors qu'elles pourraient redémarrer. L'économie mondialisée du Sénégal accentue cette tendance à la désertification économique de certaines villes. Pour compenser ce déséquilibre géographique, les transporteurs adoptent souvent la double ou triple résidence, avec une installation obligée dans les lieux où sont situés leurs marchés (notamment à Dakar) : ce qui contribue à renchérir leurs coûts de production.

La modernisation du transport routier de marchandises ne passe pas uniquement par l'amélioration des chiffres d'affaires ; cela demande aussi *in fine* une meilleure prise en compte de la diversité des transporteurs, insérés dans la société et l'économie locales, une plus grande démocratie dans laquelle les acteurs ont leur mot à dire sur l'avenir et sur les moyens d'améliorer leur situation.

2. DES TRANSPORTEURS, DES COMMERÇANTS, ...

La catégorisation classique veut qu'on distingue les transporteurs selon la taille de leur parc et selon le nombre d'employés. L'idée sous-jacente est la suivante : dès le démarrage de l'activité, tout transporteur doit progresser vers le haut, ce qui se traduit par une augmentation de son parc, du nombre de ses employés, de ses clients, de son chiffre d'affaires.

Nous proposons ici un autre découpage qui distingue les transporteurs selon leur activité principale et leur origine et parcours professionnels : transporteur, commerçant, ancien émigré. Ce découpage correspond à des réalités vécues dont les influences sur l'évolution des transporteurs sont fortes. La typologie « grands », « moyens », « petits » caractérise aussi, au sein de chaque catégorie professionnelle, les différences entre transporteurs.

2.1 Les transporteurs

Les transporteurs de cette première catégorie sont des professionnels : ils ont un agrément, sont syndiqués, travaillent par contrat avec les clients (commerçants, industriels, transitaires), ont un chiffre d'affaires annuel (entre quatre et huit millions de francs CFA) et un parc (six à quinze véhicules) moyens, habitent dans toutes les régions du Sénégal (notamment dans les villes principales) et desservent l'ensemble du pays. Pour le financement de l'activité et l'achat des véhicules, ils mobilisent principalement l'épargne.

Les relations entre professionnels, notamment issus de la même région, sont denses et traduisent souvent des rapports de dépendance ; l'un des grands transporteurs de la place de Dakar, originaire de la région de Louga, a ainsi contribué à faire démarrer d'anciens chauffeurs, devenus transporteurs. Les relations par conséquent évoluent selon ce rapport particulier, caractérisé par une dette du petit envers le grand. C'est au sein de cette catégorie que les différenciations entre transporteurs sont les plus fortes : il y a des transporteurs pauvres, ayant un seul véhicule et en quête permanente de marchés, et des riches qui disposent d'un grand parc (40 à 50 véhicules) et de réseaux capables de pérenniser l'accès aux marchés de transport.

A.K. est un transporteur de 40-45 ans, mariée à trois femmes, et originaire du centre du bassin « arachidier ». A.K. est alphabétisé en français, comme sa première épouse. A.K. est musulman mouride, mais il n'a pas de marabout : « *pas encore* ». Il fait tout, conduit un de ses camions, cherche les marchés pour ses chauffeurs, gère le magasin qu'il possède à Fatick. Il est obnubilé par son boulot, il travaille beaucoup : « *je dois chercher mon argent* ». Il est propriétaire de quatre camions mais l'un d'eux est en panne. Ses principaux marchés sont le transport de la paille d'arachide qu'il collecte dans la brousse du Sénégal Oriental entre décembre et juillet ; par ailleurs, il a un correspondant commerçant dans le centre de Dakar à qui il achète des marchandises pour son magasin (généralement cela constitue le retour de ses véhicules). Il lui arrive aussi d'avoir un marché de transport de ciment. Son chiffre d'affaires est de quatre millions par an. A.K. dispose de beaucoup de relations à la douane (où un officier l'a recommandé pour l'achat de son dernier véhicule), à la gendarmerie, et dans les ONG américaines qui lui ont fait crédit pour ses premiers véhicules. Il est hanté par les tromperies des gens, notamment des chauffeurs : « *c'est dur* ». Il conduit pour éviter de se « faire avoir ». Combien d'histoires de chauffeurs qui le trompent peut-il raconter lors d'un entretien : au moins une dizaine. Il continue dans le transport mais aimerait voyager, émigrer, pour découvrir du pays.

2.2 Les transporteurs commerçants

Les transporteurs de la deuxième catégorie sont des commerçants de métier. Ils se lancent dans le transport par nécessité (souvent pour transporter eux-mêmes leurs marchandises, soit parce qu'ils ne sont pas satisfaits des prestations des professionnels, soit parce qu'ils souhaitent économiser le prix du transport en ayant leurs propres camions). Nombreux sont ceux qui n'ont pas d'agrément de transport car ils effectuent du transport privé, mais certains louent leurs camions à d'autres commerçants qui n'en disposent pas et qui acheminent des marchandises dans les régions de l'intérieur. Dans ce cas, les transporteurs commerçants peuvent être amenés à compléter leurs camions avec le chargement d'un collègue.

La rémunération se fait au voyage ; les chiffres d'affaires sont élevés (plus de huit millions de francs Cfa) car le commerce au Sénégal est rémunérateur ; le parc est important (plus de quinze véhicules) et permet à ces transporteurs commerçants d'empiéter sur les prérogatives des autres transporteurs (ce dont ces derniers se plaignent régulièrement). Ce sont des transporteurs implantés à Dakar (point de départ

de tous les chargements de marchandises générales) et dans quelques grandes villes régionales commerçantes.

Ces hommes d'affaires sont des insérés dans des réseaux de commerçants très développés. Ils travaillent entre eux de façon ciblée et sur des marchés bien identifiés. Ils sont toujours assurés d'avoir un marché de transport.

M.M., le président du groupement des Opérateurs Privés du Sénégal (présents dans le commerce et le transport des arachides), est installé à Kaolack depuis les années 50. Il a démarré comme apprenti mécanicien chez un garagiste de la place, avant de se mettre à son compte en 1960. Après l'indépendance, il commence à se lancer dans le transport, en achetant un camion de cinq tonnes qui lui permet d'obtenir des marchés de transport d'arachides²⁰. Dans les années 70, ses liens privilégiés avec le directeur général de l'organisme de commercialisation lui facilitent la tâche pour obtenir les meilleurs contrats. Son parc s'étoffe peu à peu, jusqu'à dépasser dans les années 80 les quarante camions, dont plus de la moitié de semi-remorques. A la grande époque, il avoue avoir « travaillé » près de cinquante millions de francs Cfa par mois. Il recherche les marchés éloignés, notamment ceux du Sénégal oriental, pour lesquels le paiement du transport au prorata de la distance est rémunérateur. Aujourd'hui encore, il visite régulièrement les points de collecte de la région orientale de Kédougou ou de Haute Casamance pour se faire une idée des potentialités du marché et des perspectives de transport. A partir de 1992-1993, la crise du système « arachidier » ainsi que des problèmes internes de gestion ont failli couler ce vieux transporteur. Le transport des marchandises générales, du riz importé, de l'aide alimentaire n'ont pas empêché ses affaires de stagner et son parc de se réduire à moins d'une dizaine de véhicules. Actuellement, il maintient une activité de transport en restant présent, en amont, dans la commercialisation de l'arachide. La réforme attendue du système le rend pessimiste, mais sa position en haut de l'échelle lui assure d'être au cœur des transformations à venir.

2.3 Les émigrés

Cette catégorie est particulière : elle regroupe des individus qui ont financé leur activité par l'argent de la migration, soit ils sont actuellement à l'étranger, soit ils en sont revenus et sont installés dans le transport à Dakar. En fait, ce sont des pluri-actifs qui ont investi dans le commerce, dans le transport (y compris de voyageurs). Ce sont des citoyens qui ont un bon niveau scolaire (au moins équivalent à la 3^{ème}) et dont l'activité est florissante : leur parc est élevé (au moins quinze véhicules), leur chiffre d'affaires également (supérieur à huit millions). Ils sont souvent leurs propres clients et concentrent leur activité sur la capitale.

Les émigrés transporteurs sont des hommes d'affaires qui disposent de réseaux à l'étranger (notamment utiles à leur activité de commerce ou d'importation de

²⁰ Tiré de : Lombard, 2004.

véhicules). Le transport est un secteur d'investissement qui peut devenir une rente pour eux (ce qui compte, c'est le versement mensuel des chauffeurs).

M.B. est un ancien émigré parti dans les années 1970 en France et en Allemagne. Quand il rentre en 1983, il s'installe comme transporteur de voyageurs dans la grande gare routière de Dakar. Il reprend une activité commencée avant son départ en migration, lorsqu'il était jeune apprenti pour un grand transporteur de la place. Après son retour, il garde des liens avec ses réseaux développés en France et en Allemagne où il continue à se rendre régulièrement. Il achète ainsi en Europe des véhicules qu'il transforme en minibus au Sénégal. Il en compte en 1995 jusqu'à vingt-cinq. L'activité faiblit en raison de la concurrence, alors il se recentre sur le transport de marchandises en achetant des semi-remorques importées, des « venants » d'Europe comme elles sont dénommées dans le milieu. Aujourd'hui, il en possède cinq, avec lesquels il achemine du ciment, des marchandises générales à destination des régions du Sénégal. M.B. complète son activité en important des pièces détachées de véhicules dont son magasin, situé dans la gare routière, est rempli. Il conclut en disant : « *sans l'émigration, je n'aurais pas pu le faire* ».

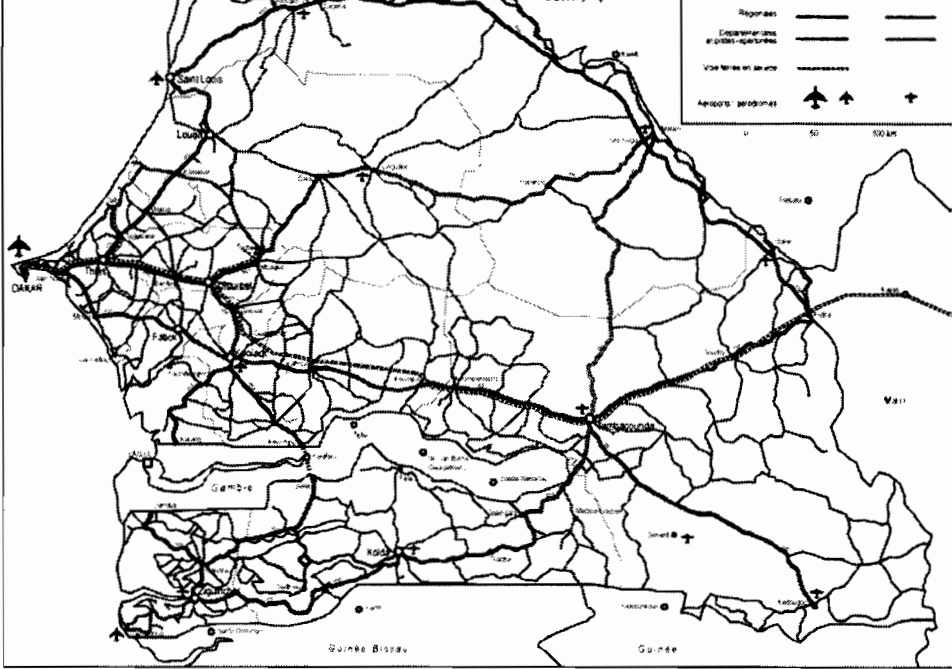
3. CONCLUSION

Les typologies s'entrecroisent et ne sont pas figées. Les petits et les grands transporteurs de chaque catégorie se rejoignent pour valider de nouvelles ségrégations. Le commerce devient le secteur discriminant et porteur de différenciations fortes. Cette effervescence commerciale est en passe de déteindre sur toute l'économie du Sénégal, au point que le transport lui-même est une affaire de commerçants. De grands transporteurs professionnels existent certes, notamment dans les hydrocarbures ou dans le BTP, mais l'immense majorité s'aligne sur le commerce et sur ses façons de faire.

La différenciation par le bas peut s'opérer pour ceux qui soit n'ont pas accès à des marchés réguliers de transport, soit n'ont pas développé une activité de commerce parallèle. La pauvreté du transport se situe là, dans cet entre-deux invisible qui empêche le transport routier de marchandises d'être, partout dans le pays, un secteur rémunérateur pour tous.

Figure 1 : Infrastructures de transport, Sénégal, 2000.

(D'après Direction des Travaux Publics)



Première région de destination des produits transportés au Sénégal en 2000

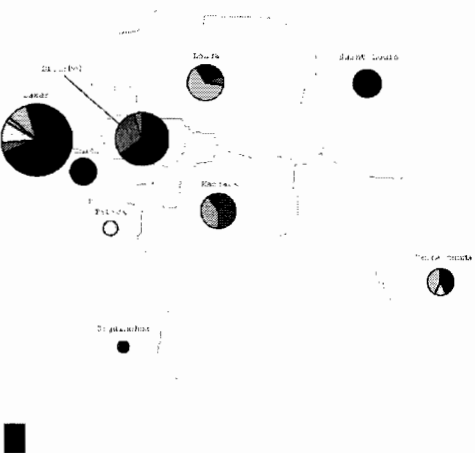
Partenaires de transporteurs



Partenaires des transporteurs



Adresser de l'origine



BIBLIOGRAPHIE

- GUEYE Ch. (2002), *Touba la capitale des Mourides*, Dakar - Paris, ENDA - Karthala - IRD, 532 p.
- LOMBARD J. (1991), *La sous-traitance dans les transports routiers de marchandises*, Villeneuve d'Ascq, INRETS.
- LOMBARD J. (2001), « Privé, public : l'évolution du transport routier de marchandises au Sénégal », in *Sphère publique - sphère privée : quelle organisation, quelles performances et quels financements des transports en Afrique subsaharienne ?* Lyon/ Arcueil, CNRS-LET/INRETS, Actes de SITRASS VI , p. 407-420.
- LOMBARD J. (2004), « Transport routier et inégalités socio-spatiales - De l'enclavement local à la connexion internationale au Sénégal », Communication au colloque *Le rôle du chemin de fer en Afrique - Privatisation des chemins de fer, aide au développement et sauvegarde de l'environnement*, Université de Paris VII, 23-24 septembre.
- MINISTERE DE L'ÉQUIPEMENT ET DES TRANSPORTS (2002), *Mémento des transports terrestres du Sénégal*, Dakar, Direction des Transports Terrestres, 182 p.

LES MUTATIONS RECENTES DANS LE PAYSAGE DES TRANSPORTS URBAINS EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO. ESSAI DE TYPOLOGIE D'ACTEURS ET TENTATIVES D'INTEGRATION DANS LA NOUVELLE ORGANISATION DES TRANSPORTS

Zéphyrin M'PENE / Jacques CHARLIER

CIEM - UCL

Bruxelles - Belgique

La croissance démesurée des métropoles du Sud pose de nombreux problèmes dans tous les domaines. La recherche des solutions pour un développement urbain durable et maîtrisé amène à s'interroger, entre autres, sur le rôle des différents modes de transport assurant la mobilité des personnes dans les grandes villes du Sud.

A l'image des autres grandes villes africaines, Kinshasa se caractérise en outre par une dichotomie entre d'une part une forte croissance urbaine et, d'autre part, une insuffisance quantitative et qualitative de l'offre de transport. Cette dernière caractéristique s'observe à travers les difficultés que rencontrent quotidiennement les Kinois, à savoir :

- accès difficile à un mode de transport,
- long temps d'attente,
- entassement difficilement supportable dans les rares véhicules de transport existant,
- coût de transport relativement élevé, dû à la politique appliquée par les transporteurs de fractionnement des itinéraires,
- accessibilité difficile aux emplois et aux services situant en dehors du centre ville vers lequel sont axées la plupart des dessertes.

Pour résoudre ces problèmes, les autorités politiques devraient mettre en place un plan d'aménagement du territoire dans lequel les transports urbains constitueraient une section importante. En effet, depuis la fin des années 80, plusieurs plans et schémas d'aménagement du territoire ont été proposés mais ils n'ont pas pu être réalisés par manque de volonté politique et de moyens financiers. Depuis le début des années 90, les investissements publics dans le secteur des transports urbains ont été quasiment nuls. Cette absence d'investissements publics a eu des conséquences à la fois sur les infrastructures et sur les matériels de transport. Au niveau de la voirie urbaine, on note la présence des trous et des nids de poule, l'érosion et l'ensablement. Du point de vue des matériels, sa situation est tout autant catastrophique. Actuellement l'Office National des Transports (ONATRA) est la seule entreprise publique qui s'occupe de transport urbain à Kinshasa. En dépit de ses nombreuses difficultés financières, l'ONATRA a pu maintenir tant bien que mal à Kinshasa trois dessertes suburbaines avec un train par ligne le matin et un autre le soir. Soit un trafic annuel total de l'ordre de 1 % largement insuffisant pour une ville de plus de cinq millions d'habitants. La quasi-totalité des déplacements sont assurés par des opérateurs privés aussi bien du secteur formel que du secteur informel.

Pour tenter de résoudre ce problème, les autorités politiques accordent depuis peu des facilités aux investisseurs principalement étrangers. Malheureusement pour Kinshasa, des incertitudes politiques, l'état de délabrement très avancé de la voirie urbaine et des matériels de transport ne favorisent pas l'arrivée d'éventuels investisseurs.

Devant cette situation, les Kinois n'ont qu'une solution : étaler leurs initiatives en matière de transport. C'est ainsi que face au déclin des entreprises de transport urbain public ou mixte, et au mauvais état de la voirie urbaine, diverses initiatives des acteurs privés locaux se succèdent. Ils se chargent du convoyage des personnes et des marchandises d'une commune à une autre.

L'objectif que nous poursuivons dans cette étude est triple. Il s'agit d'abord de faire l'inventaire des matériels utilisés par les transporteurs à Kinshasa, ensuite de dresser un tableau panoramique de ces transporteurs, et enfin de tenter de proposer les contours et les modalités d'une nouvelle organisation des transports urbains à Kinshasa.

1. UNE ORGANISATION DE TRANSPORT INITIALEMENT DOMINÉE PAR LES ACTEURS PRIVÉS

Dès le début de la mise en valeur de Kinshasa, le pouvoir colonial s'est peu préoccupé d'organiser le transport urbain collectif. Cette tâche est plutôt revenue à des privés, notamment Industries et Transports Automobile au Congo (Itac) et Pipins.

1.1 L'expérience de l'Industries et Transports Automobile au Congo)

Au lendemain de la Première Guerre Mondiale, l'activité et l'habitat se sont davantage développés dans le quartier de Kinshasa où se tenait le plus bel hôtel de la future capitale du Congo Belge, l'A.B.C. Une société privée, Industries et Transports Automobile au Congo (Itac), filiale de la Socoma, (Société Coloniale de Matériaux et d'Entreprises), fut fondée à Bruxelles en janvier 1928 dans le but d'entreprendre la vente de véhicules, l'entretien, la réparation et la distribution des pièces de rechange, ainsi que la mise en service de toute forme de transports automobiles. La société Itac imagina avant tout un service d'autobus reliant Léopoldville (ville européenne) et Kinshasa (cité indigène). Ce service, inauguré en février 1928, était assuré par trois voitures automobiles mises à la disposition de l'hôtel A.B.C. pour le transport des voyageurs entre la gare, l'hôtel et les quais et un autobus de 22 places dont 18 étaient réservées aux Blancs.

Les résultats de cette expérience de transport en commun furent satisfaisants. Toutefois Itac ne la développa point car, dès le début des années trente, à cause de la modernisation du Chemin de fer du Congo, de la création d'un port public proche de Kinshasa et de nouvelles implantations ferroviaires prévues à Léopoldville, l'activité urbaine se déplaça vers de nouveaux quartiers situés plus au nord et diminua de ce fait le besoin de transports publics. (Rail au Congo belge (Le), T.II 1920-1945)

1.2 L'expérience de Pipins

Après l'expérience de l'Itac, les transports urbains à Kinshasa furent organisés par Pipins un colon grec. Il mit en circulation de vieilles camionnettes pour assurer le

transport de personnes. Au lieu de respecter la charge normale disponible, les bus de Pipins transportaient plus de personnes que prévue, étant donné l'insuffisance de l'offre de transport à l'époque.

Les têtes de ligne se situaient autour de la gare centrale, du port de Léopoldville, du jardin zoologique et du marché indigène. En dépit des conditions de transport indécentes, Pipins connut un succès inespéré, grâce notamment à son système de tarification. Ce dernier se basait sur un principe simple ; le prix du voyage étant fonction des trois différentes périodes du mois soit 3 francs congolais le trajet pendant la période du 1^{er} au 20 du mois (les deux dates correspondent aux échéances de paiement des salaires), 2 francs du 21 au 25 (période où beaucoup de personnes n'ont plus grand chose), et 1 franc du 26 à la fin du mois période de crise). (LEDERER, A., 1987)

Malgré le succès que connut Pipins, son expérience fut de courte durée car, en 1956, suite à l'insuffisance de moyens financiers conséquents et à la concurrence des Transports en Commun de Léopoldville (TCL), société de transport en commun créée par l'Etat, et de petits opérateurs clandestins, il cessa ses activités.

2. TIMIDE ENTRÉE DE L'ETAT COLONIAL DANS LE PAYSAGE DE TRANSPORT URBAIN À KINSHASA

Après une longue période d'observation, les autorités coloniales décidèrent vers la seconde moitié des années 50 de créer une société publique de transport urbain appelée «Transports en Commun de Léopoldville» (TCL).

Officiellement reconnue comme société publique, le TCL était en réalité une société à capital mixte où la Colonie détenait 57,5 % des actions, la Compagnie de Distribution d'Electricité (Colecric) 20 %, l'Office des Transports Congolais (l'OTRACO) 7,5 %, la Société des Chemins de Fer Vicinaux du Congo (CVC) 7,5 % ; la COMMUNIÈRE, une société privée belge 5,5 %, Martin Theves, président de la compagnie TCL 2 % et Gonze, un homme d'affaires européen 0,01 %. (Mwanza wa Mwanza, 1997)

Pour répondre aux objectifs que ses actionnaires se sont fixés, à savoir alléger le fardeau des travailleurs qui parcouraient de longues distances à pied pour se rendre au travail, le TCL s'équipa le jour du lancement de 8 gyrobus, de 2 bus diesel et de quelques remorques (2).

A l'exemple de Pipins, l'insuffisance de matériels de TCL limita son rayon d'action à cinq lignes principales, dont les têtes des lignes se situaient à la gare autour du marché indigène, aux alentours du marché de Léo II, à la gare de Léo-Est et autour des buildings administratifs de la ville européenne.

En matière de la tarification, l'Etat appliqua un système simple; chaque ligne était divisée en 2 ou 4 zones d'une longueur moyenne de 4,3 km avec un prix de 2 francs par zone parcourue. Pour compléter ce dispositif, on mit sur pied un système d'abonnement et de carte de 10 voyages. Cependant les gros efforts que les deux entreprises (TCL et Pipins) entreprirent en vue de mieux servir la clientèle se soldèrent par une forte concurrence entre elles. A partir de 1956, les deux entreprises traversèrent

une période difficile qui se solda par l'effondrement des recettes de la première et la disparition de la seconde.

Pour tenter de sauver le TCL de son marasme et prévenir des éventuels concurrents, l'Etat promulgua vers les années 1959 une réglementation sur la sécurité des véhicules à moteur. Etaient visés les petits opérateurs privés dont les matériels ne répondaient pas aux normes de la sécurité. Cette réglementation ne parvint pas à décourager les petits opérateurs formels et informels qui continuèrent à gagner des parts importantes sur le marché du transport urbain à Léopoldville (3).

Néanmoins, du côté de TCL, les mesures prises par l'Etat remportèrent un franc succès. En 1968, le TCL devint l'Office des Transports en Commun du Congo (OTCC), tout en gardant son caractère de société à capital mixte jusqu'en 1969, date à laquelle elle fut nationalisée. Avec la politique de la zaïrianisation de 1971, l'OTCC devint l'Office des Transports en Commun du Zaïre (OTCZ) ; nom qu'il garda jusqu'en 1974.

Malgré l'exploitation déficitaire de l'OTCC et la concurrence qui existait à l'époque, l'Etat congolais ne se découragea pas ; il créa le 23 septembre 1968 avec la collaboration d'un certain Poto Galo, une autre société de transport urbain dénommée la « Société des Transports Kinois » (S.T.K.). Née juste au début du relatif boom économique que connut le pays en 1968 à la suite de la hausse du prix du cuivre sur le marché mondial, la S.T.K. ouvrit des représentations dans presque toutes les provinces du Congo et exploita 19 lignes dans la seule ville de Kinshasa. Cependant cette croissance fut de courte durée, car en 1982 elle cessa d'exister.

En dépit de la mauvaise conjoncture qui planait sur les entreprises de transport urbain à Kinshasa, l'Etat ne se déroba pas de ses obligations ; bien au contraire, il multiplia les initiatives en vue de faciliter la mobilité urbaine des Kinois. Ainsi furent créées la Société des Transports du Zaïre (SOTRAZ), société mixte franco-zaïroise (1979), la TRANZAM, société mixte zaïro-marocaine (1989) et le CITY TRAIN, société publique (1989).

Parallèlement à ces sociétés mixtes et publiques, des sociétés privées se multiplièrent, à l'exemple de City-Cars (société privée à capitaux belges) ou de la Société des Transports Zaïro-Marocains, etc.

3. 1990 : LA FIN DES ILLUSIONS POUR LES KINOIS

Avec l'annonce par le Président Mobutu de la fin du Mouvement Populaire de la Révolution (MPR) comme Parti-Etat et de l'ouverture au pluralisme politique, les Congolais espéraient entrer dans un ordre nouveau qui devait marquer le début du processus démocratique et du décollage économique du pays. Il n'en fut rien, bien au contraire et la décennie 90 fut celle de toutes les surprises. Sur le plan politique, le pays est entré dans une longue période d'instabilité. La naissance de nombreux partis politiques d'opposition. Sur le plan économique, aucun investissement nouveau ne fut réalisé tant dans les entreprises publiques que privées.

L'économie congolaise connut son niveau le plus bas depuis le relatif boom économique de 1968 et le pays plongea dans un marasme inextricable. Sur le plan

social, cette décennie fut celle des émeutes, des pillages et des remous syndicaux. La misère de la population atteignit son plus haut niveau depuis plusieurs décennies.

Après sept années de balbutiements politiques, la transition démocratique de l'ère Mobutu s'acheva le 17 mai 1997 lorsque Laurent Désiré Kabila s'autoproclama Président de la République. Comme si l'histoire n'était qu'un perpétuel recommencement, les Congolais plongèrent à nouveau dans une transition, marquée entre autres par l'ouverture de plusieurs fronts militaires au Nord et à l'Est du pays.

Le 16 janvier 2001, le Président Laurent-Désiré Kabila est assassiné et Joseph Kabila lui succéda. Depuis lors, le Congo est entré dans une course à la paix caractérisée par des pourparlers entre les différents belligérants. Le « dialogue intercongolais » s'est achevé le 17 décembre 2002 par la signature en Afrique du Sud d'un accord global et inclusif mettant fin à la guerre.

Tous ces éléments influencèrent de façon négative le paysage des transports urbains en général et particulièrement à Kinshasa, capitale du pays. Au lieu que le peu d'argent récolté par les autorités politiques soit investi dans les secteurs économique et social, il fut utilisé pour l'armement et pour les nombreux voyages des hommes politiques. Les autres secteurs en l'occurrence, dont le transport urbain à Kinshasa furent oubliés. Dès lors, les privés qui assurent les déplacements motorisés des biens et des personnes se trouvent largement dépassés par la demande. Ainsi voit-on maintenant le long des boulevards et des avenues des gens fatigués, attendant un hypothétique taxi ou combi pour les conduire à leur destination. A défaut de trouver des transporteurs urbains, la majorité parcourent chaque jour à pied des dizaines de kilomètres.

Ce petit détour historique aboutit au constat suivant : à Kinshasa, il n'y a jamais existé un quelconque monopole d'acteurs dans le secteur du transport urbain, malgré la prédominance au début de la période coloniale d'acteurs privés.

En dépit de son entrée tardive, l'Etat congolais s'est imposé comme l'initiateur et l'organisateur principal de ce secteur. Toutefois sa tâche n'a pas été facile, car il a dû faire face non seulement à la rude concurrence des opérateurs privés, parfois très bien organisés, mais aussi aux investissements considérables qu'exigent les transports urbains. Pour un Etat en situation de faillite comme la RDC, investir dans le secteur des transports urbains ressemble à un gaspillage des rares ressources dont il dispose. Mais que faire pour répondre à la demande toujours grandissante de transport? L'Etat congolais est-il en mesure de réorganiser les transports urbains à Kinshasa? Quel rôle peut-il jouer et quelle place doit-il réserver aux acteurs privés, tant du secteur formel que du secteur informel?

4. QUELS SONT LES MATÉRIELS UTILISÉS ?

Les matériels utilisés par ces différents opérateurs sont variés, mais peuvent se décliner en sept catégories.

4.1 Les Fula-fulas

Ce sont des véhicules poids lourds pour le transport de personnes. Ils ont une capacité normale de 60 passagers. Mais à Kinshasa comme partout au Congo où ce moyen de

transport est utilisé, leur remplissage dépasse les 75 à 80 passagers. Les clients qui n'ont pas de places assises se mettent debout, l'essentiel étant d'arriver à destination.

Pour gagner de la place et rationaliser au mieux le véhicule, les marchandises sont placées sur le toit du Fula-fula.

Compte tenu de leur poids et de l'état de la voirie urbaine, les fula-fulas n'empruntent que les principales artères asphaltées.

4.2 Les Kimalu-malus

Ce sont des camionnettes bâchées ou tôlees inférieures à 3,5 tonnes avec une capacité normale de 12 à 15 personnes. Comme pour les fula-fulas, le taux de remplissage dépasse souvent la charge normale indiquée.

Ces camionnettes sont aménagées avec des banquettes de façon à transporter des passagers en position assise. La capacité d'un kimalu-malu dépend de l'emplacement des banquettes. Mais de façon générale, le nombre de passagers varie de 15 à 25.



4.3 Les taxi-bus ou les combis

Ce sont généralement des minibus de marque Toyota, VW, Mercedes, dont l'état varie d'un propriétaire à l'autre. Mais de façon générale, l'âge moyen de ces minibus dépasse les 10 ans. Avec une capacité normale de 9 places, ces bus prennent après que la disposition des sièges ait été densifiée, jusqu'à 17 passagers, le chauffeur et le convoyeur compris.



4.4 Les taxis

Sont des voitures de différentes marques et de qualités différentes. Certains taxis sont en bon état, d'autres en mauvais état.

Contrairement aux taxis de l'Occident qui ne prennent en moyenne qu'une seule personne par course, ceux de Kinshasa prennent souvent 4 à 5 passagers. Le confort n'est ni la préoccupation des chauffeurs ni celle des passagers ; ce qui compte, c'est de se déplacer et d'arriver à destination.



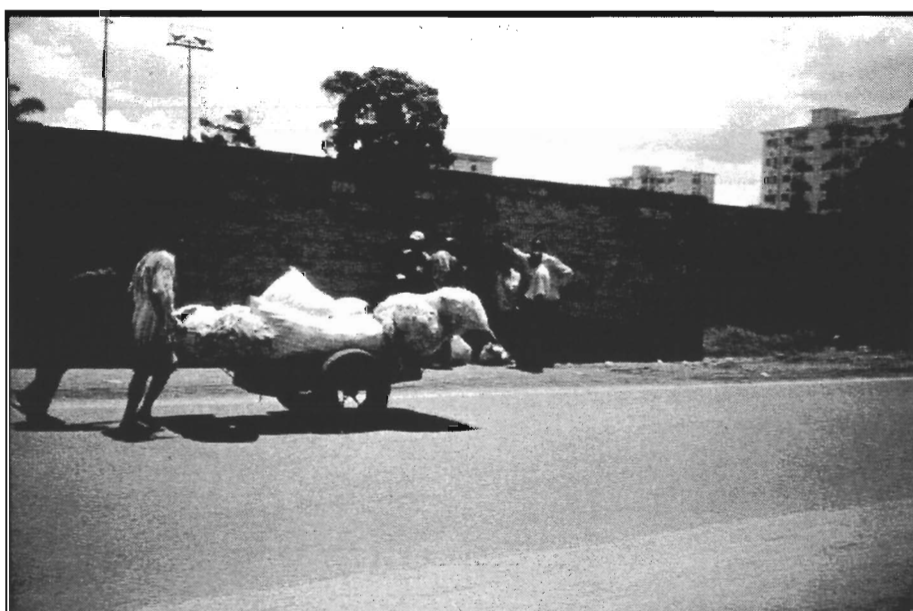
4.5 Le train

Les voitures pour passagers sont dépourvues à la fois de vitres(5) et de banquettes. Ces dernières ont enlevées pour permettre aux voitures de disposer de plus d'espace en vue de transporter un maximum de passagers.



4.6 Le pousse-pousse

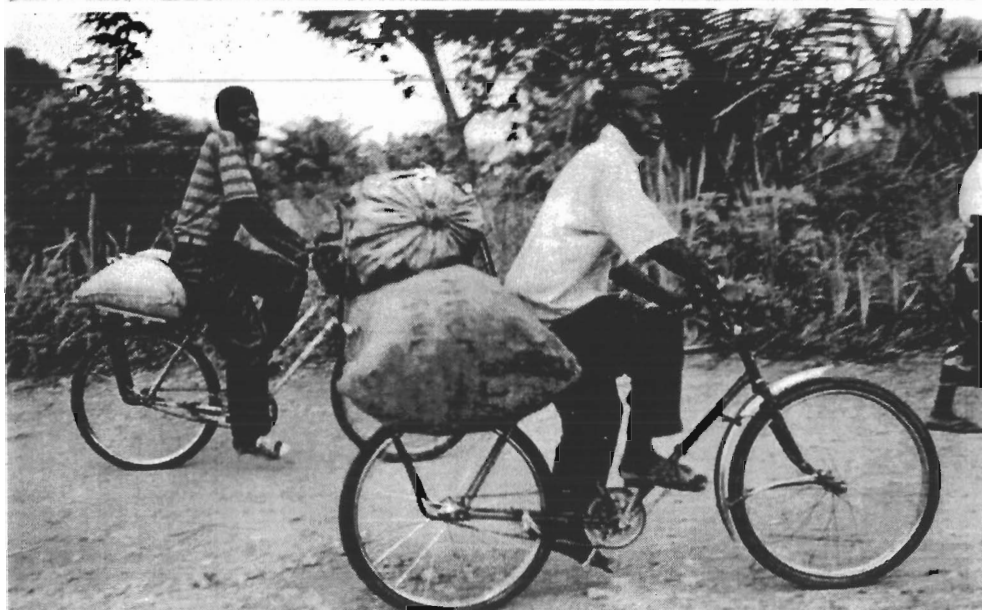
Engin fabriqué par assemblage de tôles et autres morceaux de fer, est pourvu de 2 à 4 roues. La fabrication étant artisanale, il est difficile d'en préciser la capacité et le poids réels. Toutefois, selon les dimensions, le pousse-pousse peut prendre jusqu'à 200 kg. Dans ce cas, il est poussé par deux pousse-pousseurs, un devant et l'autre derrière, pour faciliter la montée et la descente. Moins utilisés pendant la décennie 70, les pousse-pousses sont devenues depuis les années 90, un moyen qui facilite le transport des marchandises pour les personnes à revenus modestes.



4.7 Le vélo et apparentés

Nous ne pouvons pas dire que Kinshasa est une ville à tradition de vélos ou de cyclomoteurs. Néanmoins, il existe un petit pourcentage de personnes qui les utilisent comme moyens de déplacement. Si pour le vélo, on note généralement la présence

d'une seule personne à bord, il n'en va pas de même pour le cyclomoteur où on trouve généralement deux personnes.



Le vélo est utilisé non seulement pour aller au travail mais aussi pour transporter des marchandises.

5. TYPOLOGIE DES ACTEURS DANS LE PAYSAGE DES TRANSPORTS URBAINS À KINSHASA

Une enquête de terrain relative aux différents opérateurs dans le secteur des transports urbains à Kinshasa permet de distinguer une variété d'acteurs dont les principaux sont les suivants.

5.1 L'ONATRA

L'ONATRA est actuellement la seule entreprise publique qui s'occupe de transport urbain à Kinshasa. Mais l'insuffisance du matériel et la crise que traverse l'entreprise

font que seulement quatre voyages par jour sont effectués, à raison d'un voyage le matin et un autre le soir sur chacune des trois lignes.

5.2 Le transport d'entreprise

Dans les pays où l'offre de transport se situe en-dessous de la moyenne, il semble presque normal que les entreprises tant publiques que privées soient amenées à s'occuper de transport de leurs agents pour leur permettre de rejoindre à temps leur service. A Kinshasa, grande métropole de plus de cinq millions d'habitants, cette pratique est devenue commune. C'est ainsi qu'on observe pendant les heures de pointe du matin, de midi et du soir de nombreux véhicules d'entreprise sillonnant les principales rues de la capitale pour le ramassage de leur personnel. Il faut noter que, bien que ce ramassage soit destiné exclusivement au personnel d'entreprises, certains chauffeurs n'hésitent pas à transporter aussi des membres de leur famille, des amis voire des « auto stoppeurs ».

5.3 Les chauffeurs de taxi-bus ou de combis

Malgré l'absence de données chiffrées en ce qui concerne le parc automobile à Kinshasa, il est indéniable que les chauffeurs de taxi-bus représentent plus de la moitié des opérateurs des transports urbains à Kinshasa. Ce sont eux qui assurent la majorité des déplacements dans la ville.

Généralement, ce sont des hommes, âgés de 20 à 35 ans. La plupart ont appris le métier sur le tas, c'est-à-dire en commençant d'abord comme convoyeur pendant quelques années avant de s'affranchir et de devenir eux-mêmes chauffeurs.

5.4 Les chauffeurs de taxis

A l'instar des chauffeurs de taxi-bus, les chauffeurs de taxi ne sont pas facilement identifiables. Néanmoins, ils viennent en seconde position du point de vue du nombre et de leur importance dans le transport urbain à Kinshasa. Ils ne sont pas souvent jeunes, mais leur âge peut varier entre 25 et 45 ans. A la manière des chauffeurs de la catégorie précédente, les taximen apprennent à conduire tout en étant aide-chauffeur ou convoyeur. D'autres le font auprès d'amis ou de connaissances. A ce jour, à Kinshasa, tous les chauffeurs de taxi sont de sexe masculin.

Précisons que la notion de taxi ici ne correspond pas à celle de l'Occident ou dans d'autres pays du monde. Les taxis de Kinshasa prennent à la fois plusieurs personnes qui partent dans la même direction sans forcément aller à la même destination. Ces taxis ne circulent que sur les artères principales, qui sont asphaltées. Les prix sont fixés à l'avance et connus de tous les usagers. Mais, d'un client à l'autre, selon les circonstances et la distance à parcourir, le prix d'une course peut faire l'objet d'un marchandage.

A l'heure actuelle, une course de taxi normale coûte 100 FC soit 0,23 cent; une course moyenne coûte 150 à 200 FC et une course plus longue vaut 250 à 300 FC

5.5 Les transporteurs scolaires

Les difficultés de transport à Kinshasa et le souci d'efficacité ont poussé certaines écoles à organiser un service de ramassage au profit de leurs élèves.

Initialement affectés uniquement au transport des élèves pour une école donnée, les bus scolaires ont fini par étendre leur action à tous les élèves susceptibles de payer un abonnement mensuel. Cela constitue un soulagement pour les parents car le temps gagné à ne pas conduire les enfants à l'école est souvent reconverti en temps de recherche de nourriture du soir, le matin étant consacré à des activités du secteur informel.

5.6 Les pousse-pousseurs

Ce sont des conducteurs des pousse-poussettes, engins à deux roues aménagés, et destinés au transport de marchandises. Les pousse-pousseurs sont tous des hommes dont l'âge varie entre 15 et 35 ans voire plus. Compte tenu des efforts musculaires importants qu'exige ce type d'activité, les jeunes pousse-pousseurs travaillent à deux. Un devant pour tirer l'engin et l'autre derrière pour le pousser. A la fin de la journée la recette est partagée à parts égales pour autant que l'engin leur appartienne tous les deux. Dans le cas contraire, trois parts sont faites, une pour le propriétaire de l'engin et les deux autres pour les deux pousse-pousseurs. Mais si l'engin appartient à l'un des deux, il va de soi que le propriétaire bénéficie, outre sa quote part de travail, d'une seconde part dédiée à la location de l'engin.

Le prix de la location est fixé par le propriétaire après marchandage avec son locataire.

Paradoxalement, aucun prix n'est fixé à l'avance pour une course, tout étant fonction de la quantité de marchandises transportées et de la distance à parcourir. Autrement dit, le prix fixé fait toujours l'objet de négociation. A la fin de la journée, le pousse-pousseur doit avant toute chose payer le prix de la location même s'il n'a pas fait de bénéfice. Ceci lui permettra de gagner la confiance de son propriétaire qui, à l'avenir pourrait lui être utile, notamment en périodes difficiles.

En dépit de nombreux inconvénients qu'on peut lier à ce mode de transport, le pousse-pousse reste, compte tenu de son faible coût, l'une des meilleures solutions pour les petits commerçants et les personnes à bas revenus.

5.7 Les chauffeurs des fula-fulas

Les fula-fulas sont des camions de 4 à 8 tonnes généralement découverts et mis en circulation par des privés pour le transport des personnes et des marchandises. Comme pour les modes précédents, les chauffeurs de ces véhicules sont à majorité des hommes âgés de 25 à 50 ans. La plupart n'ont pas fini l'école primaire, mais on y trouve aussi des titulaires de diplômes du secondaire.

5.8 Les chauffeurs des Kimalu-kimalu

Comme dans les cas précédents, les chauffeurs de Kimalu-kimalu (camionnettes de 1 à 3 tonnes) sont tous des hommes. Ils travaillent plus de huit heures par jour avec un salaire dérisoire. Mais faute de mieux, ces hommes âgés de 18 à 45 ans peuvent passer toute leur vie dans cette activité.

5.9 Les chauffeurs occasionnels

Ce ne sont pas des professionnels, mais des «pirates» qui, pour arrondir leurs fins du mois, utilisent leur temps de repos pour s'essayer aux transports urbains. Ce sont

généralement les chauffeurs des autorités politiques, des riches ou des entreprises, qui profitent de leur temps libre pour transporter quelques clients.

Une autre catégorie de « pirates » est constituée des propriétaires de véhicules personnels qui se lancent aussi, sans autorisation, dans le transport des personnes. Ces chauffeurs opèrent souvent très loin de leur quartier et après les heures normales de travail dans le but d'augmenter leurs revenus.

5.10 Le covoiturage

Il s'agit d'un arrangement fait entre le propriétaire d'un véhicule privé et des familles amies pour se partager le même véhicule. Dans la majorité des cas, ce type d'accord se fait en vue de transporter les enfants à l'école ou les parents au travail.

Contrairement à la pratique européenne, à Kinshasa, les parents qui bénéficient de la bonne volonté du propriétaire d'une voiture remettent à ce dernier une somme d'argent selon leurs possibilités en guise de contribution au fonctionnement du véhicule. Cette somme servira à payer le carburant et, au besoin, à réparer la voiture lorsqu'elle tombe en panne.

Dans certains cas, aucune somme d'argent n'est donnée au propriétaire du véhicule mais le client s'arrange à acheter lui-même le carburant chaque fois qu'il fait appel à la solidarité de leur ami, l'entretien de la voiture restant à la charge exclusive du propriétaire. Mais Il arrive souvent qu'on se fasse transporter sans payer le moindre frais.

5.11 Les indépendants

Ce terme désigne ici une catégorie spéciale des personnes qui ne font pas du transport frauduleusement pour arrondir leur salaire, mais pour des raisons humanitaires. Ce sont des gens qui prennent occasionnellement des auto-stoppeurs. Ce sont souvent des missionnaires, des médecins, des chefs d'entreprise, des professeurs, etc.

Pour des raisons de sécurité, ces indépendants prennent rarement des personnes qu'ils ne connaissent pas.

5.12 Les conducteurs de vélos et apparentés

Malgré le manque de tradition pour l'utilisation des vélos ou des cyclomoteurs à Kinshasa, ces engins, bien qu'insuffisants, jouent un rôle essentiel dans cette période de crise des transports publics à Kinshasa.

Plus souples par rapport aux autres modes de transport, les vélos comme les cyclomoteurs passent partout, même dans les petites rues. Mais dans une ville telle que Kinshasa où la voirie est en mauvais état, le sol sablonneux, sans trottoirs aménagés, l'usage des vélos et cyclomoteurs ne se fait pas sans certaines difficultés. Quoi qu'il en soit, à Kinshasa mieux vaut, pour un certain type de chaussée et de charge à transporter, utiliser le vélo ou le cyclomoteur que la voiture.

A travers ce panorama d'acteurs de transport urbain à Kinshasa, force est de constater qu'il existe un nombre important d'acteurs privés tant du secteur formel que du secteur informel. Cependant, l'absence d'une bonne coordination entre ces différents acteurs a deux conséquences majeures : d'abord l'offre demeure insuffisante par rapport à

l'accroissement constant de la population ; ensuite, on assiste de temps en temps à des échanges violents entre chauffeurs qui essaient de se voler des passagers. D'où l'impression que les observateurs ont de se trouver dans une ville sans cesse en manque de transport.

Tant qu'il n'y aura pas une bonne politique des transports urbains à Kinshasa, et aussi longtemps que les autorités politiques ne s'impliqueront pas dans la gestion de la ville en matière de transports urbains, les discours sur le développement économique de la ville risquent de rester lettre morte et les transports urbains constitueront toujours un goulet d'étranglement pour toute la vie urbaine de Kinshasa.

6. QUEL TYPE DE RAPPORT EXISTE-T-IL ENTRE LES DIFFÉRENTS OPÉRATEURS DE TRANSPORT URBAIN À KINSHASA ?

Il n'existe aucune relation, aucun accord, aucune association réunissant ces différents acteurs. Ces derniers se livrent à une rude concurrence. Chacun choisit les lignes qu'il va desservir en fonction de leur rentabilité. Bien souvent pendant des heures de pointe, certains acteurs n'hésitent pas à quitter leurs itinéraires habituels pour opérer sur des lignes beaucoup plus rentables. C'est également pendant ce temps que certains propriétaires de voitures privées s'improvisent taximan juste parce qu'ils ont vu un attroupement de personnes en quête de transport. D'autres transporteurs profitent de la rareté du transport durant certaines périodes de la journée pour fractionner leur itinéraire ; ce qui leur permet de gagner plus sur le même trajet. Cette situation d'anarchie a des conséquences au niveau de la couverture de l'espace urbain. Les quartiers les plus peuplés sont en général privilégiés par rapport à ceux qui le sont moins ou qui sont plus périphériques. Dès lors on se trouve assez souvent face à une situation où d'un côté il y a pléthore de transporteurs et de l'autre côté, rareté de ces derniers.

Que faire ? la réponse est simple : seul l'Etat est capable d'harmoniser cette situation en établissant des équilibres entre les différents quartiers de la ville.

7. LES CONTOURS ET LES MODALITÉS D'UNE NOUVELLE ORGANISATION DES TRANSPORTS URBAINS À KINSHASA

Le 17 mai 1997 lorsque Laurent-Désiré Kabila prend le pouvoir, les Congolais s'attendaient au renforcement du rôle de l'État et au renouveau des transports urbains collectifs à Kinshasa. Ce ne fut pas le cas. D'abord, parce que le nouveau Président devait avant toute chose, pacifier et organiser le pays après 35 ans de mobutisme. Ensuite il était question de mettre de l'ordre dans les finances publiques. Mais après 15 mois de pouvoir, le Congo a été agressé par ses voisins. Tous les projets furent compromis et l'assassinat de L.D. Kabila n'arrangea pas la situation.

Deux ans après l'entrée en fonction de Joseph Kabila comme Président de la République Démocratique du Congo, malgré la formation du gouvernement d'union nationale, quelques foyers de tension existent encore. Au niveau des transports urbains, la voirie urbaine ne cesse de se détériorer par manque d'investissements publics.

Cela étant, la question que l'on peut se poser est de savoir quels seraient les contours et les modalités d'une organisation des transports urbains à Kinshasa dans les années à venir. Autrement dit, quel rôle pourrait jouer chacun des acteurs présents actuellement dans le paysage de transport urbain à Kinshasa?

Les observations actuelles sur la situation du Congo et particulièrement celle des transports urbains publics à Kinshasa permettent de faire ce double constat :

- les politiques de développement fondées sur l'action directe de l'État ont, au cours des vingt dernières années, très largement échoué ;
- les pays donateurs eux-mêmes connaissent des difficultés financières. Cela les rend incapables de maintenir leur aide au niveau antérieur. Le peu de moyens destinés au Congo lui sont accordés par l'intermédiaire des ONG. Or dans le secteur de transport au Congo, particulièrement des transports urbains publics à Kinshasa, il n'y a aucune ONG impliquée. Il revient à l'État seul d'organiser ce secteur. C'est pour cela que nous pensons que dans le contexte actuel du Congo, tenant compte de ses faibles moyens financiers et de l'importance de sa dette, la gestion décentralisée⁽¹⁾ devient la seule voie judicieuse pour sauver les transports urbains publics à Kinshasa. Dans cette perspective, comment envisager le rôle de chacun de ses acteurs ?

Pour faciliter la compréhension, nous regrouperons le rôle des acteurs selon qu'ils appartiennent au secteur formel ou au secteur informel.

7.1 Les rôles des acteurs privés du secteur formel

Dans la perspective de la (re)construction des transports urbains collectifs à Kinshasa, nous préconisons que les acteurs privés de ce secteur puissent signer des accords avec le pouvoir politique communal pour l'entretien, la gestion et la construction de certaines voiries.

D'autres accords peuvent aussi être signés entre les différents acteurs du secteur formel entre eux pour le partage des tâches lorsqu'ils opèrent dans une même commune. Par exemple, entre les sociétés commerciales qui travaillent dans la même commune il peut y avoir des accords de partage des tâches. Une telle collaboration permet à l'acteur privé de gérer la voirie selon les règles rigoureuses de la gestion privée.

7.2 Les rôles des acteurs privés du secteur informel.

Le dynamisme dont font preuve les acteurs privés du secteur informel dans le domaine des transports urbains collectifs à Kinshasa nous oblige à tenir compte d'eux dans la perspective de la (re)construction de ce secteur. On doit les intégrer dans le paysage du transport urbain à Kinshasa comme des partenaires de l'organisation de ce secteur de manière à les aider et ou à les pousser à cesser de fonctionner dans la clandestinité, à se doter de moyens tant matériels que financiers conséquents. Il revient dès lors à l'État de faciliter leur entrée effective dans le secteur en leur accordant certains avantages fiscaux au même titre que les investisseurs étrangers.

7.3 Le rôle de l'État dans la nouvelle organisation des transports urbains à Kinshasa

Le rôle de l'État en matière des transports urbains publics à Kinshasa est à considérer en terme de réorientation plutôt qu'en terme d'efficacité. Cette réorientation consiste à soutenir la décentralisation comme cadre d'un nouveau « pacte » entre l'État et les acteurs de l'entente locale, pour promouvoir une « gouvernance locale » qui doit être la base d'une politique de développement durable (7).

Pour que les interventions de l'État soient efficaces et produisent des résultats escomptés, l'État devrait se garder d'intervenir pour régler des problèmes qui peuvent être résolus, même imparfaitement par d'autres acteurs, en laissant agir le marché.

On est là au cœur des choix politiques qui se fondent sur le doute ou le constat de l'incapacité des pouvoirs congolais à reconnaître leurs limites et laisser faire le marché. Ce qui leur revient de droit, c'est de mettre en place les infrastructures et les services sociaux de base et de repenser tout le système juridique et judiciaire au profit d'un secteur des transports urbains en décadence.

La reconceptualisation du rôle de l'État met en lumière les fonctions théoriques et idéologiques que s'arrogent les bailleurs de fonds dans un système mondial où l'on permet à l'Afrique de s'assumer. L'orientation des réformes institutionnelles lui est alors imposée par les groupes d'intérêts dont la mission consiste à penser pour et à la place des autochtones (8).

Quelle que soit l'importance accordée aux organisations paysannes ou aux acteurs privés, la conception du rôle de l'État décentralisé que propose la Banque mondiale et à laquelle nous nous rallions devrait être celle d'un « bon État », utile pour améliorer la voirie urbaine en vue d'insérer tous les habitants dans le développement de la ville. Dans cette perspective, la question du rôle et de la dimension de l'État revêt à Kinshasa une importance particulière, car ce dernier, très affaibli par de nombreuses crises et guerres de conquête de pouvoir, par des oppositions internes et externes, par de nombreux pillages, n'assure que faiblement ses fonctions essentielles. De ce fait, l'enjeu est double : il s'agit à la fois de rétablir l'État et de restaurer son autorité, tout en redéfinissant ses missions. Toutefois, cette question du rôle de l'État dans le domaine du développement en général et des transports en particulier, ne peut être traitée indépendamment des changements qui s'opèrent actuellement au sein de la société congolaise. On doit tenir compte d'une part, dans les propositions à formuler, des initiatives individuelles, collectives et privées existantes qui se sont substituées à l'État. On devra prendre en compte d'autre part, la faiblesse des moyens financiers dont l'État dispose actuellement. C'est sur la base de ces acquis et de ces contraintes que l'État est appelé à favoriser le principe de subsidiarité. L'État central ne devrait plus intervenir dans l'organisation des transports urbains collectifs que lorsque son action s'avère plus avantageuse que celle entreprise par des acteurs privés, des associations, des ONG, des églises voire des administrations locales.

Au nom de ce principe, l'État devrait assurer un bon encadrement des acteurs privés tant du secteur formel que du secteur informel. Cet encadrement peut se faire sous forme de sessions de recyclage, de formation et d'information. Il peut s'agir aussi de

favoriser l'accès au crédit bancaire des acteurs privés, surtout du secteur informel, pour faire jouer à cette catégorie le rôle de moteur de la croissance de l'économie urbaine.

Toutefois, l'Etat devrait proposer au secteur privé, aux administrations régionales, locales et aux ONG des fonctions qu'ils peuvent assumer plus efficacement. En outre, même si les fonctions souveraines demeurent la responsabilité de l'État, rien n'interdit que les activités de soutien soient sous-traitées par les acteurs privés.

CONCLUSION

Au terme de cette étude, il convient de constater que les problèmes de déplacement auxquels se heurte la population de Kinshasa ne sont ni insolubles ni insurmontables. Il apparaît que les différents acteurs pourraient trouver une place qui leur revient dans l'organisation future du secteur du transport urbain dans la ville de Kinshasa. Mais quelle que soit la solution envisagée, il importe de reconnaître que dans la situation actuelle de la RDC, le rôle de l'Etat central comme pouvoir organisateur des transports urbains demeure plus que jamais prépondérant.

Le changement de régimes politiques en République Démocratique du Congo et les conflits armés qui, depuis plus de six années, ont marqué la transition dans ce pays, ne sont pas sans conséquences sur les transports urbains dans la ville de Kinshasa. Non seulement une bonne partie de la voirie urbaine est détériorée mais surtout des fonds publics manquent pour assurer ne serait-ce que l'entretien minimum des infrastructures et des matériels de transport existants.

Au moment où les espoirs de paix se profilent à l'horizon grâce à la formation du gouvernement de transition, la reprise progressive des activités économiques et sociales ne tarderont pas à révéler les graves insuffisances de l'offre des transports urbains kinois.

Si aucun « Plan Marshal » n'est proposé pour la relance de ce secteur, il y a fort à parier que la reprise des activités économiques dans la capitale congolaise sera hypothéquée. Or, comme on le sait, les pays qui réussissent sont ceux qui savent concilier les vertus de l'État, celles du marché et le dynamisme de la population. La RDC ne pourra pas y échapper.

NOTES

- (1) Depuis 1987, les voiries urbaines qui constituaient un service de l'Office des Routes ont été détachées et relèvent de la responsabilité du *Service National des Voiries et Assainissement* dépendant du Ministère des Travaux Publics et de l'Aménagement du Territoire. Ce service a été institué en « Office des Voiries et Drainage » par l'ordonnance n°87-331 du 16 septembre 1987
- (2) Lire MWANZA wa Mwanza, *Le transport urbain à Kinshasa, un nœud gordien*, Ed. CEDAF L'Harmattan, Tervuren-Paris, 1997, p. 116
- (3) Selon les périodes, nous garderons les appellations qui étaient en vigueur.
- (4) L'Ecole Massamba est l'une des plus anciennes institutions privées d'enseignement primaire et secondaire de la ville de Kinshasa.
- (5) Selon le Directeur des chemins de fer que nous avons rencontrés à Kinshasa en 2002, chaque fois qu'on remplace les vitres, ils sont vandalisées. Et dans la situation de crise actuelle, le remplacement des vitres paraît secondaire face à l'énormité d'autres besoins à satisfaire.
- (6) B.M., *Zaïre: orientations stratégiques pour la reconstruction économique*, Washington, n°53, 1994, p. 25
- (7) B.M., *L'ajustement en Afrique: réformes, résultats et le chemin à parcourir*, Washington, 1994, pp, 257-258
- (8) Le choix de ces acteurs doit faire l'objet d'un minutieux examen de candidature de sorte qu'on ne tombe plus dans le piège de la "zaïrianisation".

BIBLIOGRAPHIE

- Banque Mondiale., L'ajustement en Afrique: réformes, résultats et le chemin à parcourir, Banque Mondiale, Washington, 1994
- Banque Mondiale, Zaïre: orientations stratégiques pour la reconstruction économique, Banque Mondiale, Washington, n°53, 1994
- Banque Mondiale, L'Afrique Subsaharienne. De la crise à la croissance durable. Etude de prospective à long terme, Banque Mondiale, Washington, 1989
- BONENGE, I., « Le principe de subsidiarité de l'Etat et la politique de privatisation » in Zaïre Afrique, n°312, Kinshasa, 1997
- ELA, J-M., Innovations sociales et renaissance de l'Afrique noire. Les défis du « monde d'en bas », L'Harmattan, Paris, 1998
- HILLING, D., Transport and developing countries, Routledge, London and New York, 1996
- M'PENE, Z., La problématique de l'intégration économique par les transports au Congo (RDC), L'Harmattan-Academia, Paris-Louvain-la-Neuve, 2002
- M'PENE, Z. & CHARLIER, J., « Les pousse-pousses, comme moyen de transport urbain alternatif chez les maraîchères. Le cas des maraîchères vendeuses de la Commune de Kazamba à Kikwit. (R.D.Congo) », in GODARD & FATOUZOUN (eds), Urban mobility for all - la mobilité urbaine pour tous, Sweets & Zeitlinger, Lisse, 2003
- MUNKENI, L., « Une nouvelle stratégie pour un développement durable au Zaïre ? » in Zaïre-Afrique, n° 293, Kinshasa, 1995
- MWANZA, M., Les transports urbains à Kinshasa. Un nœud gordien, Karthala-Cedaf, Paris- Bruxelles, 1994
- PEEMANS, J.-Ph., Crise de la modernisation et pratiques populaires au Zaïre et en Afrique, L'Harmattan, Paris, 1997
- POURTIER, R., « Du Zaïre au Congo : un territoire en quête d'Etat » in Afrique Contemporaine, n°183, La Documentation Française, Paris, 1997
- Rail au Congo belge (Le), T.II 1920-1945
- RADU, M. & SOMMERVILLE, K. The Congo. Politics, economics and society, Pinter Publishers, London and New York, 1989
- RENARD, R., « Les ONG belges de développement et le Zaïre » in Pile et Face. Bilan de la coopération belgo-zaïroise, la Revue Nouvelle, n° 3, 1989
- SIMON, D., Transport and development in the third world, Routledge, London and New York, 1996

TRANSPORT URBAIN ET FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ DANS UN CONTEXTE DE LIBÉRALISATION : LA PAUVRETÉ, UNE CARACTÉRISTIQUE COMMUNE DES OPÉRATEURS ET TRANSPORTEURS CLANDESTINS. LE CAS ALGERIEN

Farès BOUBAKOUR
*Professeur, Université de El Hadj Lakhdar
Batna - Algérie*

1. INTRODUCTION

Dans un contexte de faiblesses de ressources et de changement de politique économique, l'Etat algérien s'est retiré et a opéré une ouverture du marché des transports en faveur du secteur privé, et depuis, beaucoup de choses ont changé²¹.

Tout d'abord, l'offre a considérablement augmenté. De 1988, année de la libéralisation à 2000, et rien qu'en matière de transports de voyageurs (taxis non compris), le parc national a accusé une augmentation de 254 % , passant de 12 600 véhicules à 44 700 véhicules tous types confondus. En matière de transport urbain, après la liquidation souvent de l'opérateur historique, le nombre d'opérateurs se compte dorénavant par centaine à l'intérieur d'une seule ville ! A signaler que l'entreprise est souvent financée par association informelle, fonctionnant avec des aides familiales et possédant en moyenne 1,4 véhicules.

Ensuite, cette offre, en dépit du fait qu'elle ait pu répondre en grande partie aux besoins des déplacements, s'est constituée à nos yeux, un peu dans la précipitation. De plus, elle s'est opérée sans tenir compte des règles d'accession à la profession de transporteurs et de création d'entreprises de transports. Cela a donc occasionné une quasi-anarchie sur le marché. Dans ce contexte de libéralisation, l'analyse du mode de fonctionnement du marché et l'étude des différentes caractéristiques des entreprises de transports (les pratiques, l'organisation, la faiblesse des financements et les logiques d'acteurs, etc.) nous poussent à dire que les entreprises vivent elles aussi, à leur façon, la pauvreté

Cet ensemble génère bien évidemment de gros dysfonctionnements mais agit négativement sur la qualité des transports avec à terme une dégradation voire la négation de Service public. En parallèle, cette situation que vit le marché des transports depuis quelques années, en urbain notamment, a donné naissance et a favorisé le

²¹ Le présent papier reprend en grande partie deux articles parus dans la revue *Transports*. Editions techniques et économiques. Paris. 1 - « *Le transport informel de personnes en milieu urbain : ampleur et raisons d'être. Cas de la ville de Batna (Algérie)* ». In, *TRANSPORTS* n°406 Editions techniques et économiques *PARIS*, mars -avril 2001. 2- « *Le transport collectif par bus en milieu urbain : impacts de la déréglementation. Cas de la ville de Batna (Algérie)*.. In, *TRANSPORTS* n°414 Editions techniques et économiques *PARIS*, Juillet- août 2002.

développement du transport informel (transport par taxi clandestin). L'Autre fait important qui a concouru également au développement de ce type de transport est la pauvreté accrue que vit encore aujourd'hui une partie des algériens à la suite du chômage structurel mais aussi des pertes d'emploi et de la vague de licenciement dus aux programmes d'ajustement structurel. L'activité de transporteur clandestin est donc devenue une source de subsistance. Et paradoxalement, ce type de transport s'est avéré être à terme le moyen préféré d'un grand nombre de personnes.

La présente communication a pour objectif essentiellement de porter un regard sur l'expérience algérienne²² en matière de fonctionnement du marché des transports dans un contexte de libéralisation, de création d'entreprises de transport, de foisonnement d'opérateurs, etc., le tout dans un contexte de pauvreté. Nous pensons qu'il y a là des enseignements à tirer mais surtout des éléments de comparaison éventuellement avec les pays de l'Afrique sub-saharienne.

2. PRESENTATION DE LA VILLE DE BATNA

Batna est le chef lieu de la wilaya des Aurès. Elle se situe à 400 km à l'Est d'Alger et à 200 km de la côte. Compte tenu de l'effort de développement et de la politique d'industrialisation qu'a connu le pays, Batna a accusé un accroissement relativement rapide de la population, bien plus d'ailleurs que la moyenne nationale. Ainsi, depuis le recensement national de la population de 1987, Batna, 189000 habitants, a été considérée comme la 5^{ème} ville d'Algérie après Alger, Oran, Constantine et Annaba. Aujourd'hui, Batna compte plus de 300.000 habitants.

Le paysage urbain de la ville de Batna est marqué par deux types de tissus urbains :

- un tissu central, relativement organisé, représenté en gros par le centre ville regroupant les principaux équipements ;
- un tissu périphérique, très hétérogène, composé essentiellement des quartiers de Bouakal, Chouhada, Mebarki, Kechida, Bouzourane, etc. Ce tissu périphérique est caractérisé par la prédominance de l'habitat individuel, allant de la villa plutôt luxueuse aux constructions individuelles massives mais de qualité médiocre. Les quartiers périphériques sont marqués également par l'existence d'immeubles et de cités à habitations collectives. Ces dernières sont parfois très concentrées pouvant arriver jusqu'à 5000 logements (1200 logements, Cité SAE et cité Sonatiba).

Certains quartiers sont composés globalement de constructions individuelles parfois illicites, ne répondant que peu aux critères d'urbanisme généralement admis. Le cas de Bouakal est particulièrement significatif :

- C'est un quartier populaire à haute densité de population ;

²² Nous avons sciemment retenu le cas de la ville de Batna pour plusieurs raisons : tout d'abord, la ville de Batna, une ville moyenne de 300.000 habitants a donné lieu à plusieurs études sur diverses facettes complémentaires concernant le transport urbain que nous avons menés depuis quelques années mais aussi parce que nous sommes arrivés à la conclusion que le cas est très généralisable à un grand nombre de villes algériennes comme nous l'avons confirmé à travers des études que nous avons effectuées sur Alger, Biskra, Skikda, Tiaret et Khenchela. L'étude sur la ville de Batna étant la plus aboutie.

- recouvrant une activité commerciale et artisanale d'une intensité particulière sur ses artères principales. A signaler l'existence de la célèbre *rue H*, longue de plus de 500 mètres, et couvre une activité de vente d'habits et d'article ménagers divers tout à fait particulière. Ce pôle draine des milliers de personnes par jour.
- caractérisé par l'existence de nombreuses ruelles adjacentes particulièrement étroites, souvent dépourvues de trottoirs. Si, parfois, ces derniers existent, ils font moins d'un mètre !



3. LIBÉRALISATION DU MARCHÉ DE TRANSPORT URBAIN COLLECTIF : DU QUASI MONOPOLE A LA QUASI ANARCHIE

Avant la libéralisation, il existait un opérateur public local dénommé (ECTUB : Entreprise Communale de Transport Urbain de Batna). L'entreprise, aujourd'hui dissoute, a vu le jour au mois de mars 1979. Elle fut placée sous l'autorité du Maire et gérée par un Directeur général. Elle a lancé l'activité avec 03 autobus qui desservait les quartiers de Bouakal et Kechida. Le potentiel de l'entreprise s'est développé rapidement par la suite pour atteindre le nombre de 30 bus en moyenne. Elle employa ensuite jusqu'à 133 personnes dont 60 % de personnel navigant (chauffeur et receveur)²³, le reste se partageait entre personnes de soutien technique et administration (09 administratifs). En matière de transport urbain, l'entreprise était en situation de quasi monopole puisqu'il n'avait comme concurrent qu'une seule entreprise privée opérant principalement sur une seule ligne (Batna-Tazoult).

²³Le système à deux pour faire fonctionner un bus est toujours en vigueur même sur les autobus appartenant aux entreprises privées. Ce constat peut être généralisé, sans grand risque, à tout le pays.

3.1 Foisonnement d'opérateurs : vers la surcapacité structurelle

Après des années de libéralisation, le transport urbain collectif par bus à Batna compte 138 opérateurs en 2000. Le nombre de transporteurs, comme celui des bus, n'a cessé de croître depuis ces dernières années, comme le montre le tableau ci-après :

Année	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre d'autobus	121	161	158	171	196
Nombre d'opérateurs	74	100	108	117	138
Total places offertes	8568	10954	10783	11825	12760

Source : Direction des transports de Batna.

Si l'on observe l'évolution des indicateurs (nombre de véhicules et nombre d'opérateurs), on se rend compte facilement du bond important accusé en 5 années. Toutefois, nous notons un léger tassement observé à partir de 1997 en matière de nombre de bus conjugué en revanche à un accroissement du nombre de transporteurs, ce qui semble constituer à priori un paradoxe. Ceci trouve son explication dans le fait que durant cette période ECTUB a cessé son activité et son parc a été retiré de la circulation. La courbe des autobus repart d'ailleurs un peu plus vite en 1999, conséquence de l'entrée sur le marché d'El-Houria (ex. ECTUB).

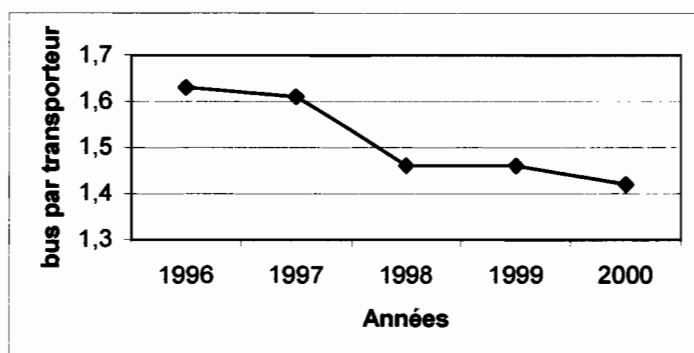
3.2 La stratégie sectorielle

Globalement, l'analyse du mode de fonctionnement du transport collectif urbain à Batna, révèle l'existence de nombreux dysfonctionnements. La principale caractéristique, dont découle d'ailleurs beaucoup de problèmes, est l'existence d'une surcapacité manifeste, notamment sur certaines lignes où le taux de remplissage moyen estimé varie entre 35 et 50 %. L'existence d'un système de rotation entre transporteurs conforte cette hypothèse. En effet, si l'on prend par exemple, la ligne *gare urbaine-1200 logements*, où sont exploités 34 bus, le travail est organisé en 3 groupes, en rotation : un groupe de 11 bus, un deuxième de 11 bus et un dernier de 12 bus. Pendant que deux groupes travaillent la journée, le troisième groupe observe une relâche. Le même système est adopté sur les lignes *gare urbaine - Bouakal* et celle de la *gare urbaine - quartier Mébarki*. Le reste des liaisons fonctionnent normalement. A noter que les trois liaisons suréquipées, en plus de *Kéchida*, constituent à elles seules le gros des déplacements à Batna.

3.3 Quelques caractéristiques des transporteurs et des entreprises de transports

3.3.1 Primauté de l'entreprise familiale

Les études menées sur Batna ont montré que la taille des entreprises est particulièrement petite puisqu'elle passe de 1,63 véhicules par transporteur à 1,41 en 2000, comme le montre le graphique ci-après. Cela démontre en fait le caractère artisanal des entreprises. Pour la plupart, les opérateurs sont constitués d'entreprise de type familial, pire, il s'agit souvent d'association informelle de 2 ou 3 associés pour un même autobus.

Taille de l'entreprise : nombre de bus par transporteur

Selon une étude menée à Batna en 2003 ²⁴ sur l'ensemble des transporteurs opérant par bus, il ressort que concernant le niveau d'instruction des opérateurs, il apparaît globalement que 30 % sont sans instruction et les 70 % ont à peine le niveau primaire.

Au point de vue financement, il a été constaté que dans 60 % des cas des transporteurs ont eu recours au prêt familial et que 25 % à l'association. Seul 15 % ont pu financer par apport personnel. Dans ce cas précis, il s'agit essentiellement d'un propriétaire d'un seul bus (artisan lui-même le chauffeur). L'étude a montré également que 85 % des entreprises (les propriétaires) n'ont pas de siège social, seulement 15 % en ont. Mais celui-ci reste très modeste.

3.3.2 Le transport par fourgon aménagé: le transport privilégié des catégories défavorisées

S'il l'on observe les statistiques sur la dernière décennie, on pourrait observer que le nombre de place par bus est passé de 85 places en moyenne en 1992, à 70,8 personnes en 1996 à 68 personnes en 2000. Ceci s'explique par l'introduction au fur et mesure sur le marché d'autocars légers et surtout des fourgons aménagés. Pour ce qui est de la répartition du parc par catégorie, il se compose en l'an 2000 pour la ville de Batna, de 128 autobus, de 23 autocars et de 45 minibus/fourgons aménagés. Les fourgons aménagés assurent notamment les liaisons Batna-Tazoult et Batna-Aïn lassafar.

Il est à noter que la solution du transport par fourgons a apporté une réponse très adaptée aux besoins de transport et a solutionné une grande partie de transport de personnes même dans le domaine urbain. Le cas d'Alger est très significatif à ce propos. A noter que la plupart de ces micros entreprises ont été financé dans le cadre d'emploi en direction des jeunes cautionnés par les pouvoirs publics et financés en grande partie par prêt bancaire.

Il est à souligner que ces véhicules du type fourgons, Peugeot J9 par exemple, ont fait l'objet d'un aménagement de l'habitacle dans l'optique d'être rendu adapté au

²⁴ Nedjma Abbes : Sur certaines caractéristiques des entreprises de transport urbain. Le cas de Batna. Mémoire de magister Gestion des entreprises. Faculté des sciences économiques. Université El Hadj Lakhdar (Batna). 2003.

transport de personnes ; ces aménagements restent soumis à un contrôle des services des Mines. Toutefois, l'aménagement en question reste très relatif et n'est pas toujours conforme. S'il est vrai que ce type de transport a résolu une grande partie des problèmes de transports rural et suburbain, un peu partout sur le territoire national, il n'en demeure pas moins que les conditions de confort et surtout de sécurité sont le plus souvent en dessous des seuils tolérables. En effet, à titre d'exemple, le nombre de places sur le véhicule est élevé, pour des raisons de gain, aux dépens du confort minimal requis. Les accès, dans certains véhicules, sont d'une hauteur limitée (1m 60 cm). Mais le plus important, reste la sécurité. En effet, comme le montrent les premiers éléments d'une étude en cours que nous menons sur ce sujet, ce type de véhicule est souvent impliqué dans des accidents mortels. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce phénomène, la plus importante semble être le fait que les conducteurs, à majorité jeune, conduisent ces véhicules de 9 à 24 places avec des permis de catégorie B (véhicules de tourisme) en dépit du fait qu'il s'agit là bien évidemment de transport en commun. Très récemment, il a été décidé la suppression progressive de ce type de moyen de transport (fourgon aménagé) avec pour date butoir fin 2005.

3.3.3 *L'âge du parc : faiblesse de capacités d'acquisition et de renouvellement*

Concernant l'âge du parc et toujours pour l'année 2000, la répartition du parc par catégorie est la suivante :

Catégorie d'âge	Nombre de véhicules
0 à 4 ans	39
5-10 ans	47
11 à 15 ans	44
Plus de 15 ans	66

A noter que les véhicules moins de 4 ans sont pour la plupart les fourgons aménagés, qui sont généralement achetés neufs ou très récents. En revanche, plus de la moitié du parc a plus de 10 ans, un tiers même a plus de 15 ans d'âge. Ainsi, sur la liaison Batna-Tazoult, on peut rencontrer des autocars (marque Berliet), en circulation à ce jour, mais qui datent de 1958 !

Au niveau national maintenant, la situation n'est guère brillante²⁵ 84 % des véhicules, toutes catégories confondues, ont 10 ans d'âge et plus. Et plus de 89 % des autocars et autobus ont 10 ans. A la clef, on peut aisément imaginer les nuisances de tout genre, le manque de confort et l'insécurité que peuvent générer des véhicules en fin de vie.

3.4 **Quel Service public après la libéralisation ?**

Le bilan de la libéralisation reste mitigé. D'une part, l'atonicité des opérateurs a répondu affectivement à la demande et aux besoins des « usagers » en facilitant les déplacements aussi bien en urbain, suburbain qu'en interurbain si l'on établie une comparaison avec ce qui existait durant les années 80, avant la libéralisation. Il n'y a

²⁵ A noter qu'en ce qui concerne le cas de Batna, le taux de 56% semble être beaucoup plus bas que la moyenne nationale qui est de 89%. Ceci peut être aussi expliqué par le fait que dans le cas de Batna, on n'a pris en compte que les véhicules de plus de dix ans et non pas des 10 ans et plus comme c'est le cas au niveau national.

pas de doute là-dessus et, lors de nos enquêtes, l'ensemble des interrogés le confirment. Toutefois, l'atomicité d'opérateurs aujourd'hui pose des problèmes en termes qualitatifs. En effet, c'est de la qualité des transports que l'on parle aujourd'hui. C'est dans le domaine du transport urbain que les problèmes sont le plus posés comme indiqué dans le présent papier. De plus, la dite atomicité a des répercussions négatives tout d'abord sur la rentabilité des entreprises mais aussi et surtout sur toutes les tentatives qui pourraient mener à une politique significative en matière de transport urbain.

Pour revenir au Service public, nous ne retenons le cas présent que du réseau, c'est-à-dire l'accessibilité, pour illustrer notre propos. Nous passerons donc sous silence tous les autres aspects non moins importants qui ont trait aux tarifs, à la qualité de service (respect des horaires, régularité, etc.) à la sécurité et au respect de la réglementation en général.

Le réseau de transport de la ville de Batna est composé *en principe* de 17 lignes qui partent toutes de la gare urbaine (le barycentre). Un réseau radial, en marguerite en quelque sorte, d'une longueur de 90 km mais, qui n'en fait réellement que 39 km !

En effet, 17 lignes²⁶ ont été attribuées par la direction de transport de la wilaya, mais 08 lignes seulement sont opérationnelles. L'explication est la suivante : il existait au départ les huit lignes (au temps de l'entreprise ECTUB), et pour toute nouvelle attribution pour un nouveau tracé et une nouvelle ligne, les nouveaux transporteurs exploitaient leurs licences sur les anciennes lignes tout en faisant dans certains cas, eux-mêmes, une extension du circuit si éventuellement ceci les arrangerait !. Par la suite, les anciens transporteurs (des huit anciennes lignes) ont procédé à la même extension et on se retrouve finalement avec les huit anciennes lignes, légèrement modifiées, mais cette fois-ci avec une surcapacité chronique sur des tronçons qui au départ étaient considérés comme étant les plus rentables !.

A noter que certaines destinations ne sont pas toutes desservies. Ainsi, *Tamechit*, *Ez-Zahr*, centre d'examen ; *Douar laâtèche* ; *Ouled Béchina* et *El-Hamla* se trouvent éloignées des lignes fonctionnelles de 2 à 4 kms, et parfois davantage !.

Ainsi, le non-respect du tracé des lignes attribuées fait que des pans entiers de la population se trouvent démunis de moyens de transports. Cette inadéquation de l'offre aux besoins, rend les trajets effectués à pieds relativement longs. A titre d'exemple, les gens partant à *Kéchida*, empruntent en réalité la ligne 1020 *logements* et font un trajet à pieds, mais évite la ligne de *Kéchida* qui contourne la zone industrielle, un parcours beaucoup plus long. En dépit des doléances des citoyens, la DTW (direction de transports de la Wilaya), instance chargée en principe de la régulation, disposant d'un organe de contrôle et d'une commission de discipline, semble incapable de gérer la situation. Elle explique que ce sont les autres instances qui ne jouent pas le jeu, faisant ainsi allusion aux forces de l'ordre.

Enfin, il serait intéressant de souligner également certaines pratiques qui renforcent davantage cette tendance. Compte tenu du fait qu'il n'existe pas de système d'horaires

²⁶ A noter qu'une nouvelle ligne, non prise en compte, vient de voir le jour. Il s'agit d'une ligne qui assure la liaison entre la gare urbaine et la nouvelle station interurbaine. Longue de 5 km sur laquelle il y a 6 bus déjà.

à respecter et que le *délégué*²⁷ ordonne le départ de chaque bus –il assure ainsi l'égalité dans la durée d'attente entre opérateurs. La situation de surcapacité pousse les transporteurs à adopter, chacun à sa manière, des comportements dont l'objectif est de gagner le maximum de temps pour pouvoir embarquer le maximum de clients. Ceci est valable aussi sur le circuit. En effet, une fois parti, le conducteur, sur toute la longueur de la ligne, roule sciemment à petite vitesse en ville et prolonge la durée d'attente aux arrêts, etc. Comme presque tous les transporteurs ont le même comportement, personne ne gagnant. Qui plus est, le système de transport dans sa globalité s'en trouve ralenti. Enfin, concernant le tarif de transport, ce dernier est de 5 à 7 DA selon les destinations. Toutefois, les tickets de transport ne sont pas systématiquement délivrés aux clients. Et, s'ils le sont, ce sont des tickets confectionnés par le transporteur lui-même. Ceci ne permet pas de disposer d'informations fiables sur l'activité de transport ni sur les transporteurs²⁸ eux-mêmes. On se contente donc d'observations et de recoupements.

4. LE DEVELOPPEMENT DES TRANSPORTS INFORMELS : UNE REPONSE AUX DYSFONCTIONNEMENTS DES SYSTEMES PUBLICS ET A LA PAUVRETE

L'analyse du développement des transports informels a révélé que l'on peut apprécier le problème à travers plusieurs aspects :

Tout d'abord, il existe un contexte global et un climat social plutôt favorables qui sont à même d'encourager l'apparition et le développement de ce type d'activité. En effet, la crise économique que vit le pays depuis une dizaine d'année (chômage croissant, programme d'ajustement structurel et son corollaire en termes de licenciement et, plus globalement, la baisse du niveau de vie...) constitue, il est vrai, un élément central dans l'analyse. Selon l'étude menée à Batna, 75 % des transporteurs clandestins sont des chômeurs et plus de la moitié le sont devenus après un licenciement économique.

Ensuite, on pourrait ajouter d'autres considérations :

- En premier lieu, l'insuffisance voire l'absence de contrôle et de sanction. Effectivement, comme le mentionnent d'ailleurs les clandestins eux-mêmes, le contrôle est « *rare et occasionnel* ». Il est fonction des circonstances : visite officielle d'un haut responsable ou à la suite de la réaction plus ou moins forte du syndicat des taxis urbains. Plus de la moitié des interrogés avouent qu'ils n'ont jamais été interpellés. Ceux qui ont fait l'objet de retrait de papier ont payé une amende de 400 DA et ont retiré leur véhicule de la fourrière pour reprendre leur activité aussitôt ;
- ensuite, la possession du capital (la voiture) ne constitue pas véritablement une barrière à l'entrée du Marché. La voiture étant un capital relativement faible

²⁷ Il faudrait savoir que l'organisation des départs à partir des quais de la gare urbaine est assurée par une personne désignée par les transporteurs sur une même ligne. Cette personne est appelée par les transporteurs « *le délégué* ». Le *délégué* touche 50 DA par autobus et par jour pour assurer, à lui tout seul, les fonctions d'une sorte de régie informelle, par ligne, mais *sans les obligations de services publics* !

²⁸ Le transporteur est imposé sur la base de sa déclaration, avec parfois des redressements fiscaux.

donc accessible surtout s'il s'agit de voiture ne devant pas satisfaire à un contrôle quelconque. Certains clandestins nous ont confié qu'ils ont investi leur indemnité de licenciement dans l'achat d'une voiture d'occasion pour travailler ;

- enfin, et c'est le plus important, il existe une demande de déplacement latente insatisfaite due à un déficit quantitatif mais surtout qualitatif sur certaines lignes manifestes des transports publics urbains en général comme cela a été montré précédemment.

Dans le même ordre d'idée, si l'on compare le nombre de voitures qui travaillent dans le secteur informel par rapport au parc *officiel* de taxis urbains, on se rend compte rapidement de l'ampleur du phénomène. En effet, le nombre de licence de taxis attribuées étant de 353 licences dont 341 exploitées (à la date de l'enquête) et le nombre de taxis clandestins constaté est de 251 voitures, ce qui représente plus de 73 % du parc officiel en activité. Maintenant si l'on considère le parc total de taxis en circulation entre *formel et informel* à Batna, on obtient un total de 592 voitures, et on serait en droit de dire alors que le parc informel participe à concurrence de 42 % dans le transport urbain batnéen par taxi !

A la question de savoir, avez-vous à un moment donné essayé de régulariser votre situation en devenant chauffeur de taxi ? les clandestins ont évoqué des raisons diverses :

- échec à l'examen de qualification de chauffeur de taxi ;
- tracas administratifs ; ne pas satisfaire certaines conditions, l'âge (22-55 ans) entre autres ; ne pas posséder de voiture pouvant satisfaire au contrôle ; double fonction, etc.
- charges fixes élevées : Les charges fixes que supportent un chauffeur de taxi urbain sont selon nos calculs de l'ordre de 7419,00 DA²⁹ par mois. On qualifie ces charges de fixes car, même si le chauffeur de taxi est à l'arrêt, il supporte une charge de 247,30 DA par jour. Ces charges sont principalement des impôts et taxes, assurance transport de personnes auxquels on rajoute le coût de location de la licence d'exploitation (appelé *numéro taxi*) ; droit de stationnement (taxe municipale). Ces charges fixes dissuadent à l'évidence un certain nombre de clandestins à régulariser leur situation.

²⁹ Les charges que l'on qualifie de fixes se composent de : (les chauffeurs de taxis payent à peu de chose près les mêmes sommes) :

Assurance automobile et transport de personnes : 6300 DA par trimestre ;

Taxe et impôts : TAP (Taxe sur activité professionnelle 2.5% du Chiffre d'affaires) : 957 DA par trimestre ; TVA 7% du C.A, soit en moyenne 2625 DA par trimestre ; IRG (Impôt sur Revenu Global) : 1500 DA par an ;

Droit de Stationnement (taxe municipale) : 18000 DA par an.

location de la licence d'exploitation : revient à 2000 ou 3000 DA par mois. Le cours change mais une moyenne de 2500 DA par mois reste raisonnable. La somme est payable cash pour toute la période de location au moment de l'établissement du contrat.

Remarque : Dans nos calculs, nous avons négligé l'assurance contractée par le clandestin pour sa propre voiture.

A la seule vue du nombre de voitures stationnées et leur augmentation, il était facile d'émettre l'hypothèse selon laquelle il y a de l'argent à gagner. A la question gênante : *combien gagner vous par jour* ³⁰?

- 50 % des interrogés ont répondu que le revenu³¹ tiré de cette activité est faible, moins de 200 DA ;
- 1/3 environ des interrogés considèrent que le revenu est plutôt moyen entre 250 et 350 DA.
- 15 % répondent que le revenu est élevé pouvant atteindre les 500 DA.

En ce qui concerne l'activité et les services rendus par les transporteurs clandestins, il est à noter qu'ils sont toujours là et à toute heure de la journée. Disponibles, de bonne heure et très tard dans la soirée, ils offrent une panoplie de service. A titre d'exemple, ils :

- acceptent d'accompagner le client sur un circuit en ville (voir son médecin, faire des courses, des visites, etc.). Le tarif est négociable.
- font une sorte d'abonnement mensuel et ce, qu'il s'agisse de transports domicile-travail : le plus souvent des femmes qui travaillent et que le clandestin récupère le matin, chacune devant chez elle ; ou de transport scolaire où le clandestin se propose d'amener les enfants à l'école et les ramener à la maison) ;
- font de la réservation : le clandestin, *qui peut être un voisin*, peut être sollicité d'avance pour une course quelconque (Par exemple, venir prendre le client de bonne heure pour aller à l'aéroport ou l'attendre très tard le soir au retour) ;
- font aussi du suburbain ou de l'interurbain voire même l'international. Pour l'international, en effet, il n'est pas rare de voir des clients partir en Tunisie ou en Libye en sollicitant les services d'un « *fraudeur* », pour un aller-retour. (Certaines personnes partent pour des soins, d'autres pour l'achat de pièces détachées particulières, etc.) ;
- enfin, les clandestins pratiquent un véritable marketing pour fidéliser la clientèle, entre autres : ils font du crédit si le client n'a pas d'argent sur lui ; ils offrent par exemple des retours gratuitement. Sur ce dernier plan, étant donné que le clandestin revient de toute façon à l'emplacement où il a l'habitude de stationner, il propose aux clients, dans certains cas, de les ramener avec lui. (normal : son coût marginal est nul !).

5. CONCLUSION

En conclusion, nous pouvons dire que ce qui caractérise essentiellement la situation du transport urbain collectif à Batna, que l'on peut généraliser à pratiquement toutes les villes algériennes, est l'existence de transporteurs en surnombre. Constitués donc d'entreprises de type familial, les opérateurs souffrent de capacité financière rendant

³⁰ La recette peut parfois dépasser les 2000 DA par jour, selon certaines confidences.

³¹ Par revenu, il faut comprendre la recette quotidienne moins les charges de carburant. Les interrogés ne semblent pas tenir compte des autres éléments de coûts tels les amortissements par exemple.

difficile le développement et le renouvellement de leur parc. Les transporteurs souffrent également d'un déficit relatif en matière de professionnalisme et de savoir-faire.

Ceci dit, pouvons-nous objectivement parler de pauvreté dans le domaine des transports lorsqu'on est en face de situation de surcapacité ? Nous pensons que l'ensemble des contraintes que vit le transport urbain est à nos yeux une forme de pauvreté. Combattre cette forme de pauvreté revient à poser la question du rattrapage économique, improbable à nos yeux. Ce qui est sûr c'est que le rattrapage institutionnel, entendu dans le sens de la mise en place d'organes et surtout de cadre juridique, ne garantit pas du tout l'amélioration du fonctionnement du système.

Plus clairement, si l'on considère la libéralisation et la déréglementation, en tant que processus de convergence, aujourd'hui, après plus de dix années pour certains secteurs, il semble que ces derniers n'ont pas donné tout à fait les résultats souhaités et n'ont pas manqué, pour les pays du Sud notamment, de poser de sérieux problèmes tout particulièrement en matière d'aménagement, de continuité du service public et plus globalement en termes de développement durable.

Et, il nous semble clair qu'il y aura là une réelle difficulté à imaginer une tendance à la convergence et à la mise à niveau. Dans ces conditions, Pouvons nous parler ou pas de *convergence* lorsque les conditions générales et le contexte ne le sont pas ? et ce, en termes d'infrastructures, de moyens disponibles, de niveau d'instruction, de savoir-faire, de mentalité, de culture d'entreprise. Les contraintes structurelles, le poids du sous développement et l'inertie d'une économie longtemps administrée sont en partie responsable des insuffisances actuelles pour une gestion efficace du secteur des transports.

Le phénomène des transports clandestins qui a connu ces dernières années un développement sans précédent témoigne, il est clair, de profonds dysfonctionnements en matière de transports : une montée de la mobilité conjuguée à la faiblesse des transports publics et à un taux de motorisation encore très faible. Il révèle surtout une baisse du niveau de vie des algériens, conséquence de la crise économique et des programmes de libéralisation et d'ajustement structurel. Ainsi, la fermeture des usines et la vague de licenciements qui s'en est suivi, le chômage structurel, ont poussé une catégorie à travailler dans le transport informel. Pour la catégorie ayant déjà un travail, il s'agit surtout d'améliorer le revenu. Ce type de transport même s'il reste interdit, est toléré, et pour cause.

Mais en tout état de cause, il importe de retenir que, contrairement aux taxis urbains *officiels*, les clandestins collent mieux à la demande et sont à l'écoute du client. Il est certain que la concurrence mais surtout le besoin et la pauvreté rendent l'Homme imaginatif. Ainsi, compte tenu de la qualité de service offerte par les clandestins notamment en termes de disponibilité, le transport informel, à Batna, est entré dans les mœurs. Les gens ne disent plus : « *on prend un taxi* » mais plutôt « *on prend un fraude !* » (NDLR : un fraudeur).

QUELLES STRATEGIES POUR UNE MEILLEURE OPTIMISATION DES ACTIVITES DE LA SOCIETE DES TRANSPORTS URBAINS DU NIGER (SOTRUNI) ?

Djibrilla M. ALI ZOURKALEINI
Architecte urbaniste
Niamey - Niger

1. INTRODUCTION

Comme la plupart des grandes villes africaines, la ville de Niamey a connu une forte urbanisation ces vingt dernières années.

Cette urbanisation rapide s'est traduite par l'augmentation des besoins en déplacements sans que les moyens aussi bien financiers, logistiques, qu'infra structurels, devant les prendre en charge aient connu le même rythme de développement.

Le développement durable d'une ville en développement, implique un système de transport urbain accessible au plus grand nombre. On tentera, en retraçant l'organisation du transport urbain à Niamey, avant et après la restructuration de la SNTN, d'analyser brièvement l'offre et la demande de transport urbain à Niamey.

En outre, à travers l'évolution dans les grandes agglomérations ouest africaines de la situation de ce secteur au cours des trente dernières années, d'expliquer la genèse des difficultés que connaît la SOTRUNI et de mettre en évidence les limites des politiques et orientations suivies jusqu'ici par les pouvoirs publics ; on proposera par la suite des recommandations et stratégies de sortie de crise pour la société avant de tirer une conclusion.

2. EVOLUTION DES TRANSPORTS COLLECTIFS URBAINS AFRICAINS AU COURS DES TRENTE DERNIERES ANNEES

2.1 Première période (années 60 et première moitié des années 70)

Cette période s'est caractérisée par la domination du transport public organisé, hérité de la période coloniale et constitué de réseaux d'autobus exploités par des opérateurs soutenus par les pouvoirs publics.

Ces réseaux assuraient le transport scolaire et celui des fonctionnaires ou d'autres catégories sociales ; ils cohabitaient avec d'autres modes de transport public mineur tels que les taxis collectifs ou les minibus ; ces derniers modes opéraient soit clandestinement soit dans le cadre d'une réglementation peu contraignante qui reposait la plupart du temps sur le régime de l'autorisation de transport accordée véhicule par véhicule et assortie d'un contrôle périodique et du paiement d'une taxe de circulation annuelle.

2.2 Deuxième période (deuxième moitié des années 70 et décennie 80)

Cette période est celle de la dégradation du transport organisé et la montée en puissance des modes de transport informels concurrents ; cette dégradation s'est manifestée de plusieurs manières :

- détérioration de la situation financière des opérateurs du secteurs formel comme résultat à la fois de la baisse de la productivité des réseaux, de la politique de contrôle des tarifs suivie par les pouvoirs publics et de la réduction des subventions et/ou des compensations pour tarifs sociaux que les Etats en butte avec des difficultés financières grandissantes n'étaient plus à même d'honorer en totalité,
- réduction de l'offre de transport et de la part de marché assuré par les autobus ,
- dégradation de la qualité de service.

Par ailleurs, la deuxième période s'est caractérisée à Niamey par des tentatives de mise en place de contrats de programme entre la Société Nationale des Transports du Niger et les pouvoirs publics, ces contrats visaient à redresser la situation de cette dernière en conditionnant les aides ou les transferts financiers de l'Etat à l'atteinte de certains objectifs d'amélioration de la productivité du réseau.

Ces contrats n'ont réussi au mieux qu'à retarder l'échéance du maintien de la SNTN dans un état de survie sans réelle perspective de sortie de crise. Les raisons principales étant l'incapacité de l'Etat à honorer ses engagements et la lenteur dans le processus de restructuration de la SNTN rendue nécessaire par la baisse du niveau d'activité.

Au Niger, la dégradation de la situation des transports urbains n'a pas entraîné un développement similaire à celui observé dans certaines villes d'Afrique de l'ouest telle que Cotonou, Lomé, etc. Cependant, on assiste aujourd'hui à l'apparition des « talladjé-talladjé », qui comme leur nom l'indique desservent les quartiers périphériques Est à savoir : Talladjé et le quartier Aéroport. Leur parc est essentiellement constitué de vieux peugeots 504 et 404 toutes cabossées.



Une Talladje - Talladje



Une Talladje - Talladje

2.3 Troisième période (décennie 90 et début années 2000)

La troisième période s'est caractérisée par la quasi liquidation des sociétés de transports collectifs organisés et une prise de conscience que la déréglementation totale qui a régné au cours de la période précédente n'est pas forcément la bonne solution et qu'il est nécessaire pour l'Etat de se désengager de la fourniture de services de transport et même de la régulation du secteur.

Au Niger l'offre était assurée principalement par la SNTN. Elle fut scindée en 1996 en entités privées nouvelles suite à la restructuration : la Société des TRansports Urbains du Niger (SOTRUNI) et la Société Nigérienne de transport des Voyageurs (SNTV). On assiste en outre à la fin de la décennie 90, début 2000, à l'émergence d'une autre forme de transports urbain, utilisant des minibus (19 places) appelés entre autre « FABA » qui signifie « AIDE », « AIGA » qui signifie aussi « AIDE » ; pour desservir certaines périphéries à savoir Talladjé et Aéroport.



Les Faba - transport



Les Aïga - transport

3. LE MODE D'ORGANISATION DU TRANSPORT URBAIN A NIAMEY

3.1 Avant la restructuration de la SNTN

L'organisation des transports urbains à toujours obéi à deux grands principes :

- un monopole d'Etat pour le transport public urbain par bus et autobus ;
- un système libéralisé pour le transport de personnes par véhicules utilitaires de cinq places au plus (taxis).



Station de taxis



Une Station de Taxis

Jusqu'en 1996, le monopole était assuré par la SNTN, la Société Nationale des Transports du Niger. Cette société avait plus de 50 bus de grande capacité et desservait régulièrement plus de 20 lignes.

Pour son équilibre financier, elle recourait aux subventions car, le transport de public de masse était considérée comme service public non rentable.

En revanche, le transport par taxis, non subventionné est géré par des opérateurs privés. La ville comptait un millier de taxis.

L'offre globale de transport semblait alors répondre favorablement à la demande et l'on avait l'impression d'une parfaite fluidité du trafic dans la ville.

L'avènement de la crise économique des années 90, va changer les données, avec le programme d'ajustement structurel engagé entre l'Etat et les Institutions de Bretton Woods. Ce programme est censé entraîner des mesures de stabilisation des finances publiques pour mieux restructurer l'économie nationale. Ces mesures ont porté essentiellement sur les politiques de réduction des dépenses publiques et le désengagement de l'Etat dans les secteurs productifs. Conséquences : plus de subvention d'équilibre aux sociétés.

3.2 Après la restructuration de la SNTN

En 1996, la restructuration de la SNTN entraîne la libéralisation de fait du secteur. De cette restructuration naîtra la SOTRUNI (Société des Transports Urbains du Niger).

La Société fut créée le 13 décembre 1996, sous la forme de société anonyme d'économie mixte ; avec un capital social fixé à 100 millions de francs CFA.

L'objet assigné à la société est d'assurer le transport public des personnes dans la ville de Niamey et la desserte de sa banlieue. D'une manière générale, la société pourra accomplir toutes opérations pouvant se rattacher directement ou indirectement à l'objet social, ou susceptible d'en faciliter la réalisation.

A sa création, le réseau de la SOTRUNI était composé de 23 lignes dont 13 administratives et 10 commerciales. Les lignes administratives sont destinées au transport des fonctionnaires et des élèves.

Les lignes commerciales sont destinées au transport des autres usagers, notamment les ménagères et les petits commerçants des quartiers périphériques en direction du centre ville (petit marché et grand marché) et vice versa.

Pour couvrir tout ce réseau, la SOTRUNI disposait de 29 bus qui lui ont été transférés par la SNTN. Ce matériel qui appartient à l'Etat a été acquis en 1988 dans le cadre d'un don japonais, ensemble avec des pièces détachées.

Tous les matins, ce sont environ 20 autobus qui sont déployés sur le réseau, pour répondre aux besoins de déplacement des populations de Niamey et de sa banlieue.

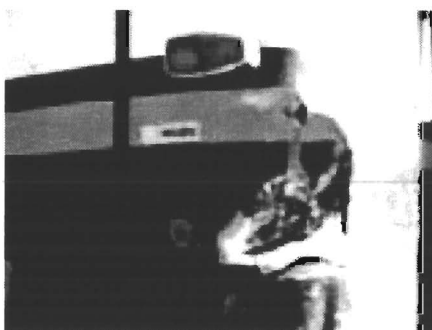
3.3 Analyse de l'offre et de la demande de transport urbain à Niamey

L'offre en matière de transport urbain est très faible à Niamey, du fait de la croissance vertigineuse de la ville et de la forte demande qui en découle de facto.

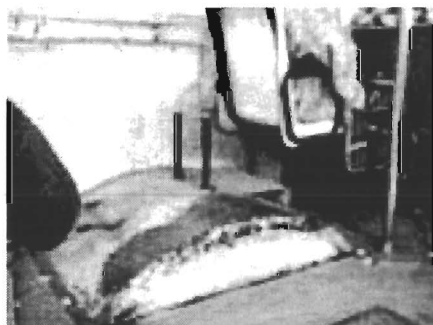
Cette faiblesse de la mobilité est une véritable expression de la crise que traverse le secteur des transports urbains, mais aussi de la pauvreté urbaine grandissante. Elle

s'exprime de façon très visible dans le tissu urbain et soulève une série de question pratiques :

- comment accroître l'offre des transports pour faire face à une demande explosive, dans un cadre institutionnel et réglementaire inadapté à une économie de marché et dans un contexte d'urbanisation non maîtrisée et d'un niveau d'emplois insignifiant pour favoriser la mobilité pour tous et contribuer à éradiquer la pauvreté ?
- quelles politiques et stratégies des transports urbains pour la ville de Niamey et la SOTRUNI ?



Des autobus délabrés



Une vue sur la vétusté des autobus



Un arrêt d'Autobus: le besoin est réel

Toujours concernant cette offre, il est à noter que la situation actuelle des transports en commun à Niamey apparaît extrêmement dégradée.

La désorganisation du service des bus se traduit par :

- un taux d'immobilisation de l'ordre de 60 à 75 %. Ce qui explique en grande partie la dégradation des conditions de transport, par la suppression de bons nombres de lignes,
- des attentes aux arrêts très longues et parfois incertaines,
- surcharges et bousculades dans les véhicules rendant les conditions de transports et d'accès à bord extrêmement difficiles,
- condition de sécurité très mauvaise du fait de l'état de la voirie,

- le jumelage des lignes administratives et commerciales, augmentant l'irrégularité sur les lignes et les désagréments liés au confort et à la sécurité,
- taux d'absentéisme des employés sur leur lieu de travail.

4. LA SOTRUNI

4.1 Genèse de la société

La Société fut créée le 13 décembre 1996, sous la forme de société anonyme d'économie mixte ; avec un capital social fixé à 100 millions de francs CFA. La SOTRUNI est née de la restructuration de la société mère, la SNTN, sous le coup de la crise économique qu'a connu le pays dans la décennie 90.

Liste des actionnaires de la SOTRUNI

NOMS ET PRENOMS	Adresses	Souscriptions	Libérations
C.U.N & Communes	Niamey	5250 actions	14 937 500
S.N.T.N	Niamey BP.135	950 actions	3 000 000
S.N.T.N - Portage	Etat du Niger	1500 actions	3 750 000
	C.N.S.S	500 actions	1 250 000
	NIGELEC	300 actions	750 000
S.N.E	Niamey BP.10738	300 actions	1 500 000
CAREN	Niamey BP.733	300 actions	750 000
C.C.A.I.A.N	Niamey BP.209	300 actions	1 500 000
C.N.U.T	Niamey BP.11048	300 actions	750 000
S.O.N.I.D.E.P	Niamey BP.11702	300 actions	3 000 000
TOTAL GENERAL		10 000 actions	31 187 500

Source : CNUT(Conseil Nigérien des Utilisateurs des Transports)

4.2 La situation du personnel

Le personnel de la SOTRUNI était initialement composé de 79 agents dont, 70 transférés de la SNTN, et 9 agents nouvellement engagés.

Présentement, la société compte en plus des 70 agents, 17 agents ; les 9 engagés, un Directeur d'exploitation, 3 agents de bureau, 4 secrétaires pour les différents services de la société et 5 maintenanciers pour le matériel roulant d'exploitation.

4.3 La situation du matériel roulant d'exploitation

Au début de ses activités en Mars 1998, le réseau était composé de 23 lignes dont 13 administratives et 10 commerciales.

Les lignes administratives sont destinées au transport des fonctionnaires et des élèves.

Les lignes commerciales sont destinées au transport des autres usagers, notamment les ménagères et les petits commerçants des quartiers périphériques en direction du centre ville (petit marché et grand marché), et vice versa.

Malheureusement, aujourd'hui, seulement 13 bus sont en activité. Sur ces 13 on compte 5 de marque IVECO, don de la coopération Italienne.

Ce déficit en autobus a amené la société à jumeler les lignes administratives et commerciales.



Une ISUZU, fruit de la Coopération Japonaise



Une IVECO, fruit de la Coopération Italienne

Lignes desservies par les 13 autobus en activité

NUMERO LIGNE	DESTINATION
04	Petit marché-koira tegui
05	Kollo – grand marché
06	Lazaret – conseil de l’entente – guesselbodi
10(1)	Talladjé – koira kano
10(2)	Koira kano – talladjé
11(1)	Karadjé – kareygorou
12	Gaweye
13	Tondibia
15	Lamordé
20	Wadata – hamdallaye
21(1)	Grillage Ali chaibou
21(2)	Petit marché – koira tegui
P1	Kobadjé
P2	Aéroport
P3	Rive droite – autogare say
P4	Cité caisse
EXPERIMENTAL	Goudel – CHU
KAHE	Saga – petit marché – kahé

Source : Sotruni

Le tableau ci-dessus montre que les lignes administratives et commerciales sont jumelées. On constate aussi que la société privilégie l'aspect commercial par rapport à l'aspect administratif, la rentabilité des lignes expliquant certainement cela. En effet la plupart des lignes commerciales desservent des villages et quartiers périphériques. Les autobus transportent Hommes et biens de ces quartiers et villages vers les différents marchés de la capitale.

5. RECOMMANDATIONS ET STRATEGIES

5.1 Recommandations

Ces recommandations viseront essentiellement à rendre plus rentables les activités de la société et dans une perspective de pérennité.

Il s'agit entre autres :

- de l'amélioration de la qualité des services au vue d'une plus grande efficacité, grâce à une meilleure fluidité et sécurité des personnes et des biens,
- du renouvellement du parc d'autobus pour un meilleur confort des usagers,

- de la réorganisation du réseau pour l'adapter au besoins des usagers, à l'extension de la ville, au développement de certains quartiers et aux tous nouveaux travaux de réhabilitation du réseau routier de la ville,
- de la dotation d'un cadre organisationnel institutionnel et réglementaire adéquat au secteur.

5.2 Stratégies

Cependant pour atteindre ses objectifs, les stratégies ci-après devront être mise en œuvre :

- la recherche d'une adéquation entre l'offre et la demande,
- prévoir une bonne et parfaite synchronisation des opérations,
- élaborer un plan d'aménagement des points d'arrêts,
- élaborer un plan de transport cohérent qui minimise les temps d'attente, assure la régularité du trafic et la sécurité des usagers,
- l'amélioration de la chaîne logistique,
- réorganiser le réseau, afin de desservir certains nouveaux quartiers de la ville,
- le renouvellement du parc,
- la réhabilitation et la réorientation des bus actuels sur le réseau commercial en périphérie,
- le renforcement du contrôle technique des véhicules,
- l'amélioration de la qualification professionnelle du personnel d'appoint (chauffeurs, percepteurs) et son rajeunissement,
- la desserte permanente des lignes pour une meilleure mobilité des usagers,
- le renforcement des capacités institutionnelles,
- le mise en place d'un réseau fiable de collecte, d'analyse et de diffusion des données statistiques relatives au domaine des transports au Niger.
- La création d'une structure indépendante qui sera chargée de la surveillance et de la mise en œuvre de toutes dispositions, réglementations et recommandations en matière de transport urbain en général (Bus, Taxis collectifs et autres Minibus).
- Stimuler la compétitivité dans le secteur, en la rendant accessible à d'autres opérateurs privés.

6. CONCLUSION

En conclusion, le transport de masse dans l'espace urbain de Niamey doit prendre une nouvelle dimension et sortir, de sa crise économique et de son inorganisation actuelle.

Cette situation de crise que connaît la société nécessite, de résorber progressivement la sur-immobilité et la ramener à un seuil raisonnable ; d'élaborer un réseau de transports urbains collectifs réorganisé et visant à satisfaire une part croissante de la demande.

Pour cela l'Etat doit jouer son rôle providentiel ne serait ce que pour attirer l'attention des actionnaires et les sensibiliser sur l'importance du secteur pour la vie de la cité, surtout à la veille des 5^{ème} jeux de la francophonie qui se dérouleront à Niamey en 2005.

Cependant, ne serait t-il pas plus judicieux d'ouvrir le secteur à d'autres opérateurs privés, en leur assouplissant les modalités d'exercice et autres contraintes fiscales et institutionnelles.

REFERENCE

- Godard X.- « Eléments de débats sur l'extension de l'automobile dans les villes en développement, N°23, Evry ; Université d'Evry, 1998.
- Godard X. - « Les transports et la ville en Afrique au Sud du Sahara », Paris ; 2002.
- Godard X. et Fatonzoun I. - « Mobilité urbaine pour tous » ; CODATU X ; Lomé ;2002.
- Diaz Olvera, Lourdes ; Plat, Didier ; Pochet, Pascal. - « les déplacements quotidiens des Niaméens, un état des lieux », Lyon ; laboratoire d'économie des transports ; 126 p + annexes ; 1998.
- Diaz Olvera, Lourdes ; Plat, Didier ; Pochet, Pascal. - « Dépenses de transport des ménages en Afrique Subsaharienne, méthodes et mesures appliquées au cas de Niamey », Recherche, Transport et Sécurité, 2001.

TRANSPORT ET PAUVRETE : LES VELOS TAXIS AU SENEGAL, ENTRE SUPPRESSION ET REGLEMENTATION

Djibi MBAYE

Directeur régional des transports

Fatick - Sénégal

1. INTRODUCTION

Le développement du transport par vélo-taxi résulte d'une situation de crise économique et sociale.

En effet ce phénomène qui existait bien avant les années 80, s'est amplifié avec les politiques d'ajustement structurel qui se sont traduites par le ralentissement de la production agricole dans le bassin arachidier et principalement dans la région de Kaolack, avec comme corollaire l'exode rural.

Une grande partie de cette population s'est retrouvée dans la périphérie de Kaolack

Malgré la faiblesse ou l'absence de revenus, cette population devait faire face à des problèmes de déplacement.

Parallèlement le désengagement de l'état au niveau des transports s'est traduit par une détérioration des voies de communication et la fermeture de plusieurs entreprises de transport.

Ainsi s'explique en partie le développement des vélo-taxis qui sont mieux adaptés au contexte de crise. Il s'y ajoute le faible coût d'accès à la profession de transport de proximité qu'ils sont en mesure d'offrir à leur clientèle.

Ce mode de transport présente des faiblesses qui ont servi de prétexte aux autorités administratives pour envisager leur suppression. Mais devant le développement du phénomène amplifié par la dévaluation du Franc CFA, l'Etat a assoupli sa position devant cette réalité qu'il a tenté de réglementer. Nous essayerons d'analyser les propositions de réglementation et les perspectives de ce mode original

2. HISTORIQUE

L'exploitation de la bicyclette à des fins commerciales date de «l'entre deux guerre» à Kaolack.

Centre actif du Bassin arachidier, Kaolack a dès le début des années vingt-neuf (1929) connu un essor remarquable tenant à la fois de la culture et de la traite arachidière. Elle demeure de nos jours le pôle d'attraction principale de tous ceux qui tournent autour de l'arachide pendant la période de commercialisation

Une situation propice qui a attiré très tôt les bana-banas réputés pour leur sens aigu des Affaires.

C'est vers les années trente (1930), que ces commerçants avertis se lancèrent dans une pratique tout à fait nouvelle au Sénégal.

Ils achetaient de vieux cadres de bicyclettes qu'ils mettaient en location après quelques travaux de réparation.

Le principe de location était simple : un tour (01) pour un (01) Franc, le tour était compris entre l'angle ouest du Marché central et l'emplacement de l'ancienne banque BNDS. Chaque propriétaire menait de manière individuelle son activité, le consensus étant trouvé pour la fixation du tarif. Le propriétaire était en même temps le conducteur

C'est en quarante-neuf (1949) que l'idée d'une organisation entre les propriétaires a vu le jour. Sous l'impulsion des progrès techniques et de la recherche rapide de la rentabilité combinés aux besoins croissants de déplacements, les bana-banas achetèrent les premiers vélomoteurs à usage de location ; la marque Velosolex puis Peugeot.

La location ne se mesurait plus en distance mais en temps, c'est à dire la durée d'utilisation. Le locataire déposait sa carte d'identité, un billet de cent (100 FCFA) pour une durée de quinze minutes (15mn).

Devant une pressante demande de transport non satisfaite, les vélomoteurs se transformèrent en vélo-taxis. Depuis cette date et à nos jours, le vélo-taxi fonctionne comme un taxi urbain individuel (à compteur ou sans compteur).

Le passage de la location de la bicyclette au vélo-taxi (motorisation) ne s'est pas fait sans heurts avec les pouvoirs publics. En effet, le minimum exigé pour la conduite d'un engin à deux roues est sciemment ignoré par les acteurs de la nouvelle profession.

3. LES TENTATIVES DE SUPPRESSION

La conduite d'un cyclomoteur obéit à une réglementation à savoir :

- la détention d'un permis de conduire de la catégorie A1 (age minimum=14ans)
- la contraction d'une police d'assurance couvrant les risques encourus par le véhicule et son conducteur
- le paiement de la taxe annuelle (vignette)
- le port du casque de sécurité

Tout manquements à ces dispositions expose le contrevenant à des sanctions allant jusqu'à la saisie et la mise en fourrière de l'engin.

Mais le vrai dilemme est que la fonction de transport public urbain par deux roues était totalement méconnue du code de la route et de l'arsenal des textes régissant l'activité transport au Sénégal. Aussi, plusieurs réunions furent convoquées dans le but de supprimer ce mode de transport bizarre, responsable d'accidents spectaculaires, de pollution et de déperdition scolaire dans la commune de Kaolack.

En 1980 par lettre n°007 du 25/01/80 adressée à la fois au Gouverneur de la région du sine-saloum et au directeur des transports terrestres, Monsieur Amadou Matar Gaye alors chef service régional des transports à attirer l'attention des autorités sur le fléau que constitue le vélo taxi. Il demande une caution pour éradiquer le phénomène.

Le 13 février 1981 par note n°056/SRTSS, Monsieur Alfousseyni Sané dénonçait la concurrence déloyale et le manque de conditions de sécurité liée à l'exploitation des

vélo-taxis. Il terminait sa note en disant : « il est certain que si les vélo-taxis se retirent de la circulation, les transporteurs pourront s'équiper pour faire face à la demande ». Il est grand temps que la profession du transport soit protégée par des actions continues de répression.

Le 23 janvier 1982, par sa note de présentation n° 22/SRTSS, Monsieur Sané qui faisant le bilan des actions menées un an après à la précédente réunion, disait à propos de la suppression des vélos taxis qu'aucune action n'a été menée à leur endroit. Il soulignait qu'il n'était pas équitable de frapper les transporteurs de charges afférentes à la profession sans sanctionner les « hors la loi ».

A partir de 1982 on note une évolution au niveau de l'administration. Lors du comité régional de développement (CRD) pour l'examen du rapport d'inspection générale d'Etat, toutes les autorités régionales étaient représentées : gouverneur, procureur, inspecteur du travail, secrétaire général CNTS, chef du groupement des sapeurs pompiers

Deux tendances se sont dégagées. L'un des groupes (DTT, commissaire de police, préfet de Kafrine) demandait la suppression de cette activité source d'accidents. Pour eux, elle constituait un mauvais exemple pour les jeunes qui attirés par le gain facile écourtaient leurs études. L'autre groupe (syndicat, inspecteur du travail, adjoint administratif du gouverneur) trouvait que les vélos taxis sont maintenant un phénomène difficile à ignorer. A défaut de supprimer l'activité mieux valait la réglementer et l'organiser. La répression n'interviendrait qu'en cas d'infraction.

4. LA PLACE DU VELO-TAXIS DANS LE TRANSPORT URBAIN DE LA COMMUNE DE KAOLACK EN 1983

En 1983, Kaolack avait une population de 140 000 habitants (recensement national de la population : 1976 avec un taux d'accroissement naturel de 3 à 5%)

Pour traiter de cette partie nous ferons appel à certains indicateurs tels :

- la mobilité
- les déplacements et leurs motifs
- le partage modal

4.1 La mobilité urbaine

Des enquêtes effectuées en 1983 par les sieurs B Seck, A M Gaye et NDour dans la commune de Kaolack pour les besoins de leur mémoire de fin d'études intitulé « plan de circulation de la ville de Kaolack », il ressort que chaque habitant fait en moyenne 1,22 déplacement par jour soit un minimum de 166 363 déplacements par jour pour l'ensemble de la cité.

Comparé aux pays développés, ce taux de mobilité de 1,22 paraît faible (entre 3 et 5 à Paris ; 6 à 8 dans les grandes villes américaines). L'étude révèle que la mobilité kaolackoise est marquée par une forte portion de déplacements à pieds (0,62 soit un plus de la moitié) ce qui à notre avis est un indicateur d'état de pauvreté, de faiblesse de revenu monétaire, et de l'insuffisance de moyens de transport (voir le tableau ci-dessous).

Tableau n°1 : taux de mobilité

NOMRES DE DEPLACEMENTS/MOYENS	NOMBRES DEPLACEMENTS/JOUR	TAUX DE MOBILITE
A PIEDS	83977	0,62
MOTORISES	82386	0,60
TOTAL	166363	1,22

4.2 Les déplacements

Le tableau qui suit va répartir les déplacements par moyens et par motif en %

Tableau n°2 : répartition des déplacements par modes et par motifs

Moyens / motifs	A pieds	motorisés
Domicile-Travail	34	66
Domicile-Ecole	64	36
Domicile-Achat	44	56
Autres	23	77

Répartition des déplacements par mode par pourcentage

Tableau n°3 : répartition des déplacements par mode

MODES DE TRANSPORTS	NOMBRES DE DEPLACEMENTS	POURCENTAGE
TAXIS ET VP	27185	33
AUTOCARS	33720	41
DEUX ROUES	21481	26
TOTAL	82386	100

Nous reprenons ce tableau en faisant la répartition des déplacements par motif et par mode

Tableau n°4 :

	TAXIS ET VP	AUTOCARS	DEUX ROUES	TOTAL
DOM-TRAVAIL	12239	14862	5370	32471
DOM-ECOLE	8701	10532	13655	32888
DOM-ACHAT	3830	6786	83	10699
AUTRES	2415	1540	2373	6328
TOTAL	27185	33720	21481	82386

4.3 Le partage modal

Le parc des vélo-taxis tournait en 1983 autour de 265 engins en circulation. Avec une rotation moyenne de 70 rotations par jours, ils transportaient : $265 \times 70 = 18550$ passagers/jour. Un autocar faisait pendant ce temps 25 rotations par jour et ne circule

pas la nuit. Le taux d'occupation est de 15,25 (plan de circulation de kaolack) pour des cars de 30 places.

Ce mode transportait 19 825 passagers/jour pour un parc estimé à 51 véhicules dont 25 affectés au transport privé des entreprises (salins, sodec, sodefitex).

Les taxis urbains avaient un parc de 309 véhicules répartis en deux catégories :

- les taxis officiels dits réguliers (139 véhicules)
- les taxis irréguliers (170 véhicules), avec un taux d'occupation de 2,31 pour une capacité offerte de 05 places ce dernier mode transportait 17 787

Tableau n°5 : taux d'occupation des véhicules

MODES	NOMRES DE VEHICULES	TAUX D'OCCUPATION	NOMBRE DE PASSAGERS	POURCENTAGE
AUTOCARS	26	15,25	19 825	36
TAXIS URBAINS	309	2,31	17 787	31
VELOS-TAXIS	265	1	18 550	33
TOTAL			55 162	100

5. RENTABILITE DE L'EXPLOITATION

L'inexistence de documents comptables n'avait pas permis de procéder à une étude de rentabilité fiable. Cette difficulté est accentuée par la répartition des charges d'exploitation et des produits entre plusieurs intervenants à parts variables exception faite du propriétaire qui dispose d'un revenu fixe malgré les rigueurs du marché.

Nous utiliserons des chiffres à l'aide d'un indicateur de tendance centrale pour ce faire une certaine idée de la rentabilité. Le coût moyen du vélomoteur neuf était de 300 000 Francs CFA avant la dévaluation pour une durée de vie compétitive de 7 à 8 mois.

Ce véhicule rapportait mensuellement à son propriétaire un revenu de 75 000 Francs CFA et 40 000 Francs CFA au conducteur. Les frais de réparations majeures reviennent en moyenne à 8000 Francs CFA par mois au propriétaire alors que l'entretien et le carburant étaient à la charge du conducteur jusqu'à concurrence de 1 500 Francs CFA par mois. En réalité le conducteur vélo-taxi n'a pas de salaire fixe, il bénéficie de l'excédent des 2 500 Francs CFA qu'il verse par jour au propriétaire.

6. VELO-TAXI ET DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET ARTISANAL

IL est un ensemble d'activités artisanales et commerciales lié à la bonne marche du système vélo-taxi. Un moteur qui tourne jour et nuit à forcément besoin d'entretien et de réparation fréquentes. Cela explique la prolifération d'ateliers le long des grands axes de communication de la ville de mécaniciens, de vulcanisateurs, de tôliers, de peintres, de commerces de pièces détachées—etc. Le vélo-taxi rend indirectement

service au secteur industriel du cycle. L'artisanat assure de fait l'entretien et la maintenance du produit industriel (ISENCY).

7. VELO-TAXI ET DEVALUATION

Jusqu'en 1994 année de la dévaluation du Franc CFA, les vélo-taxis étaient tolérés mais non acceptés par les pouvoirs publics malgré les emplois qu'ils créent et les avantages qu'ils procurent à la collectivité.

Le vélomoteur qui coûtait 300 000 Francs CFA se monnaie maintenant à 600 000 Francs CFA. Les propriétaires de vélo-taxi pour s'adapter trouvent une parade plus avantageuse pour leur activité. En effet, ils font venir d'Italie des conteneurs remplis de vélomoteurs d'occasion et de pièces détachées en quantité industrielle.

Les nouveaux prix d'acquisition de ces engins varient entre 50 000 Francs CFA et 200 000 Francs CFA dévalués pour une durée de vie minimale de 8 mois. Les marques Paggio, Bravo, Boxer, Thiao remplacent les Velosolex et Peugeot devenus hors de prix pour nos transporteurs indépendants.

Le dynamisme du marché de l'occasion crée un tel engouement que l'achat et la mise en circulation de ces engins sont devenus presque à la portée de tous ceux qui s'adonnent à cette activité. La concurrence que le vélo-taxi livre aux autres modes de transport public urbain devient plus insoutenable surtout que l'on sait qu'ils ne s'acquittaient d'aucunes taxes encore moins d'impôts.

Ployant sous le poids de leurs dettes multipliées par deux par la dévaluation, les transporteurs ayant résisté jusqu'en 2000, font grève pour exiger la suppression pure et simple du transport par vélo-taxi. Les négociations entre l'Etat, le syndicat des chauffeurs et transporteurs et celui des propriétaires des vélo-taxis ont duré trois (03) jours et se sont terminées par la signature d'un communiqué conjoint consacrant la première reconnaissance du vélo-taxi comme mode de transport public urbain de personnes le 23 Août 2000 dans la commune de Kaolack.

Depuis la signature de ce communiqué conjoint, le paysage des transports publics urbains de personnes (motorisés) a totalement changé aussi bien à Kaolack que dans l'ensemble de toute l'ancienne région du sine-saloum.

8. PLACE DU VELO TAXI DANS LE TRANSPORT URBAIN DE LA COMMUNE DE KAOLACK ANNEE 2003

Commune de Kaolack

Avant d'aborder le communiqué conjoint sur sa forme, jetons un regard sur le parc urbain de la commune de Kaolack vingt (20) ans après.

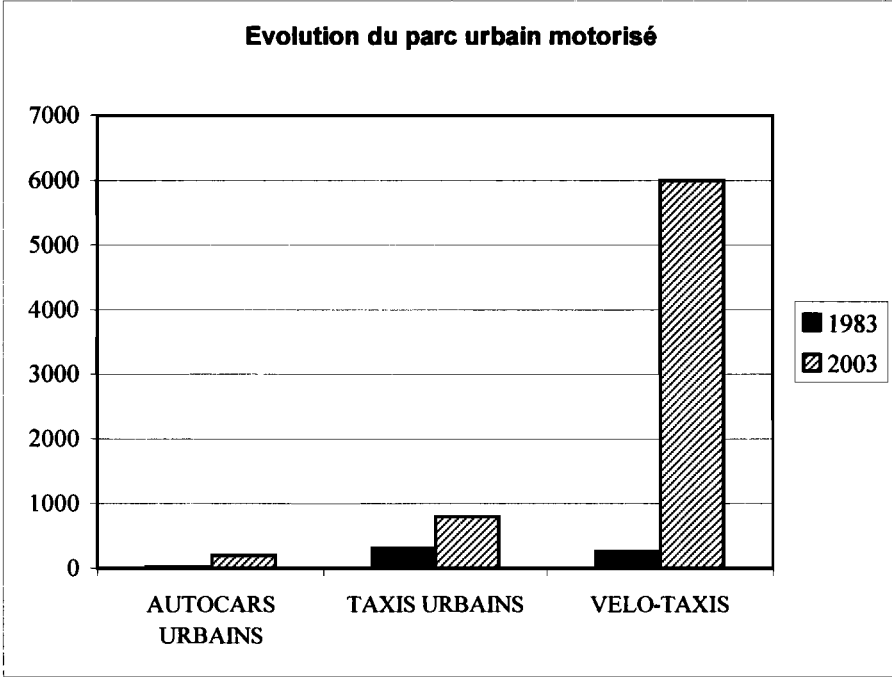
La population de Kaolack qui était de 140 000 habitants en 1983 passe à 259 282 en 2003. Le parc des autocars compte 375 véhicules dont 200 en circulation, les taxis urbains au nombre de 950 avec 800 disponibles et 7 000 vélo-taxis pour 6 000 de parc réel en circulation.

N'ayant pas les taux d'occupation des autocars et des taxis urbains pour l'année 2003 nous pouvons avec les mêmes rotations pour les vélo-taxis, calculer le nombre de passagers /jour qu'ils transportent : $6000 \times 70 \times 1 = 42\,000$ passagers.

Pendant cette période les différents modes de transport urbain ont évolué comme le montre le tableau ci-après :

Tableau 6 : Evolution du parc de véhicules

	AUTOCARS URBAINS	TAXIS URBAINS	VELO-TAXIS
1983	26	309	265
2003	200	800	6000



9. NOUVELLE CONFIGURATION DES TRANSPORTS URBAINS MOTORISES DANS LES COMMUNES DES REGIONS DE KAOLACK ET DE FATICK

Il est à noter qu'en 1983 toutes les autres communes n'avaient pas de transport urbain motorisé. La région de Fatick a été créée en 1984 et que les vélo-taxis n'ont investi le secteur qu'en 2000, conséquence de la signature du communiqué conjoint de Kaolack.

De 77 vélo-taxis en l'an 2000, la ville de Fatick compte 1 400 engins à l'an 2003 pour 38 taxis urbains et aucun autocar urbain.

La population de la ville fait 23 149 habitants. Pour toutes les autres communes du sine-saloum le seul mode de transport motorisé est le vélo-taxi.

Commune de Foundiougne

Population : 4 935 habitants

Parc vélo-taxis : 100

Commune de Kaffrine

Population : 29 007

Parc vélo-taxis : 200

Commune de Nioro

Population : 19 528

Parc vélo-taxis : 25

Commune de Passy

Population : 6 177

Parc vélo-taxis : 20

Les données actuelles montrent l'évolution du secteur à Kaolack et l'apparition de ce mode à travers toutes les autres villes du Sénégal au niveau de toutes les capitales régionales notamment. C'est un parc additionnel de 1 765 vélo-taxis assurant l'essentiel du transport urbain qui a vu le jour entre les années 2000 et 2003 dans toutes les communes du sine-saloum en dehors de la commune de Kaolack.

L'ancienne région du sine-saloum se compose des deux régions de Fatick et de Kaolack. Le communiqué conjoint évoqué plus haut ne concerne que la commune de la ville de Kaolack. Nous allons voir si ce communiqué conjoint qui était une mesure de sortie de crise est applicable en l'état.

10. LE COMMUNIQUE CONJOINT ET OBSERVATIONS

En substance, il porte sur 3 points et quelques sous points.

1/ Le gouvernement prendra dans les meilleurs délais un arrêté réglementant le transport public de personnes par vélo-taxis à Kaolack.

Le transport public de personnes au Sénégal est régi par le décret 63545 et par le code de la route (décret 42062 du 25/09/62 deuxièmes parties réglementaires) :

Pour le respect de la hiérarchie des textes prendre un décret à la place de l'arrêté serait plus conforme à la réglementation.

2/ Cet arrêté devra, entre autre s'appuyer sur les dispositions ci-après

a/ identification du vélo-taxi par une couleur distincte et une immatriculation.

L'article 44 du code de la route dit que les cyclomoteurs ne sont pas assujettis à l'immatriculation.

b/ Tout conducteur de vélo-taxi doit être âgé de 18 ans au moins

Même âgé de 18 ans, et titulaire du permis de la catégorie A1, le conducteur n'est pas autorisé à conduire un véhicule destiné au transport public des personnes (article 94 du code de la route)

c/ Tout vélo-taxi devra être muni d'une police d'assurance

Le vélo taxi et son conducteur sont assurés mais la personne transportée ne l'est pas.

d/ Tout conducteur de vélo-taxi devra obligatoirement porter un casque ainsi que son passager.

Pour cette disposition les usagers arguent que pour des raisons d'hygiène liées à la lutte contre le sida, ils ne sont pas sûrs de vouloir porter un casque qui a été utilisé par plusieurs personnes.

Cette disposition n'est d'ailleurs obligatoire qu'en dehors de l'agglomération (article D.28)

e/ Les vélo-taxis seront tenus de respecter les zones de stationnement qui leur seront réservées

Quelle est l'autorité investie du pouvoir de déterminer les zones réservées aux vélo-taxis ?

3/ Conformément à la réglementation en vigueur, tout conducteur de vélomoteur doit être détenteur d'un permis de conduire.

Quel est le permis exigible pour cette activité commerciale non déclarée quant on sait que l'âge de 18 ans au moins correspond à la catégorie B qui n'est pas à usage professionnel !

11. PERSPECTIVES

Le vélo-taxi n'est plus une particularité exclusive de la commune de Kaolack. Il a gagné en nombre et en notoriété dans toutes les grandes villes et capitales régionales du Sénégal.

A Dakar, pour échapper aux bouchons permanents source de beaucoup de retards au travail, les usagers utilisent les deux roues (scooters).

11.1 La profession

L'exploitant d'un vélo taxi est un homme qui mène une activité commerciale qui doit être déclarée. Il fait du transport public de personnes contre rémunération. Il doit à ce titre disposer d'un agrément et doit être soumis au régime de la patente afin de bénéficier de tous les droits et de s'acquitter de tous les devoirs liés à cette charge.

11.2 Le véhicule

Le véhicule doit faire l'objet d'une réception par type ou à titre isolé conformément à la réglementation en vigueur relative à l'entrée des véhicules au Sénégal.

Puisque ces genres de véhicules sont maintenant pris en compte par la loi sur les transports intérieurs votés en 2003, ils pourront être assujettis à l'immatriculation par les services relevant de la Direction des transports terrestres.

11.3 Le conducteur

A transport spécifique, titre de transport spécifique.

Pour conduire un engin à deux roues d'une puissance inférieure ou égale à 125 cm³ de cylindré, la catégorie de permis exigée est la catégorie A1 pour un âge minimum de 14 ans. L'âge de 18 ans au moins correspond à la catégorie B (poids léger) qui n'est pas à usage professionnel.

Le vélo taxi est un mode de transport public des personnes à l'instar du taxi urbain individuel (avec compteur ou sans compteur). Le permis de conduire de la catégorie D est indispensable pour la conduite des modes de transports publics au Sénégal.

La position hybride du conducteur de vélo taxi impose la mise en place d'un titre hybride qui serait entre le A1 et le D. Nous allons définir aux vélo-taxis un titre spécifique né de la contraction des deux catégories précédemment citées.

Ce titre sera la catégorie **D1** pour les conducteurs âgés de 18 ans et plus conformément au terme du communiqué conjoint.

11.4 Le passager

Il faut protéger l'usager en modifiant la loi 74/33 du 18 - 07 - 74 et le décret 74/865 du 26 - 08- 74 portant l'assurance obligatoire pour y inclure les clauses qui couvrent les risques encourus par le passager.

En effet, actuellement la Police d'assurance contractée par le propriétaire du vélo taxi ne couvre que l'engin et son conducteur.

12. CONCLUSION

Il ressort de cette étude que le phénomène qui a pris naissance à Kaolack, a connu un fort développement et s'est étendu à d'autres régions du Sénégal.

IL a su s'adapter au contexte de crise dans le domaine des transports et s'est développé grâce à son efficacité, sa souplesse, son accessibilité pour les couches les plus démunies en leurs assurant une mobilité optimale.

La place du vélo-taxi sur le plan de la lutte contre la pauvreté étant sans équivoque, l'Etat après les phases d'ignorance et de répression a fini par arbitrer en faveur de ce mode de transport. Ainsi l'Etat a mis plus de vingt ans avant de signer la reconnaissance du vélo-taxi.

Il reste que ce communiqué gagnerait à être revu et corrigé dans le cadre du nouveau code de la route et de la loi sur les transports intérieurs votée au Sénégal cette année.

TRAVAUX EN ATELIERS

ATELIER 4

**Quelle rationalité
économique des transports
face à la pauvreté ?**

CROISSANCE ECONOMIQUE ET INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT : QUELLES RELATIONS ?

Dominique BOUF / Pierre-Yves PEGUY
Laboratoire d'Economie des Transports - SITRASS
Lyon - France

1. INTRODUCTION

La croissance économique est l'une des questions centrales de l'analyse économique. Celle-ci s'efforce d'en trouver l'origine et les facteurs déterminants, de la mesurer et d'expliquer éventuellement les différences de profil d'évolution entre les pays.

La production de séries statistiques longues permet de s'affranchir d'un constat purement conjoncturel, soumis à des aléas pour envisager les véritables trends ou tendances lourdes des économies considérées.

D'après les travaux de Maddison (1995), la richesse per capita des pays actuellement les plus développés (Europe de l'Ouest, Amérique du Nord et Australie) entre 1400 et à la fin du XX^{ème} siècle, a été multipliée par 33. Cette donnée ne restitue pas les mutations intervenues dans la nature et la qualité des produits, ni dans la consommation des ménages, ni même dans la production des entreprises. Mais elle indique cependant que la croissance n'a pas été nulle. Son rythme d'évolution n'a pas toujours été identique sur cette période. Faible pendant plus de quatre siècles (1400-1820), de l'ordre de 0,2 %/an, la croissance de ces pays s'est accélérée au cours du XIX^{ème} siècle et de la première moitié du XX^{ème} siècle pour atteindre 1,2 %/an. Depuis 1950, son niveau moyen se situe à 2,8 % par an.

Un cadrage statistique sur une période plus restreinte (1960-1999) mais pour un panel de pays significativement plus important peu être réalisé avec les séries de la Banque mondiale.

De cette série du PIB/habitant en dollars constant aux prix internationaux de 1985, il apparaît que de fortes différences de profil et de niveaux entre les pays. Pour certains le PIB/hab. s'est sensiblement accru pour atteindre des seuils importants (Etats-Unis, France, Japon, ...), pour d'autres, son évolution a été plus faible avec des niveaux de PIB intermédiaires (Brésil, Afrique du Sud, ...). Pour d'autres encore, on observe une tendance atone avec des niveaux de richesse similaire entre début et fin de période.

Le calcul des taux de croissance sur cette période est aussi particulièrement instructif. Les pays qui enregistrent des taux de croissance les plus vigoureux ne sont pas systématiquement les pays dont les niveaux de PIB/hab. étaient les plus élevés en début de période. Ainsi, Les Etats-Unis ont multiplié leur PIB/hab. par 2,1 en 40 ans mais sur cette période d'autres pays ont enregistré de meilleures performances, le coefficient multiplicateur du PIB/hab. Sur cette même période a été de 2,3 pour l'Inde, de 2,7 pour la France, de 3,6 pour l'Indonésie, de 4,8 pour la Chine, de 5,3 pour le Japon, de 11 pour la Corée du Sud et Singapour. Sur la dernière période, on peut même

noter le cas de la Chine qui multiplié par 2 son PIB/hab., performance atteinte par les Etats-Unis non pas en 10 ans mais en 40 ans !

D'autres pays ont enregistré une croissance plus faible mais positive sur la période. Parmi les pays d'Afrique sub-saharienne, le coefficient multiplicateur a été de 1,2 au Sénégal et Cote d'Ivoire, de 1,3 au Burkina Faso, de 1,5 au Togo, de 1,7 au Congo.

Enfin pour certains pays la croissance par habitant a été inexistant voire même négative sur cette période avec des niveaux de richesse par hab. inférieurs en 1999 à ce qu'ils étaient 40 ans antérieurement. Parmi les pays Afrique subsaharienne, le Tchad, le Congo (Zaïre), le Niger et la RCA sont dans cette situation.

La recherche des facteurs explicatifs de cette croissance économique n'apparaît donc pas une question sans intérêt au regard de ces situations différentes. Cela l'est d'autant moins que cette croissance économique est un des leviers puissants de réduction de la pauvreté et des inégalités.

S. Kuznets avait trouvé en 1955 sur la base de données une relation du type U renversé entre indice de Gini sur les revenus et niveau du PIB/hab. Les pays à faible revenu par hab. avaient des inégalités de répartition réduites, les pays à revenu par hab. intermédiaire enregistraient une aggravation des inégalités de répartition de richesse avec l'augmentation de l'indice de Gini. Ce dernier déclinait ensuite à mesure que la richesse par hab. augmentait.

Cette thèse de Kuznets a donné lieu à de nombreux travaux ultérieurs fondés sur des données statistiques plus fournies. Sur la base de données transversales (en cross section), l'intuition de Kuznets est plutôt vérifiée. Sur la base de données de panels, la conclusion est en revanche plus incertaine. Sur les premières une estimation fondée sur 65 pays pour lesquels des données sur la répartition des revenus (Summers et Heston, 1991) existent indiquent une relation du type :

$$G = -1.072 + 0,395 \log Y - 0,026 \log Y^2 \quad (1.)$$

où G représente l'indice de Gini, et Y le PIB/hab. en PPA.

Le rapport de corrélation reste cependant faible ($R^2=0,15$). D'autres variables permettent d'améliorer la qualité d'ajustement de la relation précédente. Des facteurs tels que le taux de scolarisation, la croissance du PIB (et non plus seulement le niveau du PIB/hab.) permettrait de réduire les inégalités de répartition de ressources dans les pays. D'autres en revanche tels que le taux de croissance démographique ou la présence d'élites militaires et ou étrangères au pouvoir seraient de nature à la accroître (Gillis et al. , 1998).

Les modalités de réduction de la pauvreté sont également étroitement liées à la croissance économique. Si l'on s'intéresse désormais non plus à l'indice de Gini mais au revenu des personnes les plus modestes, pour un échantillon de 43 pays au début des années 90, l'élasticité de celui-ci relativement au revenu moyen de la population est supérieur à l'unité :

$$\log Y_p = -1,406 + 1,052 \log Y \quad (2.)$$

où Y_p représente le revenu des 40 % des ménages les plus pauvres et Y le revenu moyen de la population.

Dès lors, compte tenu de son impact tant sur la réduction des inégalités de répartition de ressources que sur le niveau de pauvreté des ménages, l'identification des facteurs à l'origine de la croissance n'est pas une question futile.

Outre les facteurs traditionnellement retenus par la théorie économique et travaux empiriques, nous apporterons une attention particulière au rôle des transports dans cette analyse. Les infrastructures de transport participent-elles à la croissance ? Quel est le montant de cette contribution ?

Nous verrons donc dans une première partie les développements théoriques relatifs à la croissance ainsi que les travaux plus appliqués sur cette question avant de procéder dans une deuxième partie à des estimations économétriques de la relation croissance économique et infrastructures de transport en coupes transversales au niveau de différents échantillons de pays.

2. ETAT DE L'ART EN TERMES D'ANALYSE THEORIQUE ET D'ESTIMATIONS ECONOMETRIQUES

2.1 Les analyses théoriques de l'origine de la croissance économique

2.1.1 Les fondateurs

La recherche des facteurs à l'origine de la croissance économique des pays n'est pas une question nouvelle en économie. Les mercantilistes (Colbert...) considèrent que la richesse est fonction de la quantité d'or et d'argent détenue par un pays suite au commerce extérieur qu'il a développé. Les physiocrates (Turgot Quesnay...) s'opposent à cette perspective et considèrent que seule le secteur de l'agriculture est à l'origine d'un surplus. Le questionnement de ces écoles marquera la pensée des auteurs classiques. Smith intitulera même son principale ouvrage « Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations » en 1776). Ricardo et Smith considèrent la croissance trouvent son origine dans l'accumulation du capital. Mais les perspectives de croissance à long terme apparaissent comme sombres pour les classiques. Ils considèrent ainsi que sous l'effet de la croissance démographique, des terres de moins en moins productives vont être mises en culture. La rente des propriétaires fonciers va s'accroître, le prix des biens agricoles va augmenter et les salaires de subsistance auront cette même orientation. Or comme le profit est la part du revenu national une fois les salaires et les rentes foncières distribués, l'économie sera plongée dans un état stationnaire.

2.1.2 Harrod et Domar

En adoptant une perspective keynésienne, Harrod et Domar durant l'entre deux guerres s'interrogent sur l'origine et la stabilité de la croissance. Ils arrivent à cette idée que la croissance économique (g) est fonction du taux d'épargne (s) et d'un facteur (k) relatif à la quantité de capital minimum nécessaire pour augmenter la production

(ICOR). Ils restent cependant sceptiques quant à l'obtention et la stabilité de cette équilibre.

$$g = \frac{s}{k} \quad (3.)$$

2.1.3 Solow

En adoptant un cadre néo-classique, Solow (1956) considère que l'accumulation du capital trouve son origine dans la différence entre l'investissement et le déclassement du capital qui correspond à une fraction constante de celui-ci. Le taux d'épargne étant aussi constant, la l'investissement est aussi un rapport constant de la production. Or la fonction de production est telle que le rendement marginal du capital est une fonction décroissante du capital. Autrement dit, plus le niveau de capital est important, plus sa rentabilité marginale est faible. S'il n'y a pas de changement technologique et si le nombre de travailleurs restent constant alors la productivité va diminuer.

Si ces hypothèses sont levées alors la croissance est fonction dans le long terme de la croissance démographique (n) et du progrès technique (a). Ce dernier permet en particulier un maintien du taux de rendement marginal du capital qui sans lui serait décroissant. En concluant à l'existence d'un sentier de croissance à long terme, Solow admet que cette croissance trouve son origine dans des facteurs exogènes à la sphère de l'économie.

$$g = \frac{n}{a} \quad (4.)$$

2.1.4 La convergence

Outre la conclusion relative à l'origine de la croissance mentionnée ci dessus, les travaux de Solow concluait à une convergence également des économies. Les pays aux niveau de développement les plus faibles doivent connaître, d'après ce modèle, des taux de croissance significativement supérieurs à ceux des pays au niveau de richesse initiale plus élevés. Il y aurait alors phénomène de rattrapage entre les pays qualifié de β convergence absolue.

2.1.5 La croissance endogène

Les théories de la croissance remettent en question les deux hypothèses centrales du modèle de Solow, celle relative à la décroissance de la productivité marginale du capital et celle de l'exogénéité du progrès technique. Ils privilégient ainsi l'hypothèse de rendement du capital constant et d'une croissance ayant plusieurs sources possibles, le capital physique, la technologie, le capital humain et le capital public.

Le *capital physique* n'est pas un facteur nouveau. Les premières théories relatives à la croissance l'avait déjà identifié. Il est cependant envisagé de manière différente dans le cadre des théories de la croissance endogène. Il existe des externalités technologiques entre firmes au sens où les investissements réalisés par chacune des firmes a des effets sur sa propre production mais aussi sur la productivité des autres firmes par le biais

d'une diffusion d'une connaissance, d'un apprentissage par une pratique qui améliore la compétence des travailleurs (Romer, 1986).

La *technologie* envisagée comme un ensemble de connaissances pour lequel le coût marginal de reproduction est significativement inférieur au coût fixe de production avec un principe de non rivalité entre les agents.

Le *capital humain* renvoie non seulement au stock de connaissances intégrés par les individus sous la forme de qualifications mais aussi à des éléments tels que les conditions de vie et d'environnement de l'individu (état sanitaire et nutrition...). A la différence du capital technologique qui relève d'un bien public au moins en partie, le capital humain est appropriable par l'individu (Lucas, 1988).

Le *capital public* renvoie à l'ensemble des infrastructures (transport, télécommunications...) et des services (éducation, sécurité...) développés par la puissance publique. Les dépenses publiques participent à l'augmentation de la productivité des firmes privées. De manière plus précise, dans ce type de modèle, le taux de prélèvements obligatoires est équivalent à une augmentation de capital public mais il peut aussi avoir un effet désincitatif sur l'activité privée. Autrement dit, il existerait un niveau optimal d'imposition dans l'économie (Barro, 1990).

Nous nous intéresserons dans la suite de ce papier principalement à cette source de croissance en envisageant en particulier le rôle des transports dans cette accumulation.

2.2 Les études empiriques

2.2.1 La convergence

La thèse de Solow relative à la convergence des économies a fait l'objet de nombreux tests empiriques.

Barro et Sala-i-Martin (1995) estiment cette relation entre 1960 et 1982 sur 118 pays et sur les seuls pays de l'OCDE et sur leurs régions. Les résultats diffèrent selon les échantillons. Ainsi sur l'ensemble des pays retenus la relation est non significative alors qu'elle se vérifie au niveau des seuls pays de l'OCDE et leurs régions. Cependant en intégrant conformément aux théories de la croissance endogène des indicateurs relatifs non seulement au niveau initial de revenu mais également au capital humain, variables qui font office de variables de contrôle, la relation de convergence entre les économies est vérifiée mais celle-ci est désormais conditionnée à ces mêmes variables.

2.2.2 Le rôle du capital public sur la croissance

Plusieurs travaux ont tenté d'estimer la relation entre productivité privée et capital public.

Aschauer (1989) considère une fonction de production du type :

$$Q_t = AK_t^\alpha L_t^\beta P_t^\gamma \quad (5.)$$

avec $0 < \alpha < 1$; $0 < \beta < 1$ et $\alpha + \beta + \gamma = 1$

où Q représente la production, K le stock de capital privé, L le niveau d'emploi, P le stock de capital public, A un paramètre d'échelle et α, β, γ les élasticités de la production au différents facteurs.

En transformant l'équation précédente en logarithme nous obtenons

$$\log Q_i = \log A + \alpha \log K_i + \beta \log L_i + \gamma \log P_i \quad (6.)$$

En posant que la rémunération des facteurs de productivité privés est proportionnelle à l'élasticité de la production à ce facteur et que la rémunération des deux facteurs épuise le produit, il est possible de définir la productivité globale des facteurs privés comme :

$$f_i = \left[\log Q_i - \left[\frac{\alpha}{\alpha + \beta} \log K_i + \frac{\beta}{\alpha + \beta} \log L_i \right] \right] \quad (7.)$$

La productivité globale des facteurs est égale à la différence entre la production et une moyenne pondérée du travail et du capital.

En réécrivant les deux équations précédentes, il apparaît que la productivité globale des facteurs est la différence entre le capital public et une moyenne pondérée du capital et du travail.

$$f_i = \log A + \gamma \left[\log P_i - \left[\frac{\alpha}{\alpha + \beta} \log K_i + \frac{\beta}{\alpha + \beta} \log L_i \right] \right] \quad (8.)$$

Cette équation est testée sur des données américaines sur la période 1949-1985. Il retient comme stock de capital public les infrastructures telles que les voiries, les autoroutes, les aéroports, les réseaux de gaz, d'électricité, d'eau et d'assainissement mais également des services comme les hôpitaux, la police, l'éducation.

Il apparaît que la valeur de γ est de 0,4. Une augmentation de 1 % du capital public induit d'après ces estimations une croissance de 0,4 % de la productivité privée.

Ce type d'estimation est cependant sensible à l'unité d'observation retenue. Les effets du capital public sont perceptibles au niveau agrégé d'un pays. Ils s'amoinrent dès que l'on les estime au niveau de régions ou d'aires métropolitaines.

Plusieurs estimations ont été réalisées dans la lignée de celle de Aschauer dont les résultats peuvent être présentés sous forme synthétique (Charlot et Lafourcade, 2000).

Auteurs	Niveau d'agrégation	Variables explicatives	Elasticité de la production
Mera (1973)	Régions japonaises	Stock de capital public (égouts, routes, ponts, tunnels, santé, ports)	0,037
Hotz-Eakin (1988)	Etats US (1951-1978)	Stock de capital Public	0,39
Aschauer (1989)	Etats-Unis	Aéroports, voiries, autoroutes, électricité, gaz	1,24
		Police	1,25
		Hôpitaux	1,26
		Education	-0,01
		Total	0,39
Munnel (1990)	Etats US et Etats-Unis (1970-1986)	Stock de capital national	1,34
		Stock de capital fédéral	1,35
		Autoroutes, routes	1,59
		Eau	0,119
Biehl (1991)	Régions de l'UE	Indicateurs de dotations en infrastructures (en % de la région la mieux dotée)	0,2
Duffy-Deno (1991)	Etats US	Autoroutes	1,96
		Eau	-0,081
		Education	-0,765
		Egouts	1,217
		Taxes locales	-0,23
		Total	0,239
Garcia-Mila et McGuire (1992)	Etats US (1969-1983)	Autoroutes	0,045
		Education	0,165
Mullen et Williams (1992)	Etats US (1970, 1980, 1986)	Autoroutes	Positive
		Routes	Capital public/privé : substitut Positive Capital public/privé : compléments
Bell et al (1994)	Etats US	Investissement autoroutiers	Positive
		Stocks autoroutiers	Non significative
Fritsch et Prud'Homme (1994)	Régions françaises hors IDF 1989	Stock d'infras. routières depuis 1975 en % de l'espace et de la pop.	0,08
Lagarrigue (1994)	France (1975-1989)	Infra de transport hors routes	[0,4 à 0,5]
		Toutes Infra de transport	[0,2 à 0,3]
Fritsch (1995)	Régions françaises (1978-1989) hors IDF	Stock d'équipement publics total	[0,044 à 0,132]
		Marchand	[0,084 à 0,274]
		manufacturier	[0,048 à 0,121]
		Travaux publics	[0,042 à 0,117]
		Transports, télécom. et autres	0,13

3. ESTIMATIONS ECONOMETRIQUES

3.1 Le modèle testé

Nous utilisons un modèle classique, avec une fonction de production de type Cobb-Douglas, avec la particularité d'introduire explicitement le réseau routier comme facteur de production.

$$Y = K^a L^b R^c \quad (9.)$$

Y est la production (PIB),

K est le stock de capital,

R est le « stock » de réseau routier.

A priori, cela pourrait créer des problèmes de multi-colinéarité parce que l'investissement en capital (K) comprend les investissements routiers. Mais la corrélation entre les variables est assez faible sur l'échantillon que nous avons utilisé. Ce point sera développé lors de la présentation des résultats.

En dénotant par l'indice 0 une année de base (9.) devient :

$$\frac{Y}{Y_0} = \left(\frac{K}{K_0} \right)^a \cdot \left(\frac{L}{L_0} \right)^b \cdot \left(\frac{R}{R_0} \right)^c \quad (10.)$$

en posant : $y = Y/P$, P étant la population, il vient :

$$\frac{y}{y_0} = \left(\frac{K}{K_0} \right)^a \cdot \left(\frac{L}{L_0} \right)^b \cdot \left(\frac{R}{R_0} \right)^c \cdot \left(\frac{P}{P_0} \right)^{-1} \quad (11.)$$

(11.) peut être linéarisée facilement :

$$\log\left(\frac{y}{y_0}\right) = a \cdot \log\left(\frac{K}{K_0}\right) + b \cdot \log\left(\frac{L}{L_0}\right) + c \cdot \log\left(\frac{R}{R_0}\right) - \log\left(\frac{P}{P_0}\right) \quad (12.)$$

C'est cette dernière équation qui sera estimée par le modèle économétrique. Ce qui ne va pas sans poser quelques difficultés.

Tout d'abord, il y a lieu de souligner une difficulté d'ordre purement économétrique, associée à cette spécification : implicitement, la population du pays se trouve dans les deux membres de l'équation. Il en résulte que la qualité de l'ajustement s'en trouve artificiellement augmentée. Il n'est pas possible de s'affranchir de cette difficulté parce que nous désirons apprécier l'impact d'une augmentation du réseau routier sur la richesse des habitants et non sur la production. Nous ne pouvons donc estimer l'équation (10.). En revanche, si l'équation (10.) donne une élasticité significativement différente de zéro pour l'impact de l'extension du réseau routier, nous pourrions considérer que le coefficient obtenu en estimant (11.) n'est pas artificiellement différent de zéro.

Une autre difficulté est d'apprécier le stock de capital. Les statistiques ne recensent que la formation brute de capital fixe. Nous n'avons donc pas d'information sur

l'obsolescence du capital. Les études précédentes estiment un taux de dépréciation du capital pour construire une série de stock de capital. Avec des pays aux structures différentes, cette méthode pourrait conduire à des biais sérieux. Nous avons fait le choix de retenir la somme des investissements entre l'année de base (0) et l'année courante. Ce choix est la source de deux biais.

Premièrement, les flux d'investissement ne subissent aucune obsolescence. Afin de limiter les causes de biais, il importe que les deux dates ne soient pas trop lointaines.

Deuxièmement, le capital initial est négligé. Ceci pourrait être source de biais si nous prenions un indicateur absolu de production par habitant. Le biais est limité ici car nous choisissons comme variable dépendante un accroissement de production par habitant. Le biais n'existe que si le stock initial de capital est corrélé avec la variable indépendante et l'une des variables indépendantes présentes dans la régression. Or, c'est le cas lorsque nous testons la convergence. Nous y reviendrons en présentons les résultats, mais nous pouvons déjà noter que le test de la convergence se trouve entaché de biais. Il ne peut donc être considéré comme définitivement concluant.

Nous avons également introduit une modification par rapport à la spécification telle qu'elle apparaît dans l'équation (12.). Du fait que la croissance démographique est liée à la croissance économique, par l'avancée dans le processus de transition démographique, nous avons préféré permettre un ajustement économétrique avec un coefficient « libre » sur le rapport des populations. Il n'est donc pas obligatoirement égal à -1.

Enfin, nous ne résolvons pas le problème fondamental d'endogénéité : l'extension du réseau routier peut être à la fois la conséquence et la cause de la croissance économique. Cette critique peut être adressée à la très grande majorité des études sur la croissance endogène. Les spécifications économétriques qui tentent de pallier le problème ne sont pas sans inconvénients parce qu'il nous faut apprécier des tendances qui ne s'expriment qu'à travers des périodes assez longues. Il est donc logique qu'un modèle estimé sur des évolutions annuelles ne donne que peu de résultats (Munnell 1992). Sur des périodes de plusieurs années, le décalage éventuel de quelques années, suggéré par certains, laisse entier le problème d'endogénéité. Il nous semble que seuls des arguments extérieurs à l'analyse économétriques peuvent conforter le sens de la causalité. C'est le cas, notamment d'un argument intéressant avancé par J. B. Delong et L. Summers (1990) : si les investissements d'infrastructure étaient provoqués par la croissance, les prix des biens d'équipement augmenteraient sous l'effet d'un surcroît de demande. Or ils n'observent pas une telle augmentation.

L'originalité des travaux présentés ici tient à deux traits :

les investissements publics sont représentés par la longueur totale du réseau routier dans des pays en voie de développement, en incluant les pistes.

les pays pris en compte sont assez disparates puisqu'on inclut les pays de différents continents et de différents niveaux de développement, entre les pays pauvres et les pays de niveau intermédiaire supérieurs selon la classification de la Banque Mondiale.

Ajoutons encore que le jeu des variables de contrôle donne une coloration particulière aux résultats.

3.2 Les données

3.2.1 Détermination de l'échantillon

Nous travaillons à partir de la base de données WDI 2003 élaborée par la Banque Mondiale. Nous avons sélectionné les pays des trois catégories pouvant être considérées comme des pays en développement :

- pays à faibles revenus ;
- pays à revenus intermédiaires bas ;
- pays à revenus intermédiaires hauts.

Ensuite, la banque mondiale reconnaît que les données concernant les routes sont très hétérogènes et parfois peu fiables. Nous avons donc examiné une par une les données routières en ne retenant pas les pays dont les séries présentent des variations très brusques, ce qui constitue un indice probable d'une rupture dans la classification. A l'issue de cet examen, il reste 97 pays dont on ne peut discerner si les données routières sont affectées d'une rupture statistique.

En dernier lieu, comme nous travaillons sur des données en série chronologique, il est nécessaire que celles-ci soient définies sur l'ensemble de la période. Il reste alors 55 ou 56 pays. L'échantillon correspondant au premier traitement de données, qui sert de référence, est présenté en annexe.

3.3 Les variables

Le capital est apprécié au travers de la somme des investissements entre une date de référence et la dernière période pour laquelle nous avons des données en nombre significatif pour les routes (il s'agit de l'année 1999). Il en résulte une distorsion par rapport à la spécification initiale en forme de fonction Cobb-Douglas. Le point principal est que le capital initial est négligé. Ceci intervient pour deux aspects. Tout d'abord, le biais éventuel, déjà évoqué, pour certaines variables de contrôle. Ensuite, il importe également de saisir la chronique des investissements sur une période assez courte pour que l'absence de prise en compte de l'usure ou l'obsolescence du capital ne soit pas trop préjudiciable à la représentativité de l'indicateur choisi pour représenter le capital.

Le choix de la période d'étude est déterminé par ce qui précède concernant le capital, mais aussi par la nécessité de pouvoir observer une variance significative sur la longueur des réseaux routiers. Après une série de tâtonnements, nous avons arrêté une période de 7 ans, entre 1992 et 1999.

Toute une série de variables de contrôle ont été testées, ne sont présentées ici que celles qui ont un lien significatif (probabilité inférieure à 10 %) avec la variable dépendante principale : l'augmentation du PIB par habitant entre 1992 et 1999. Les variables sont définies dans le tableau ci-après.

Tableau des variables

Variables	Définition
L_PIBH99_92	logarithme du rapport du PIB par habitant en 1999 par le PIB par habitant en 1992. C'est la variable endogène principale.
L_PIB99_92	logarithme du rapport du PIB en 1999 par le PIB par habitant en 1992. C'est la variable endogène lors du traitement de contrôle.
L_Labo	Rapport entre la population active de 1999 et celle de 1992 (logarithme)
L_Inv	logarithme de la somme des investissement entre 1999 et 1992, 1999 et 1992 comptant pour moitié.
L_Route	Rapport entre la longueur du réseau routier total, incluant les pistes non revêtues en 1999 et 1992, (en logarithme)
Expo	Rapport du pourcentage des exportations par rapport au PIB en 1999 et ce même pourcentage en 1992
L_Rpop	Rapport de la population en 1999 divisée par par la population en 1992. (en logarithme)
Agri_3	Pourcentage de la population active agricole en 1996 (par rapport à l'ensemble de la population active)
PIBH_92	PIB par habitant en 1992, en \$ 1995, constants.

3.4 Les résultats

Tout d'abord, il convient de préciser que les résultats présentés à SITRASS n'ont jamais été présentés et n'ont donc pas été soumis à la critique des autres chercheurs. Sans être véritablement préliminaires, ils doivent donc être interprétés avec précaution.

Le test de Durbin-Watson fait apparaître une autocorrélation significative des résidus. En l'absence de série temporelle ou de données spatiales, l'interprétation de l'autocorrélation n'est pas évidente. Néanmoins nous avons corrigé l'autocorrélation d'ordre un dans les régressions présentées. Les résultats ne sont, du reste, pas très différents des résultats non corrigés.

Contrairement à nos craintes, il n'y a pas de corrélation entre l'investissement et l'augmentation du réseau routier ($R^2=0.02$). En revanche ; il y a une corrélation assez forte entre la croissance de la population active et la croissance du réseau routier ($R^2=0.8$). Ceci pourrait entraîner une instabilité des coefficients de régression pour ces deux variables. Mais le fait qu'ils apparaissent dans la régression de référence avec des coefficients de signes différents nous donnent à penser que leur contribution à l'explication de la variable dépendante n'est pas de même nature. La valeur des coefficients ne s'en trouverait pas affectée.

Les résultats sont présentés dans les tableaux ci-après.

Régression 1, la variable dépendante est L_PIBH99_92, tous les pays sont considérés.

Régression de référence.

Variable	Coefficient	T ratio	Probabilité
L_Labo	-0.144**	-2.2	0.02
L_Inv	0.049***	6.8	0.00
L_Route	0.116*	1.7	0.08
Expo	0.234**	1.98	0.047
L_Rpop	-2.94***	-3.2	0.00
Agri_3	-0.034***	-5.9	0.00
PIBH_92	-0.26***	-5.4	0.00

Nombre d'observations : 55

***, **, * indiquent respectivement les seuils de significativité de 1 %, 5 % et 10 %

Toutes les variables présentées ont un impact significatif sur la croissance du PIB par habitant entre 1992 et 1999. L'élasticité de l'extension du réseau routier est 0.116. Ce qui revient à dire qu'une augmentation de 50 % du réseau routier se traduirait par une augmentation de presque 6 % du PIB par habitant. Néanmoins, il convient de garder présent à l'esprit la question de l'endogénéité. Le résultat réel doit donc être formulé plus précautionneusement, tel que ci-dessous.

Le développement, appréhendé en termes de croissance du PIB par habitant, s'accompagne d'une croissance du réseau routier, que celle-ci en soit la cause ou la conséquence. En d'autres termes, pour les pays de l'échantillon, il n'y a pas de croissance sans extension du réseau routier. L'extension du réseau est probablement une condition permissive du développement qui ne produit ses effets que lorsqu'il est associé à d'autres facteurs.

Il est important également de noter que la même régression avec le réseau revêtu ne donne pas de résultat, au sens où le coefficient associé à la croissance du réseau revêtu n'est pas significatif. Nous ne savons pas en quoi cela est lié à la nature de l'échantillon (près de 40 % de pays d'Afrique sub saharienne) ou à la période et la spécification retenue.

L'impact négatif de l'augmentation de la population active peut être interprétée comme un effet des rendements décroissants : l'augmentation de la population active a pour effet de baisser la productivité par actif. Notons à cet égard que nos tentatives d'inclure l'augmentation du capital humain, par l'entremise de la formation ou de l'illétrisme, sont demeurées sans résultats significatifs.

L'impact des investissements et des exportations est conforme à ce qui est attendu. On notera à ce propos, que la croissance des exportations coïncide avec une augmentation significative du PIB par habitant, puisque 10 % d'augmentation des exportations se traduisent par un PIB par habitant supérieur de 2,3 %. Au delà du seul aspect comptable, il s'agit d'une pièce à verser au débat sur la mondialisation.

Les autres facteurs ont une influence négative sur la croissance du PIB par habitant : il s'agit de la croissance démographique (L_Rpop) et de la part de la population active qui se consacre à l'agriculture (Agri_3). Un niveau élevé pour ces deux indicateurs témoigne d'un pays qui n'a pas encore entamé sa transition démographique et dont l'activité est encore fortement agricole. Il s'agit donc de pays qui n'ont pas encore véritablement « décollé ».

C'est dans cette perspective, qu'il faut apprécier le dernier coefficient, qui traduit une sorte de convergence (β). La convergence serait donc limitée aux pays dont la structure (orientation de la population active et structure démographique) indique qu'ils sont déjà orientés vers le développement. Cette convergence est également à prendre avec précaution car la variable qui l'indique est étroitement corrélée avec le stock de capital initial (en 1992), qui est omis dans la régression.

Il est utile également de présenter quelques éléments pour lesquels nous n'avons pas obtenu de résultats significatifs.

Absence de significativité de certaines variables de contrôle

Domaine	Définition des variables	interprétation
Chemin de fer	Longueur du réseau ferré en 1999, 1998 ou 2000.	La contribution du chemin de fer à la croissance économique dépend non seulement de l'infrastructure mais aussi de l'efficacité de l'exploitation.
Coûts de transaction	- Indice de complexité juridique - Coûts de deux transactions simples en pourcentage du PIB.	échantillon ? période trop courte ? influence trop faible ?
Poids des dépenses publiques	- poids des dépenses publiques en pourcentage du PIB	Deux effets qui se neutralisent : Contre-productivité (Barro 1997) Loi de Wagner : le poids des dépenses publiques augmente avec le développement.
Capital Humain	- Illettrisme (% de la population) - Part de la force de travail ayant une formation primaire ou secondaire	Eléments probablement trop corrélés avec les autres variables de contrôle.
Aide	Somme des aides reçues entre 1992 et 1999	?
IDE	Somme des investissements directs étrangers reçus entre 1992 et 1999. Un investissement intérieur étant alors calculé.	Les pays de l'échantillon sont, en moyenne peu concernés par des IDE, forts.

Nous avons estimé le même modèle que le modèle de référence, en restreignant l'échantillon aux pays d'Afrique sub saharienne. Les résultats sont consignés dans le tableau ci-dessous.

Régression 2, variable dépendante : L_PIBH99_92, pays Afrique sub saharienne

Variable	Coefficient	T ratio	Probabilité
L_Labo	-0.29**	-2.4	0.01
L_Inv	0.027*	1.72	0.08
L_Route	0.19**	2.47	0.01
Expo	0.23**	2.21	0.03
L_Rpop	-1.6	-.089	.37
Agri_3	-0.028***	-3.66	0.00
PIBH_92	-0.0001**	-2.22	0.03

Nombre d'observations : 21.

***, **, * indiquent respectivement les seuils de significativité de 1 %, 5 % et 10 %

Il est intéressant de noter les différences avec le modèle de référence. L'effet des routes est encore plus fort (les routes revêtues ne sont pas non plus significatives). L'élasticité des investissement est plus faible et l'impact négatif de la croissance de la population active est plus fort. Probablement en raison de la plus grande homogénéité de l'échantillon, les coefficients associés à la part de la population active dans l'agriculture et à la convergence sont plus faibles, bien que significatifs.

Cependant, il convient d'observer que le modèle estimé pour les pays d'Afrique sub saharienne n'est pas statistiquement différent du modèle pour l'ensemble des pays, mis à part la question de la convergence, dont on a vu qu'elle est soumise à un biais.

La régression suivante nous permet de vérifier que le lien entre la croissance et le développement des réseaux routiers n'est pas dû à l'amélioration entraînée par la prise en compte implicite de la population dans les deux membres de l'équation.

Régression 3, variable dépendante L_PIB99_92, tous pays (contrôle de la significativité de l'effet de la croissance du réseau routier sur la croissance économique).

Variable	Coefficient	T ratio	Probabilité
L_Labo	0.80***	8.852	0.00
L_Inv	0.021**	2.02	0.043
L_Route	0.17*	1.84	0.064
Expo	0.051	0.3	0.76
L_Rpop	0.17	0.13	0.89
Agri_3	-0.018**	-2.15	0.03
PIBH_92	-0.0001	-1.39	0.16

Nombre d'observations : 56.

***, **, * indiquent respectivement les seuils de significativité de 1 %, 5 % et 10 %.

On observe que l'impact des routes est encore significatif. Nombre de variables de contrôle ne sont pas significatives, elles ne sont pas adaptées à cette spécification. Pour l'échantillon de pays africains, l'impact du développement du réseau routier sur la production reste significatif au seuil de 6 %.

4. CONCLUSIONS

Concernant l'objet principal de cette investigation on peut noter qu'il existe une forte corrélation entre l'extension du réseau routier et la croissance économique, mesurée en terme de PIB ou de PIB par habitant. Cette corrélation traduit probablement une causalité à double sens. Mais la leçon est simple : tout processus de développement repose sur une extension du réseau routier. En d'autres termes, pas de développement sans routes, et singulièrement sans pistes. Néanmoins, cette analyse n'est révélée que sur la décennie 90 (plus précisément entre 1992 et 1999) en raison de la disponibilité des données. Grâce à l'introduction de variables de contrôle, d'autres observations sont possibles.

Sur l'échantillon de pays retenu et sur la période considérée, la croissance de la production, paraît étroitement corrélée avec celle des exportations, curieusement, cette corrélation n'est pas observée avec l'IDE. Il convient de relativiser ce constat en observant que la plus part des pays de l'échantillon bénéficient d'IDE relativement modestes.

Ces traitements économétriques permettent également de vérifier que la transition démographique est étroitement corrélée avec l'augmentation du PIB par habitant. L'intuition suggère que la causalité est, encore une fois, à double sens.

Concernant la convergence, nous avons vu qu'il faut être prudent, mais on peut dire que les données sont compatibles avec une convergence, certes faible, mais réelle.

Pour ce qui est de l'Afrique sub saharienne, les observations précédentes sont valides. Dans l'ensemble, le modèle calibré sur les pays d'Afrique sub saharienne n'est pas

statistiquement différent du modèle général. En termes de développement, les pays d'Afrique sub saharienne ne se comportent pas différemment des pays d'Asie ou d'Amérique latine. Le seul point véritablement notable serait que la convergence apparaît beaucoup plus lente. On a déjà observé que cet indicateur est probablement biaisé. Mais il est possible que ce biais n'affecte pas la comparaison entre l'Afrique sub saharienne et les autres aires géographiques.

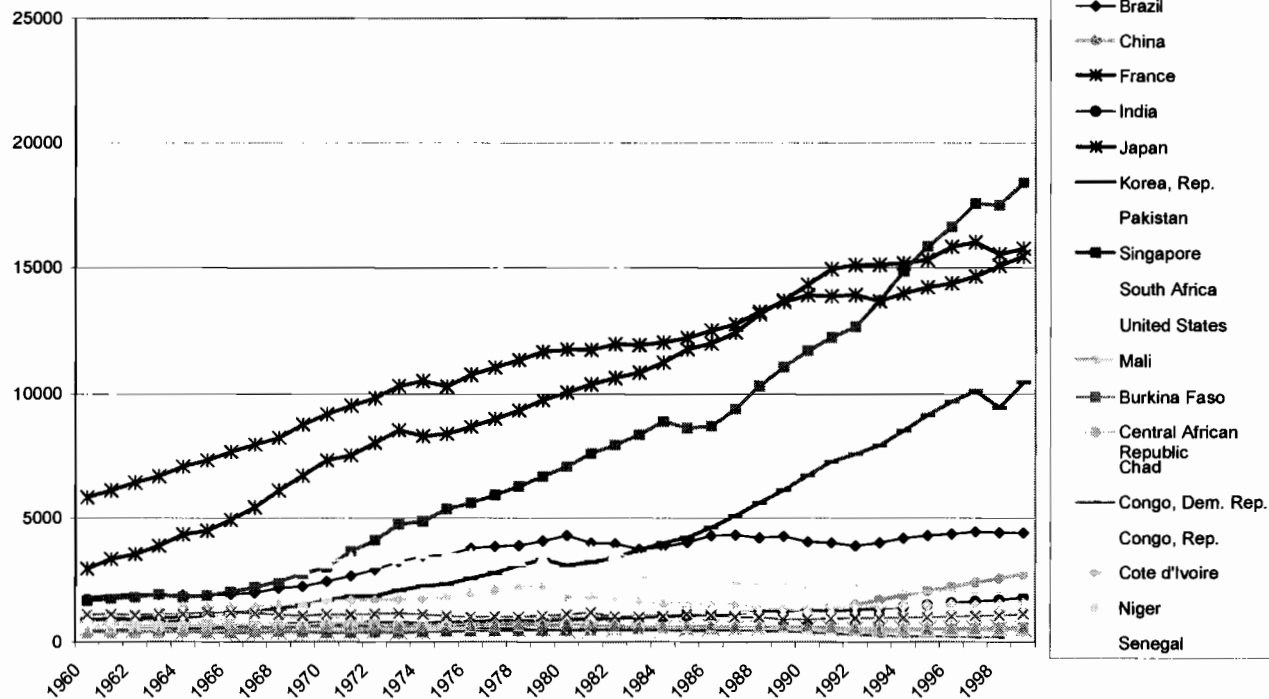
BIBLIOGRAPHIE

- Aschauer D. A. (1989), Is public expenditure productive ?, *Journal of Monetary Economics*, 23, pp. 177-200.
- Barro R. J. (1997), *Determinants of economic Growth*, Cambridge, MIT Press.
- Barro R., (1990), Government spending in a sample model of endogeneous countries, *Journal of Political Economy*, 106, pp. 103-126
- Barro R. et Sala-i-Martin X., (1995), *Economic Growth*, MIT Press.
- Charlot S., et Lafourcade M., (2000), Convergence ou divergence régionale, in *Economie géographique - Approches théoriques et empiriques*, Baumont C., Combes P.- P., Derycke P.-H., Jayet H., (Eds). Paris. Economica, pp. 111-142.
- De Long J.B. and Summers L. , *Investment and economic growth*, *Quarterly Journal of Economics*, pp. 157-211.
- Gillis M, Perkins D.H, Roemer M., Snodgrass D., (1998), *Economie du développement*. De Boeck université. Balises, 784p.
- Guellec D., Ralle P., (2001), *Les nouvelles théories de la croissance*, Repères, La découverte, 120p.
- Kuznets S. (1955), Economic growth and income inequality, *American Economic Review*, 45, 1.
- Lucas R., (1988), On the mechanics of economic devolpment, *Journal of Monetary Economics*, 22, pp.3-42.
- Munnel A. H. (1992), Policy watch : infrastructure investment and economic growth, *Journal of Economic Perspective*, No 6, pp. 189-198.
- Munnel A.H, 1990, Is there a shortfall in public capital investment ?, *New England Economic Review*, Sept-oct, pp.11-32.
- Romer P., (1986), Inscreasing returns and long run growth, *Journal of Political Economy*, 94, pp.1002-1037.
- Summers R., Heston A., (1991), The penn world table : an expanded set of International comparisons, 1950-1988, *Quarterly Journal of Economics*, 23, pp.327-368.
- World Bank (2003), *World Development Indicators 2003* CD ROM.
- World Bank, (2001), <http://www.worldbank.org/data/onlinebases/onlinebases.html>

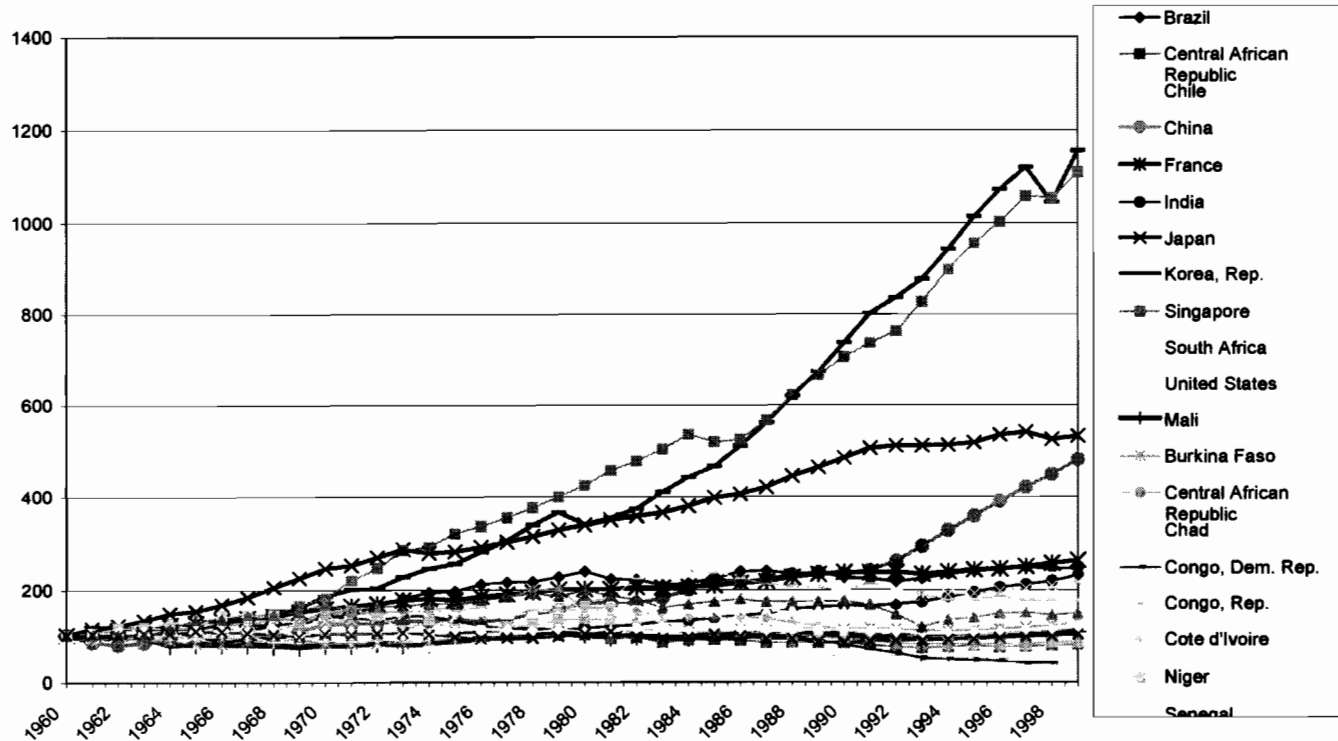
ANNEXES**ECHANTILLON MODELE DE REFERENCE**

Pays à bas revenus	Pays intermédiaires bas revenus	Pays intermédiaires hauts revenus
Cameroon	Albania	Chile
Central African Republic	Algeria	Costa Rica
Chad	Belarus	Croatia
Cote d'Ivoire	Belize	Gabon
Eritrea	Bolivia	Lebanon
Gambia, The	China	Mauritius
Georgia	Colombia	Mexico
Ghana	Ecuador	Venezuela, RB
Guinea	Egypt, Arab Rep.	
Guinea-Bissau	Guatemala	
India	Guyana	
Indonesia	Jamaica	
Kenya	Jordan	
Kyrgyz Republic	Macedonia, FYR	
Lesotho	Namibia	
Malawi	Paraguay	
Mali	Peru	
Mauritania	Philippines	
Moldova	Romania	
Mongolia	South Africa	
Mozambique	Syrian Arab Republic	
Papua New Guinea	Turkey	
Rwanda		
Senegal		
Yemen, Rep.		

PIB/hab. en \$ constant (prix internationaux 1985) 1960-1999



Croissance PIB/hab. en \$ constant (prix internationaux 1985) base 100 : 1960



RENOUVEAU ET RISQUES DE DERIVES DES CIRCULATIONS TRANS-SAHHARIENNES : LE CAS DES RESEAUX MARCHANDS ET DE TRANSPORT ENTRE LE NIGER ET LA LIBYE

Julien BRACHET
Doctorant IRD
Niamey - Niger

Les échanges transsahariens, affectés un temps par la colonisation, se sont peu à peu restructurés, dès le milieu du XX^e siècle, sous l'impulsion de nouveaux acteurs. Grands commerçants et hommes d'affaires, majoritairement arabes, se mirent à animer ces réseaux internationaux de transport qui assurent les échanges, presque exclusivement par voies terrestres, entre l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne.

Depuis le milieu des années 1990, une nouvelle recomposition des systèmes de transport transsahariens s'est opérée, simultanément support et reflet de l'accroissement rapide des flux migratoires et de marchandises circulant entre les deux rives du Sahara. Notre propos portera sur le fonctionnement de ces systèmes de transport et sur les pratiques des acteurs qui les animent à travers l'exemple du Niger et de ses relations avec la Libye.

1. UNE RECOMPOSITION RECENTE DES SYSTEMES D'ECHANGE ET DE TRANSPORT AU NORD NIGER

Des tensions diplomatiques ont affecté les relations Niger-Libye à l'époque du Président Seyni Kountché (crise ouverte de 1981-1984), avant que celles-ci ne prennent une toute autre forme suite au décret du Conseil de Sécurité de l'ONU du 15 avril 1992 ordonnant un embargo aérien contre la Libye³². Pour contrecarrer les effets de cet embargo aérien, tout en allant dans le sens de sa politique panafricaine, le dirigeant libyen Mouammar Kadhafi a ouvert les frontières terrestres de la Libye, ce qui a rapidement fait augmenter les flux de migrants arrivant dans ce pays par le sud. Actuellement, la voie qui relie le Nord du Niger au Fezzan libyen fait partie des voies transsahariennes les plus usitées par les commerçants, et constitue sans doute le principal couloir de migrations permettant de passer d'une rive à l'autre du Sahara.

Pourtant, malgré l'intensité de ces circulations, les activités de transport qui se réalisent dans le septentrion nigérien, en zone désertique, ne sont généralement pas intégrées aux projets sectoriels sur les transports terrestres des pouvoirs et organismes publics du Niger³³. Ces derniers ne portent leurs attentions presque qu'exclusivement sur les

³² Cet embargo sera suspendu par l'ONU en avril 1999, à la suite d'un accord autorisant les deux ressortissants libyens impliqués dans « l'affaire Lockerbie » à être jugés aux Pays-Bas.

³³ Cf. le deuxième projet sectoriel des transports issu de la table ronde des bailleurs tenue en 1991 ; la lettre du gouvernement sur la politique sectorielle des transports de 1997 ; le bulletin annuel des statistiques de l'Observatoire national des transports de 2001, où il n'est jamais fait mention des spécificités des transports dans le Nord du pays.

corridors d'accès à la mer, dirigés vers les grands ports du Golfe de Guinée (Cotonou, Lomé, Tema, Abidjan), où le volume des trafics est très important. A ce manque d'études et de données officielles sur les circulations transsahariennes s'ajoute l'opacité de ces échanges et la variabilité des contextes (politique, législatif...) dans lesquels ils se déroulent, qui ne facilite pas leur analyse.

Dans les années à venir, une nouvelle conférence des bailleurs de fonds pour le financement du secteur des transports routiers au Niger est prévue. Du fait de la méconnaissance des circulations transsahariennes, les premières études préparatoire à cette conférence³⁴ n'abordent, une nouvelle fois, que les questions relatives aux corridors évoqués ci-dessus et aux grands axes de transports interurbains à l'intérieur du Niger. Or, vu les évolutions récentes des pratiques de transport au Nord du pays, notamment dans les relations avec la Libye, nous pensons qu'il est important et urgent de contribuer à la connaissance du fonctionnement des réseaux, des pratiques et des rôles des différents acteurs du transport dans cette zone, afin que les pouvoirs publics et autres décideurs puissent se pencher en connaissance de cause sur ces faits et les intégrer à leur réflexion sur le secteur.

Notre étude se basera sur des enquêtes réalisées dans le département d'Agadez durant l'année 2003, auprès de nombreux acteurs des transports en différents points des routes d'échanges³⁵, ainsi que sur l'analyse des données disponibles dans certains services de l'Etat³⁶. La description du fonctionnement de quelques réseaux de commerce officiants entre le Niger et la Libye, puis l'étude des réseaux de transports sahariens et transsahariens de passagers, mises en parallèle avec la législation régissant ces activités, va nous permettre de saisir la nature des relations qu'entretiennent entre eux les différents acteurs de ces systèmes, institutionnels et privés, et de comprendre les pratiques qui en découlent. Ces pratiques, qui nous le verrons se réalisent à différents degrés hors du cadre formel de la légalité, questionnent l'observateur quant aux risques d'une autonomisation trop importante de ces systèmes d'échange et de transport, laissant le champ libre à diverses dérives possibles, dont les nombreux drames qui ponctuent l'histoire récente des migrations transsahariennes ne sont qu'une illustration difficilement perceptible et relativement peu médiatisée.

2. LES CIRCULATIONS MARCHANDES ENTRE LE NIGER ET LA LIBYE : RESEAUX MULTISCALAIRES ET DIVERSITE DES PRATIQUES

Il nous semble vain de vouloir dénombrer et inventorier l'ensemble des échanges existants entre le Niger et la Libye, tant ceux-ci relèvent pour une grande part de l'informel, et tant ils sont soumis au changement qualitatif et quantitatif, selon les aléas

³⁴ Cf. République du Niger, Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire, décembre 2002, *Etude de la stratégie nationale des transports dans le sous-secteur routier - Rapport sur les éléments de base*, BCEOM, Niamey, 201 p.

³⁵ Entretiens avec des représentants des syndicats de transporteurs, des transporteurs, des chauffeurs, des migrants, des passeurs, ... à Agadez, Toureyet, Bilma et Dirkou.

³⁶ Les services de douane, de police et de gendarmerie, le CNUT (Conseil National des Utilisateurs de Transports publics), le Ministère des Transports et de la Communication, le Ministère de l'Équipement, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire.

des contextes politiques et économiques au sein desquels ils s'effectuent. Il paraît plus pertinent de ne donner que des ordres de grandeurs et d'appuyer notre réflexion sur le fonctionnement de quelques grandes filières, afin de saisir quels sont les rôles des différents acteurs et de comprendre leur positionnement face aux législations en vigueur.

2.1 L'exportation de bétail du Niger vers la Libye : un commerce multiforme

Les exportations officielles de bétail nigérien en direction de la Libye varient sensiblement d'une année sur l'autre, avec près de 3000 camélidés par an en moyenne entre 1998 et 2002³⁷. La valeur de ces exportations contrôlées de bétail en 2002 fut de 360 millions de francs CFA³⁸ (pour 4000 camélidés et 1000 ovins et caprins), ce qui représentait plus de 98 % de la valeur totale des exportations de marchandises nigériennes vers la Libye.

Ces animaux, élevés dans les zones pastorales du Niger par des éleveurs privés (si les propriétaires de ce bétail sont principalement des arabes nigériens, les bergers appartiennent généralement à d'autres groupes ethniques de tradition pastorale), sont emmenés en Libye soit sous forme de caravanes, soit en véhicules. Lorsqu'il s'agit d'une caravane, celle-ci est constituée de plusieurs centaines de bêtes qui traversent le Sahara en marchant, accompagnées d'un ou deux camions transportant le fourrage qui leur est nécessaire pendant la durée du trajet. Ces camions, conduit par des guides sahariens accompagnés de bergers, appartiennent au même propriétaire que le bétail. Cette marche jusqu'aux centres urbains du Sud libyen où ils seront vendus peut durer jusqu'à un mois. En revanche, lorsque le bétail est chargé dans des remorques de camions tout terrain, auxquelles un "étage" en bois et en paille est ajouté à mi-hauteur de la remorque afin de convoyer plus d'animaux par voyage, le trajet saharien Agadez-Sebbah peut être effectué en une semaine. Les camions effectuant ce type de transport partent généralement en petits convois d'une dizaine de véhicules. Ils sont conduits par de "simples" chauffeurs, accompagnés d'un guide (parfois deux) et de personnes chargées de s'occuper des bêtes.

D'après la législation nigérienne, chaque animal en partance pour la Libye doit subir un contrôle sanitaire par le Service Départemental des Ressources Animales de Bilma (poste de sortie) afin d'obtenir un certificat d'autorisation d'exportation, exigé à la frontière par les douanes nigériennes et libyennes (ce contrôle coûte 500 francs CFA par animal). Mais les propriétaires des troupeaux exportés effectuent fréquemment ces formalités d'exportation dans les postes des Services des Ressources Animales d'où ils sont originaires, et où leurs relations sociales leur facilitent l'obtention desdits papiers. Le poste de douane de Dirkou ne peut alors réclamer une seconde fois la taxe, et se contente d'apposer un tampon « vu au passage » sur le certificat d'autorisation d'exportation. D'autres partent en direction de la Libye sans même effectuer ce contrôle, mais le risque qu'ils prennent reste limité comme l'explique l'agent du Service des Ressources Animales de Bilma : « Parfois on prend un véhicule [généralement de

³⁷ Cf. Service Départemental des Ressources Animales de Bilma, Arrondissement de Bilma, *Rapports annuels d'activité de 1998 à 2002*, dactylographiés et manuscrits.

³⁸ Communication de la Direction Générale des Douanes, Niamey, 2003.

l'armée] et on fait 70 kilomètres pour voir s'il n'y a pas de caravanes qui fraudent. [...] Nous ce qui nous intéresse c'est notre taxe, donc si on trouve des fraudeurs, on fait un contrôle sanitaire des animaux et on fait payer la taxe [500 FCFA / tête exportée], c'est tout, et on les laisse repartir. »³⁹

Sans disposer de véhicule et avec un budget annuel de fonctionnement de 50000 francs CFA (en 2002), cet agent ne peut contrôler l'ensemble du transport de bétail qui se fait en direction de la Libye à travers les 278000 km² de l'arrondissement de Bilma. Les propriétaires de bétail le savent, tout comme ils savent qu'en cas de contrôle, ils n'auront qu'à payer la taxe normale, plus, s'il y a des militaires dans la patrouille, une amende qui sera négociée à l'amiable. Mais dans pareil cas d'infraction la procédure légale de saisie des troupeaux et de revente pour le compte de l'Etat n'est jamais utilisée. Ainsi, il devient tentant d'éviter ce contrôle sanitaire dont le montant s'élève rapidement lorsqu'il s'agit de grands troupeaux. Et, par effet, cette première fraude en appelle une autre : sans certificat d'autorisation d'exportation, mieux vaut éviter les postes de douanes où ces papiers sont demandés, et où les montants prélevés pour une irrégularité de ce type sont très importants (bien que variables). Notons tout de même que pour un troupeau ayant effectué le contrôle sanitaire, l'exportateur doit payer 20000 francs CFA de taxe de douane par animal (valeur au 1^{er} janvier 2003), c'est-à-dire 8 % de la valeur estimée par les douanes d'un camelin au Niger (250000 francs CFA). Ainsi, malgré les forts bénéfices que dégage ce commerce de camélidés (les dromadaires se vendent jusqu'à 500000 francs CFA en Libye), l'importance des taxes à payer est l'un des éléments qui facilite l'entrée de certains dans des pratiques frauduleuses.

Les grands commerçants pratiquant ce type de fraude font généralement appel à des populations de tradition nomade (chameliers touaregs ou toubous selon les zones, rémunérés au voyage) dont la connaissance fine du terrain permet d'emmener les troupeaux en 'hors-piste' jusqu'en Libye, en évitant les zones de contrôle. Parallèlement, ces commerçants font jouer leurs relations au sein des services de surveillance des régions frontalières (police, gendarmerie, douane ou armée) des deux Etats, pour que leurs activités ne soient pas trop entravées, et s'arrangent donc avec les agents des Etats, parfois au détriment même de l'Etat concerné, ces « arrangements » n'étant pas officiels.

Le système de transport permettant aux exportations de bétail d'avoir lieu fait donc intervenir trois sphères d'acteurs différents agissant dans les mêmes espaces. Cette mise en relation complexe d'acteurs n'est possible que grâce à la conscience que chacun a de l'importance de l'aide qu'il fournit à l'autre pour la préservation de ses intérêts propres.

Ces réseaux d'exportation de bétail fonctionnent si bien que des dromadaires du Soudan et du Tchad à destination de la Libye transitent maintenant par le Niger.

³⁹ Communication orale, Bilma, mai 2003.

2.2 La réexportation ambiguë des cigarettes

La valeur des réexportations de marchandises vers la Libye est beaucoup plus importante que celle des exportations directes provenant du Niger. Pour l'année 2002, ces réexportations de produits (qui arrivent majoritairement des pays côtiers du Golfe de Guinée) ont porté sur près de 15 milliards de francs CFA⁴⁰, dont plus de 14 milliards de cigarettes.

Quelques agences de transit nigériennes convoient en semi-remorques ces cigarettes depuis leurs ports d'arrivée (Cotonou, Lomé...) jusqu'à Agadez, dernière étape avant la traversée saharienne et point de rupture de charge. Les chargements y sont en effet débarqués dans des entrepôts sous douane et stockés là jusqu'à ce que l'ensemble des marchandises des différentes agences de transit puisse constituer un convoi d'une quarantaine à une centaine de camions tout-terrain⁴¹ qui s'élanceront ensemble à travers le Sahara, escortés par deux véhicules de la douane nigérienne jusqu'au poste militaire de Madama (frontière libyenne). Ces camions tout-terrain, conduits par de jeunes chauffeurs arabes ou touaregs, n'appartiennent pas forcément aux agences de transit (contrairement aux semi-remorques évoqués) mais peuvent être loués.

La traversée du territoire nigérien est soumise à la Taxe Spéciale de Réexportation (TSR), qui est de 15 % pour les produits du tabac à destination des pays hors de la zone franc et hors de la CEDEAO. Ce qui constitue une rentrée d'argent importante pour les services des douanes (2,1 milliards de francs CFA en 2002, sur un total national des recettes douanières d'environ 60 milliards).

Notons qu'il existe un contentieux entre le bureau des douanes de Gaya, qui se charge du dédouanement des nombreux camions de cigarettes en provenance du Bénin (au lieu de les laisser passer sous CTR - Carnet de Transit Routier), et celui de Dirkou, qui, en tant que poste de sortie, est censé faire ce dédouanement. Ce litige s'est soldé à la fin de l'année 2003 par un partage du dédouanement des camions de cigarettes entre les deux postes de douane.

Mais l'ambiguïté réelle qui existe autour de ces transports de cigarettes, tout à fait licites au Niger, est que l'importation de ces cigarettes est illégale en Libye. C'est pourquoi, à partir du poste frontière de Madama, les cigarettes sont déchargées par les transporteurs nigériens et rechargées par des transporteurs libyens qui dispersent le convoi, chaque camion partant en dehors des pistes vers les villes de Libye.

Quelle valeur accorder à l'idée de 'légalité', intrinsèquement arbitraire, lorsqu'au sein d'un même espace elle n'est pas la même pour tous, et lorsque les auteurs de cette légalité et ceux qui sont censés la faire appliquer ne coopèrent pas, voire la bafouent. On comprend alors mieux pourquoi est-ce la légitimité (octroyée par chacun à chaque pratique) qui prime sur la légalité lorsqu'il faut que différentes sphères d'acteurs s'accordent.

⁴⁰ Direction Générale des Douanes, Niamey, 2003.

⁴¹ Le changement des véhicules est accompagné d'un changement des équipes de chauffeurs, mais les marchandises restent sous la "responsabilité" des mêmes agences.

2.3 Le transport de marchandises dans le sens nord-sud

Les produits subventionnés en Libye sont interdits à l'exportation. Pourtant, par l'intermédiaire des *souq libya* (marchés d'Etat) chargés de la redistribution de ces marchandises dans l'ensemble du territoire national, des filières d'exportation se sont mises en place, notamment en direction du Niger. Plusieurs centaines de millions de francs CFA de marchandises⁴², tous produits confondus, sont transportés chaque année officiellement de Libye jusqu'aux centres marchands du Nord Niger, par des grands commerçants libyens. Il s'agit majoritairement de pétrole lampant et de produits alimentaires supportant bien les rigueurs du transport dans ces zones arides. En arrivant au Niger, avant d'être revendu à Dirkou ou à Agadez à des grands commerçants nigériens, ces marchandises sont soumises à une importante taxe sur leur valeur de base : en 2003 cette taxation était de 30 % pour la farine de blé, 34 % pour les dattes, 40,1 % pour la semoule, 47,7 % pour l'huile de cuisine et pour le lait en poudre, 52,5 % pour les produits de luxe (concentré de tomates, vidéo, vélo...), etc...

Lors du transport de ces marchandises entre Sebbah et Agadez, un camion libyen peut payer jusqu'à un million de francs CFA de taxes dont la majorité n'est pas officielle et se fait sans reçu, au profit de membres de l'armée, de la gendarmerie, de la police ou des douanes selon les cas.

Notons l'existence d'une filière libyenne d'exportation de carburant vers le Djado et le Kavar, qui permet de ravitailler ces régions enclavées, qui ne le sont pas par la SONIDEP. Essence et gasoil sont transportés dans des fûts de 200 litres, ou exceptionnellement en camion citerne depuis Sebbah. Au mois de mai 2003, un fût de 200 litres de gasoil valait entre 30 000 et 60 000 francs CFA à Dirkou, selon sa qualité. Ces prix de vente des carburants, moins cher à cette époque que le cours moyen au Niger, peuvent augmenter très rapidement en cas de mauvais approvisionnement ou de fermeture temporaire de la frontière ; ce qui arrive régulièrement et débouche parfois sur une pénurie pouvant durer plusieurs semaines. Dans tous les cas, ce commerce reste très lucratif pour les commerçants libyens, puisqu'un fût de gasoil vaut environ 15 dinars en Libye, soit l'équivalent de 6 000 F CFA.

2.4 Les transports marchands nationaux et internationaux : interrelations entre échelles d'action

L'écoulement des productions de sel et de dattes des oasis du Nord-Est nigérien ainsi que l'approvisionnement général des populations de cette zone se réalise aujourd'hui en grande partie grâce au trafic routier qui lie le Niger à la Libye et aux opportunités de transport qu'il génère.

Si des caravaniers touaregs et toubous viennent encore en caravanes de dromadaires au Kavar, en Agram ou au Djado pour y effectuer leurs échanges, une part grandissante des mouvements commerciaux de cette région se réalise avec les camionneurs de passage.

⁴² Près de 300 millions de francs CFA en 1996, 500 millions en 2000, 700 millions en 2001, et 180 millions en 2002

Les marchandises exportées depuis le Niger vers la Libye passent généralement par Agadez, et, de là, sont amenées par des transporteurs nigériens jusqu'à Dirkou ou Madama où elles sont déchargées et rechargées sur des camions libyens, ceux-ci ayant plus de facilité à circuler librement en Libye que les véhicules étrangers. Au moment de cette transmission des chargements, s'ils n'y a pas de marchandises provenant de Libye à emmener vers Agadez, les camionneurs nigériens se rendent à Bilma pour y charger du sel ou des dattes selon la saison, et ainsi ne pas revenir à vide vers Agadez. De plus en plus d'oasis sont concernées par cette pratique impulsée par les transporteurs nigériens, créant des mouvements d'échanges simultanément concurrents et complémentaires de ceux des caravaniers.

Récemment quelques transporteurs nigériens ont commencé à louer leurs véhicules aux coopératives de producteurs existants dans cette zone, afin que ceux-ci emmènent leurs productions à Agadez ; mais ce type de location de camion complet est encore peu répandue. Les producteurs, les commerçants ou les coopératives qui veulent vendre eux-mêmes leurs produits sur les marchés plus au Sud préfèrent payer le transport de leurs marchandises au coup par coup, par quantités réduites.

Il y a donc interrelation (et dépendance unilatérale) entre des mouvements d'échanges commerciaux transnationaux et locaux, du fait des difficultés qui empêchent la mise en place de systèmes de transport internationaux directs et performants.

Il arrive parfois que des transporteurs libyens viennent jusqu'à Agadez pour vendre leurs marchandises. Ils repartiront alors vers leur pays avec une cargaison de produits dont une partie pourra être déchargée dans les oasis traversées sur la route du retour. Cette pratique est rentable pour tous, mais contraire à la législation, comme le rappelle le Préfet d'Agadez : "J'ai l'honneur de vous faire part qu'en dépit des instructions contenues dans le Message N°1047/MI/AT/DGAPJ/DAJR du 13-08-01 ; il m'est revenu de constater le non-respect de cette réglementation dont la teneur est la suivante : "en infractions aux accords et conventions sur les transports routiers conclus entre le Niger et les pays étrangers, certains véhicules immatriculés dans des pays voisins effectuent le transport d'un point de notre territoire à un autre." C'est pourquoi je vous rappelle qu'à compter de cette date il est strictement interdit aux véhicules étrangers de charger des marchandises ou des passagers d'une localité à une autre sur notre territoire."⁴³ Mais l'application stricte de cette législation signifierait que des camions seraient amenés à rouler à vide dans ces vastes zones où les transports sont très onéreux. Nous pouvons nous interroger sur l'utilité et sur la légitimité et d'une telle mesure.

3. LES MIGRATIONS TRANSSAHARIENNES : AMBIGUÏTÉ ET RISQUES

Le Sahara nigérien, espace de circulation ancien, est devenu depuis quelques années le théâtre de migrations de plus en plus importantes, notamment en direction de la Libye. Ce fort accroissement des flux migratoires prend en partie son origine dans l'ouverture officielle des frontières terrestres libyennes au début des années 1990. Depuis lors, des

⁴³ Lettre Circulaire N°50 PAZ - Agadez le 26 mars 2003 - Envoyée par la Préfecture d'Agadez aux différents acteurs des transports.

dizaines de milliers de migrants⁴⁴ traversent chaque année ce désert en direction des villes de Libye (Sebbha, Tripoli...), et pour certains de l'Europe, où tous espèrent faire fortune.

Ce phénomène migratoire qui nécessite la traversée d'immenses zones arides où les transports en commun de passagers sont quasi inexistant a créé une demande en la matière, une demande importante et assez constante. On a alors assisté simultanément à un fort accroissement et à une forme de dé-professionnalisation du secteur des transports de passagers dans ces zones, chaque propriétaire de véhicule tout terrain y devenant chauffeur-guide transsaharien (pour une partie des parcours seulement, les nigériens ne connaissant pas parfaitement la zone hésitant à s'aventurer après Séguédine). Mais la manne que représentait cette activité a rapidement joué en faveur d'une re-professionnalisation du secteur, de véritables réseaux spécialisés dans le transport des migrants d'une rive à l'autre du Sahara se sont mis en place, conjointement support et reflet de ces circulations humaines qui perduraient. Notons tout de même que malgré une certaine re-professionnalisation (cf. ci-dessous l'apparition des agences de courtage), des transporteurs continuent de lier les transports de marchandises et de personnes, pratiquant parfois le transport mixte, d'autres continuant à convoier des migrants avec leur véhicule malgré leur méconnaissance du désert (ces derniers officient généralement de façon assez discrète, hors du contrôle des services de l'Etat). C'est pourquoi les services de police enregistrent les départs "officiels" des véhicules transportant des migrants et partent à leur recherche si ceux-ci n'arrivent pas dans des temps raisonnables à destination.

Les migrants se rendant en Libye sont originaires de toute l'Afrique de l'Ouest et d'Afrique Centrale. Ils arrivent en général jusqu'à la ville d'Agadez en utilisant des moyens de transport en commun classiques (principalement des "taxis brousse" et des bus), avant de s'en remettre nécessairement aux réseaux spécialisés de transports transsahariens pour pouvoir effectuer la « grande traversée », attendue et redoutée, vers les espaces mythifiés que sont la Libye et plus encore l'Europe.

Ces mouvements migratoires, qui concernent bien souvent des personnes n'ayant pas les papiers officiels leur permettant de voyager comme ils le font (passeport, VISA, carnet de voyage CEDEAO...)⁴⁵, ne sont pas officiellement reconnus par les Etats. De ce fait, ces flux sont structurés par des filières clandestines (à différents degrés de clandestinité selon les parcours) au sein desquelles agissent aussi bien d'anciens migrants, que des transporteurs ou encore des agents des services de l'Etat.

⁴⁴ Ali Bensaad (La grande migration africaine à travers le Sahara, *Méditerranée*, mars-avril 2002, Aix-en-Provence, pp. 41-52) parle d'environ 50000 migrants transitant annuellement par Agadez en direction de la Libye. Nos estimations (enquêtes 2003) recoupées avec les données de la police et de la gendarmerie sont sensiblement inférieures, mais de nombreux interlocuteurs relatent une diminution des flux d'émigration à partir de 1999.

⁴⁵ L'ensemble des candidats à l'émigration vers la Libye explique qu'il est facile de voyager d'un pays à l'autre en Afrique : "On n'a pas besoin de visa", "C'est facile de voyager sans visa", "Entre africains, ça ne sert à rien [le passeport], il suffit d'une carte d'identité." Un protocole de libre circulation des individus (abolition des visas et des permis d'entrée) existe bien depuis 1979, mais il ne s'applique qu'aux ressortissants des pays membres de la CEDEAO voyageant au sein de l'espace CEDEAO, et ne concerne donc qu'une partie des migrants sur une partie de leur parcours migratoire.

Ce type de migration a un statut ambigu puisqu'il est illégal mais toléré. Au Niger, l'ambiguïté est flagrante puisque l'on y organise légalement les transports permettant une émigration clandestine vers les pays d'Afrique du Nord. Le discours officiel concernant ces migrations est le même que celui tenu pour le transit des cigarettes : ces personnes ont tout à fait le droit de transiter par le Niger, ce qu'elles font une fois sortie du territoire national n'est pas de notre ressort.

Un texte bilatéral nigéro-libyen régit ce type de migration depuis 1967, pour les ressortissants nigériens, mais il ne concernait à l'époque que des migrations saisonnières destinées aux travaux agricoles. Depuis lors, les Etats parlent beaucoup de la libre circulation des biens et des individus entre Etats d'Afrique de l'Ouest et du Nord, mais aucun texte légal n'a été ratifié, même si la question est évoquée dans la charte de la COMESSA (Communauté des Etats Sahélo-Sahariens) de 1998. Cette libre circulation des individus est donc dans les têtes et dans les faits avant d'être dans les textes.

Les migrants restent donc dans un flou juridique qui les soumet de fait aux pressions des forces de l'ordre et favorise certains excès. Il semble que ce côté officieux de la migration soit conservé plus ou moins volontairement par les Etats, afin de garder cette source substantielle de revenu, mais surtout, dans le cas de la Libye, pour contenir le flot des migrants dans le Sud du pays (où ils sont employés aux travaux agricoles, de construction...), et conserver le caractère réversible de ces mouvements de populations (bien que cette réversibilité passe généralement par des expulsions).

3.1 Au centre des structures de transport de migrants : les agences de courtage

La demande de transport en direction de la Libye, créée par l'afflux de migrants dans des villes comme Agadez, a impulsé la création d'« agences de courtage » spécialisées dans ce type de transport de personnes. Ces agences, qui officient au sein même de l'autogare d'Agadez, sont tenues soit par des nigériens dont les réseaux sociaux facilitent l'exercice de leur activité au sein de la ville où elles se trouvent et dans l'ensemble du Nord du pays, soit par d'anciens migrants qui se sont installés là et qui ont développé des réseaux pour encadrer ces mouvements migratoires depuis leurs pays d'origine (le plus souvent Ghana et Nigeria, qui sont les deux principaux pays d'origine des migrants). Ces directeurs d'agence travaillent avec des *coxers* (chargés de repérer les candidats à la traversée saharienne dès leur arrivée dans la ville et de les emmener à l'agence), et avec des chauffeurs-guide.

Pour ouvrir une agence, il suffit de préparer un petit dossier ("On peut faire ça en une ou deux journées" affirme un directeur d'agence - Agadez - avril 2003) puis de payer une patente à la mairie de la commune ainsi que deux ou trois mois de loyer d'avance pour le bureau (5 m²) qui est octroyé dans l'enceinte de l'autogare.

L'« agence de courtage » est alors enregistrée officiellement en mairie comme transportant des passagers vers les pays d'Afrique du Nord (Algérie et Libye). Les départs se font à la vue de tous au sein de l'autogare, et sous contrôle policier, chaque agence devant remettre une 'feuille de route' aux services de Police spécifiant, pour chaque départ, l'immatriculation du véhicule, le nom du chauffeur, le numéro du permis de conduire du chauffeur, et les noms et nationalités des passagers. Les services

de police procèdent alors à une vérification des papiers des passagers, puis les taxent selon leur situation et leur nationalité (généralement entre 1000 et 5000 francs CFA).

Il n'est pas rare de voir des agences entasser une trentaine de passagers à l'arrière d'une voiture tout terrain à plateau, ou, quand il s'agit des camions, de prendre jusqu'à 150 passagers, qui seront « perchés » pendant 3 à 5 jours sur le véhicule avant d'arriver à Dirkou, puis repartiront pour une semaine de voyage dans les mêmes conditions avant de rejoindre la Libye⁴⁶.

3.2 Du projet migratoire à l'errance : le rôle des autorités

Du côté libyen, il n'y a pas non plus de prise de position claire et fixe quant à cette immigration qui y est non seulement tolérée mais également incitée (suite à un discours de Kadhafi, un jeune togolais en partance pour l'Europe déclarait : "Kadhafi aime les africains, la Libye nous laisse passer." Agadez, avril 2003), sans pour autant y être légalisée. C'est pourquoi la Libye ferme régulièrement sa frontière aux migrants (parfois uniquement aux anglophones), ce qui pose les problèmes d'accumulation de migrants dans les oasis sahariennes du Nord Niger. Ceux dont les moyens financiers sont suffisants partent alors avec des chauffeurs toubous (pour leur connaissance des pistes et du hors-piste qui permet d'éviter les barrages de police et de douane) qui proposent leurs services à Dirkou. Ces trajets, à travers le Sahara, sont extrêmement éprouvant pour les migrants, tous parlent d'une souffrance jusque là inconnue, et dangereux, les trop nombreuses pertes et pannes de véhicules se soldant par le décès des passagers relatées épisodiquement par la presse nous le rappellent⁴⁷. En outre, les nombreux postes de contrôle existant entre Agadez et Sebbah rendent ce trajet très coûteux pour les passagers. Ces derniers sont contrôlés à Toureyet, Dirkou, Séguédine, Dao Timmi et Madama au Niger, à Tummo et Gatrone en Libye, où à chaque fois ils doivent payer. Ces taxes arbitraires et surabondantes sont telles que certains migrants se retrouvent bloqués sur la route de la Libye (notamment à Dirkou) sans argent après avoir tout (et trop) donné aux forces de l'ordre, ne pouvant ni faire demi-tour ni continuer leur trajet, sans non plus de moyen de communication leur permettant de joindre leur famille. Ces personnes peuvent rester des mois, voire des années dans cette oasis avant d'avoir économisé, grâce à des petits travaux, suffisamment d'argent pour pouvoir repartir.

« Les interprétations abusives de dispositions réglementaires, elles-mêmes abusives par rapport au texte législatif initial, foisonnent. Les contrôles, qui ne sont pas vraiment des contrôles mais des opportunités de *bakchich*, se multiplient. Trop souvent, certains membres des administrations douanières et des forces de l'ordre agissent pour leur

⁴⁶ Prix trajets en Toyota en fraude Agadez-Sebbah : 80 000 FCFA. Prix trajets en camion en fraude Agadez-Sebbah : 60 000 FCFA. Ces prix sont variables selon les périodes et le climat politique et sont à diminuer pour les migrants ayant des papiers en règles. Au total, ce chauffeur de camion libyen paie 300 000 FCFA de taxes plus 1000 FCFA / passager = environ 400 000 FCFA aux autorités nigériennes pour effectuer un trajet d'Agadez à Sebbah. Les camions immatriculés au Niger paient moins.

⁴⁷ Plus d'une centaine de migrants tentant de se rendre en Libye furent retrouvés morts dans l'Erg du Ténéré au mois de mai 2001 - Le Monde, 20-21 mai 2001, Paris.

propre compte et abusent de la situation.»⁴⁸ La situation est donc connue et, à différentes échelles, nombreuses sont les personnes et institutions qui prônent un retour à la légalité. L'UEMOA a ainsi récemment mis en place un observatoire des pratiques anormales en matière de transport. Plus localement, les différents acteurs des transports dans le département d'Agadez tiennent régulièrement des réunions pour éviter les dérives des pratiques précitées. Il est clairement noté dans le compte rendu de la réunion du Comité Technique de Réflexion sur la situation de la ligne Agadez-Dirkou⁴⁹ que la perception illicite des taxes sur les passagers est strictement interdite, ou encore qu'un véhicule (camion) chargé de bagages ne doit prendre au maximum que 60 passagers. Or, chacun sait que ces recommandations sont restées lettre morte, et que dans les zones reculées du Nord Est nigérien comme dans un certain nombre de grandes villes, tout ou presque peut se faire, du moment que chacun gagne un peu.

Ces mouvements de populations se réalisent, à différents degrés, hors du cadre formel de la légalité. D'où la possibilité pour les forces de l'ordre d'user et d'abuser de la situation à des fins propres. Aussi, si l'on est encore loin de la libre circulation des biens et des personnes prônée par les membres de la CENSAD, c'est sans doute parce que ces migrations sont devenues en quelques années une source de gains énormes pour des représentants et agents locaux de l'Etat qui se sentent souvent délaissés et sous payés, et qui ne sont de ce fait pas prêts à abandonner leur mainmise sur cette manne qu'ils considèrent comme juste réparation.

Les pratiques excessives de contrôles⁵⁰ et de taxes ralentissent les déplacements des personnes, en augmentent le coût (pour les migrants comme pour les transporteurs), et surtout incitent certains à éviter les principaux axes de circulations pour ne pas être confrontés aux forces de l'ordre, ce qui rend les traversées sahariennes plus dures et plus dangereuses.

Notons que la Libye a relancé il y a quelques temps son projet de création d'une ligne de chemin de fer reliant Tripoli à N'Djamena (en passant par Misurata, Sebbah, Madama, Bilma et Zinder), ce qui pourrait révolutionner les transports transsahariens dans cette zone (il est prévu à terme de rejoindre via Maradi, Dosso et Parakou, le port de Cotonou d'une part, et d'autre part le port de Lomé via Ouagadougou, mais il s'agit là d'un projet de la société Africarail).

⁴⁸ Conseil Nigérien des Utilisateurs des Transports publics, 2002, Séminaire de formation sur la fiscalité au Niger, 23 et 24 octobre 2002, Niamey, page 91.

⁴⁹ Compte rendu signé à Agadez, le 05 juillet 2002, par les représentants des institutions suivantes : Syndicat de voyageurs, Syndicat de marchandises, Syndicat des conducteurs, Représentants des transporteurs libyens, le gestionnaire de l'autogare, le chef du poste de police de l'autogare, le directeur départemental de la police, un représentant de la Mairie d'Agadez, le Secrétaire Général de la Préfecture, le Directeur Général de la Direction Régionale des Transports.

⁵⁰ Par exemple, en arrivant à Dirkou, chaque camion doit passer par l'enceinte militaire qui se trouve à l'entrée de l'oasis, où les passagers et les chauffeurs sont obligés de payer des taxes non officielles. "Les policiers [et autres représentants de l'Etat], quand ils arrivent à Dirkou, ils viennent avec juste une natte sous le bras. Mais quand ils repartent quelques mois plus tard, ils ont des matelas, des télévisions, des paraboles..." déclare un habitant de Dirkou (mai 2003). On passe donc de l'arrangement à l'amiable pour un tampon qui manque dans un passeport au racket organisé par des représentants de l'Etat.

4. QUESTION DE LEGITIMITE

Cet aperçu du fonctionnement des réseaux de transport officiants entre le Niger et la Libye nous permet de mettre en lumière les difficultés rencontrées par les différents acteurs du transport dans ces zones, ainsi que les pratiques qui leur permettent d'y faire face.

De hauts lieux du transport émergent là où les acteurs institutionnels (souvent impliqués à titre privé) et les acteurs privés du transport officiel et informel, dans les régions désertiques frontalières des Etats concernés, mettent en place des stratégies utilisant les vides laissés par les Etats pour arriver à leurs fins. Ces lieux spécifiques des parcours (généralement des points de rupture de charge) sont utilisés comme point de contact et d'entendement entre les pouvoirs publics, aux exigences fluctuantes, et les acteurs privés du transport, aux pratiques fluctuantes. Chaque passage, chaque contact entre ces sphères, est l'occasion d'une nouvelle discussion pour s'entendre, d'une mise en accord, où chacun joue sur la légitimité de ses actes pour convaincre l'autre, avec un appel à la légalité plus ou moins limité.

Comprendre les logiques d'actions de ces acteurs nécessite d'aborder leurs pratiques par la porte de la légitimité ; ce qu'illustre bien ce propos du Directeur Général Adjoint de la Douane nigérienne : « [...], il faut ajouter les facteurs sociaux qui font que la fraude n'est pas considérée par la société nigérienne comme étant un délit. »⁵¹

Nous pensons que pour que les échanges profitent davantage à la collectivité, pour que les transports se déroulent dans de meilleures conditions, il est impératif que l'Etat se donne les moyens de mieux organiser et contrôler les flux de personnes et de marchandises circulant au Nord du pays, en réformant la réglementation des transports transsahariens. Tant que cette réglementation sera trop éloignée de la légitimité accordée par les acteurs aux pratiques en vigueur, ces pratiques continueront d'évoluer selon une dynamique propre dont les liens avec la légalité risquent de s'amoindrir encore davantage. Seule une réduction de l'écart existant entre la légitimité des circulations (aux yeux des différents acteurs, notamment des agents des Etats) et leur légalité, avec mise en place d'une réglementation réellement et rapidement applicable, peut permettre d'éviter les dérives des pratiques liées aux contrôles et aux transports dans ces zones. Dérives dont les méfaits sont aujourd'hui bien visibles, comme nous l'avons exposé.

Pourtant, la politique sectorielle des transports des gouvernements nigériens dans les années 1990 ne fut jamais tournée vers ces échanges sahariens et transsahariens, et ce n'est toujours pas le cas bien que le président nigérien ait indiqué que le manque d'infrastructures de transport constitue un frein à la libre circulation des personnes et des biens et par voie de conséquence au rapprochement des peuples (source : Agence de Presse Sénégalaise, www.aps.sn). L'ensemble des principes généraux, des objectifs et des plans d'action proposés était inadapté à la réalité du Nord du pays, les gouvernants privilégiant les corridors du Sud où se réalisent les principaux échanges,

⁵¹ Propos tirés d'un entretien accordé par le DGA des Douanes au Journal des douanes du Niger, suite à la tenue d'un Atelier sur l'élaboration d'un plan national de lutte contre la fraude douanière au Niger, 9-12 novembre 1999, Maradi.

et proposant de les libéraliser pour les faciliter. Mais derrière cette volonté de libéraliser le secteur des transports (affirmé au sein de nombreuses institutions internationales africaines telles la CEDEAO, la COMESA ou l'UEMOA), l'Etat nigérien garde un fort dispositif fiscal et en tire des bénéfices importants.

Cependant, si une libéralisation totale des flux de personnes semble impensable, "l'Europe forteresse" se trouvant au sortir de la Libye vers le Nord, nous pouvons nous interroger sur les intérêts d'une libéralisation plus importante des flux de marchandises entre ces deux pays. Cela ferait certes entrer dans la légalité certains acteurs économiques et de transport, mais surtout cela abaisserait les coûts de transport de façon conséquente. Mais sachant qu'une grande part des opérateurs de transports travaillant entre le Niger et la Libye agissent aujourd'hui dans l'informel, cela engendrerait-il une réelle augmentation des flux d'échange ? Et connaissant les pratiques de taxations existant dans ces zones frontalières, y aurait-il, au final, une réelle diminution des coûts de transport pour les opérateurs économiques ou simplement une distribution différentes de ces coûts ? La question reste en suspend, mais une chose est sûre, la diminution des coûts pour les acteurs privés d'un côté signifie la diminution des gains pour les acteurs publics de l'autre, dans un espace où l'un des premiers facteurs de crises et de risques est la pauvreté de l'Etat et de ses agents...

Une réforme des aspects institutionnels et réglementaires des transports transsahariens tendant à rapprocher le couple légalité-légitimité de ces transports apparaît comme nécessaire pour limiter certains excès et éviter certaines dérives. Mais finalement, les écarts de tous face à la législation officielle, sans cesse décriés et sans cesse pratiqués, notamment dans le secteur des transports, ne constitueraient-ils pas la forme de gestion de cette activité la plus aboutie, permettant l'intégration d'une multitude d'acteurs dans ces systèmes, et la redistribution, certes partielle et inégalitaire, comme peut l'être toute redistribution, d'une part non négligeable des sommes financières considérables mises en jeu. Ne peut-on pas y voir les prémices d'une intégration régionale par les acteurs eux-mêmes, devant celle prônée par les institutions.

TRANSPORT ET COMPETITIVITE DES EXPORTATIONS EN AFRIQUE CENTRALE

Valérie ONGOLO-ZOGO
*Enseignant-chercheur, Université Yaoundé 2
Yaoundé - Cameroun*

1. INTRODUCTION

Les mesures de politiques économiques et monétaires proposées dans le cadre des réflexions sur les stratégies de développement ont pour objectif final de promouvoir les exportations des pays du Tiers- monde et les échanges Sud-Sud. En Afrique Centrale, l'UDEAC d'abord et la CEMAC ensuite sont nées dans ce contexte. Leur but principal était de tendre vers une union économique des pays membres et vers un équilibre régional de la structure industrielle. L'union douanière devait servir d'instrument de facilitation d'une telle politique d'intensification des échanges et d'intégration. De plus, l'appartenance à une même zone monétaire assurait la facilitation des échanges. Dans le contexte actuel de mondialisation et de réduction significative des coûts et des délais de transport dans les pays industrialisés, la part de l'Afrique dans les échanges commerciaux a tendance à se réduire. Pour illustrer l'importance des transports dans cet écart de compétitivité, les coûts des transports internationaux de longue distance vers le Cameroun variaient entre 22 et 40 FCFA par tonne×km en 1992 contre 54 FCFA par tonne×km pour les transports routiers à l'intérieur du Cameroun⁵². Cette même étude de la Banque Mondiale montre que les transports terrestres régionaux peuvent ajouter jusqu'à 70 % au prix d'une marchandise de faible valeur contre 30 % pour les droits de douane et 17 % pour le transport international jusqu'au port de Douala. Il s'agit ici de mesurer l'impact de ces variables respectives : conditions de transport et droits de douane sur la compétitivité des produits camerounais sur le marché national et à l'exportation vers le Tchad. L'échec de ces mesures de facilitation par les politiques douanières ne serait-il pas dû à l'importance des coûts de transport ? Quelles sont les places respectives des conditions de transport et des politiques douanières dans les justifications de la faiblesse des échanges intra CEMAC ?

L'objectif de cette communication est de montrer l'importance des conditions de transport pour la compétitivité du prix du marché des produits camerounais de consommation courante à l'échelle nationale et au Tchad. Il s'agit de faire ressortir les importances relatives du volet douanier de la politique commerciale et des conditions de transport pour la promotion des échanges inter Etat et le choix de ces deux pays s'explique par l'importance relative des opportunités d'échanges.

La méthode utilisée ici est celle des indicateurs traditionnels de compétitivité qui permettent de déduire une relation permettant d'isoler les effets des droits de douane

⁵² D'après les chiffres de la Mission de la Banque Mondiale au Cameroun, Stratégie Transport au Cameroun, Yaoundé, 1993.

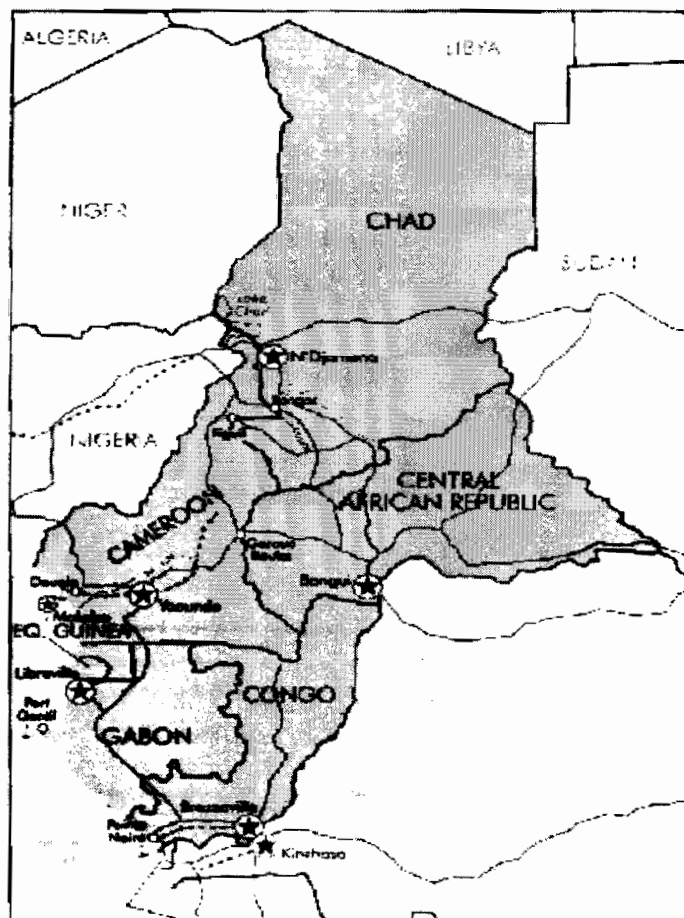
et des coûts de transport sur les distorsions de prix et sur le niveau de représentativité des produits ; le système de distribution étant tel que les grossistes et détaillants ne présentent que des produits pour lesquels ils ont une marge élevée.

2. CHAINES DE PROCEDURES, DISTORSIONS LOGISTIQUES ET MARCHE DU TRANSPORT DE MARCHANDISES

La géopolitique sous régionale fait du corridor Cameroun - Tchad, la principale voie d'accès pour ce pays enclavé. Il serait, aux dires des responsables du PAST⁵³ tchadien, la seule voie fiable pour le Tchad pour les produits de consommation courante classés sensibles par l'administration des douanes du Nigeria. D'autres voies sont envisageables notamment par le Nigeria, la Libye et le Soudan ; mais les contextes politiques de ces derniers pays et la qualité des infrastructures routières entre le Tchad et le Nigeria rendent ces différentes routes moins accessibles.

⁵³ Programme d'Ajustement Structurel des Transports.

2.1 Carte des voies de Communication en zone CEMAC



2.2 Itinéraires et état des infrastructures de transport

La route est le mode dominant⁵⁴ pour le transport de marchandises entre Douala et N'Djamena. L'itinéraire le plus fréquenté passe par les nationales 3, 10 et 1 soit au total 1917 kilomètres⁵⁵. Aucune route principale ou voie ferrée ne relie de bout en bout deux métropoles nationales. Deux itinéraires sont possibles et la qualité des infrastructures, les distances varient en fonction de l'itinéraire.

La route principale est l'option du transport par camion sur le réseau routier existant. Le nombre total de kilomètres varie entre 1840 et 1917. La longueur des routes en terre varie également selon l'itinéraire retenu (entre 693 et 774). La "Route du Coton" est une alternative qui associe le chemin de fer (entre Douala et Ngaoundéré) et la route entre Ngaoundéré et la frontière tchadienne. C'est l'itinéraire le plus favorable en terme d'accessibilité et de fiabilité. Il est composé de 1652 kilomètres dont 768 de routes totalement bitumées et 885 kilomètres de chemin de fer. Le tableau suivant résume les principaux itinéraires pour le transport de marchandises vers N'djaména au Tchad.

Tableau 1 : Principaux itinéraires pour le transport de marchandises vers N'Djamena

ITINERAIRES	DISTANCE TOTALE	Longueur des routes	
		Totale	En terre
Transport combiné Rail-Route ⁵⁶	1652	768	0
Route RN3 et RN1	1904	1904	812
RN10 entre Yaoundé et Bertoua	1917	1917	882
Routes RN5, RN6 et RN1	1840	1840	485

Source : Etudes préparatoires pour le programme de réforme des politiques de transport, 1991.

Le choix de l'itinéraire dépend du volume de produit transporté, de la destination du produit et de la nature du chargeur. S'il s'agit d'un industriel dont le volume permet d'obtenir des tarifs préférentiel à Camrail⁵⁷, la marchandise sera mise sur rail jusqu'à Ngaoundéré et continuera par la route jusqu'à N'Djamena. Pour les biens de consommation courante acheminés par des grossistes indépendants, le transport vers le Grand Nord et le Tchad est assuré en majorité par la route.

⁵⁴ 86% du trafic marchandises en 1990 et 93 % en 1993 ; d'après les chiffres du rapport Lavalin International sur la Tarification des transports et le recouvrement des charges d'infrastructures, 1991 et du rapport de la Banque mondiale sur La Stratégie Transport.

⁵⁵ Ces données sur les itinéraires et les infrastructures routières proviennent de la Direction des Routes du Ministère des Travaux Publics, Janvier 2000.

⁵⁶ Chemin de fer entre Douala et Ngaoundéré via Yaoundé et route de Ngaoundéré à N'Djamena.

⁵⁷ Entreprise privée ayant obtenue la concession des lignes de chemin de fer.

2.3 Chaînes de procédures

Les procédures concernent aussi bien le déplacement des marchandises de l'origine à la destination que les formalités diverses liées à ce déplacement.

Pour les importations intra-communautaires, deux dispositions sont en vigueur en matière de droit de douane. Les productions nationales sont en principe exonérées des droits de douane après la suppression du TPG en 1998. A titre d'exemple, l'industriel camerounais exportant sa production au Tchad est exonéré des taxes intérieures à condition de prouver la sortie de la marchandise par le retour du document D6. Pour être réexportées vers un autre pays, les marchandises importées des pays tiers et nationalisées à la suite du paiement des droits de douane doivent être réimposées au tarif extérieur commun (TEC).

2.4 Taux de fret selon l'origine et la destination de la marchandise

Le prix des services de transport de marchandises a été complètement libéralisé depuis 1996. Le Bureau de Gestion du Fret donne un tarif indicatif en fonction de l'estimation des coûts de transport mais les prix du marché sont fixés de gré à gré entre le chargeur et le transporteur.

L'étude SITRASS (1989) sur la politique de réduction des coûts de camionnage en Afrique sub-saharienne et au Cameroun a étudié la structure des taux de fret et montré le contraste en matière de coûts et de prix des transports entre les liaisons locales, nationales et internationales. Le prix de la tonne×kilomètre au Cameroun comme dans les autres pays était une fonction décroissante de la distance et de la charge totale. Mais depuis la libéralisation des tarifs des transports routiers de marchandises, la tendance s'est inversée du fait de la concurrence acharnée entre petits transporteurs et de la réorganisation du Syndicat National des Transporteurs routiers pour le transport international et des relations particulières de ce syndicat avec le BNGF.

La distinction pertinente pour les taux de fret du transport national et régional est faite entre le transport de marchandises en transit entre le port de Douala et le Tchad et le transport de marchandises en provenance des autres villes du Cameroun vers le Tchad. Ceci en raison des orientations des politiques régionales des transports dans le cadre des programmes d'ajustement structurel et du niveau de confrontation offre demande. Le tarif indicatif du camionnage entre Douala et N'Djamena affiché par le Bureau de Gestion du Fret est de 83 FCFA par tonne×kilomètre en pratique, il oscille entre 75 et 80 FCFA par tonne×kilomètre. D'après les observations du BNGF, l'offre est supérieure à la demande entre Douala et Yaoundé et sur ce segment de marché les tarifs pratiqués sont inférieurs aux tarifs indicatifs. Entre Douala et la partie septentrionale du pays, l'influence du Syndicat National des Transporteurs routiers relève les tarifs effectifs vers la borne supérieure des marges de fluctuation. Entre les autres villes de l'étude, ces tarifs sont moins élevés du fait de la faiblesse du trafic et de la concurrence entre les transporteurs routiers. Le tarif indicatif est de 63 FCFA par tonne×kilomètre mais dans la pratique, il varie entre 45 et 50 FCFA.

Tableau 5 : Dépenses Moyennes de transport en FCFA par tonne entre les villes de l'étude

Destination Origine	Douala		Yaoundé		Garoua		N'Djamena	
	Km	Ct Fret	Km	Ct Fret	Km	Ct Fret	Km	Ct Fret
Douala	--	--	240	11000	1355	10000 0	1917	15000 0
Yaoundé			--	--	1115	55000	1677	12500 0
Garoua					--	--	562	25000
N'Djamena							--	--

Source : Par l'auteur à partir des informations du BNGF

Ces écarts de coûts ont-ils une influence sur la compétitivité des exportations de produits de consommation courante vers le Tchad ?

3. COUTS DE TRANSPORT, PROTECTION DOUANIERE ET COMPETITIVITE DES PRODUITS CAMEROUNAIS AU TCHAD

3.1 Méthodologie

Dans les approches traditionnelles, la mesure de la compétitivité au prix du marché d'une marque de produit est donnée par l'indicateur de distorsion de prix. C'est un indicateur de comparaison directe des prix. Dans le cadre de l'évaluation des politiques commerciales extérieures, cet indicateur est la différence entre prix du marché du produit national (p_m) et prix du marché du produit importé (p_m^*).

$$D_p = P_m - P_m^*$$

Dans ces approches, le taux de protection nominal que Siggel (1996) définit comme l'indicateur de mesure de l'accroissement relatif du prix d'un produit sur le marché intérieur par rapport à son prix sur le marché mondial devient la différence relative entre prix intérieur hors taxe du produit fabriqué localement et le prix CAF des importations du même produit.

$$TPN = \frac{PI - P^*}{P_m^*}$$

PI est le prix sortie usine de la production locale et P^* est le prix CAF du produit importé.

Cet indicateur de mesure de la compétitivité ne permet pas directement de répondre à la principale préoccupation de ce travail mais sa décomposition peut être utile. En

sachant que le prix du marché du produit importé est le prix CAF plus les droits de douane, les taxes et marges des vendeurs, le taux de protection devient :

$$TPN = \frac{PI - P^*}{P^* (1+t^*)(1+m^*)}$$

m^* représente le taux de marge des produits importés et t^* représente le taux des droits et taxes perçues sur les produits importés.

Cette dernière expression du taux de protection nominal permet de mesurer les effets des protections tarifaires et non tarifaires et ceux des autres taxes sur la compétitivité des produit nationaux. La relation permettant de prédire le caractère échangeable d'un produit en fonction des évolutions des marges sera la suivante :

$$PI (1+m) (1+t) = P^* (1+t) (1+m)$$

où m et t représentent respectivement les taux de marge des produits locaux et autres taxes perçues sur les produits locaux.

Les effets des conditions de transport internationaux sont implicitement inclus dans cette relation à travers la structure des prix CAF. Dans le cadre de notre approche partielle visant à isoler les effets des droits de douane et des coûts de transport, la relation définissant le caractère échangeable d'un produit national sera donnée en fonction des taux de marge due aux droits de douane et aux coûts de transport. Le prix de parité à l'importation sera PI tel que :

$$PI = (1+tr) (1+dd) P^*$$

Dans cette relation de référence, tr représente le taux de marge dû aux coûts de transport international et dd représente le taux de marge dû aux droits de douane

Cette relation est vraie si le lieu de production correspond au lieu de vente. Les effets des coûts de transport et des conditions douanières devant être mesurés dans les différentes villes situées le long de la "Route du Tchad", la vérification du caractère échangeable des produits se fait au niveau régional parla relation suivante :

$$PI (1+tr_m) = (1+tr) (1+tr_{ri}) (1+dd) P^*$$

tr_m est le taux de marge due aux coûts de transport régional entre lieu de production et le Tchad.

tr_{ri} est le taux de marge due aux coûts de transport de transit entre le port de Douala et le Tchad.

Cette relation permet de mesurer, à toutes les étapes de la route vers le Tchad, l'impact des coûts de transport sur le caractère échangeable de la production national par rapport au produit importé. Il s'agit là d'un indicateur partiel pouvant uniquement servir à des fins de comparaison.

3.2 Mesure de la compétitivité des produits camerounais à N'Djamena

Les possibilités d'échanges entre le Cameroun et le Tchad sont confirmées par la faiblesse du pourcentage de produits fabriqués simultanément dans les deux pays soit 30 %. C'est l'une des raisons de la forte représentativité des produits camerounais sélectionnés à N'Djamena (71,5 %). Le pourcentage des produits en provenance d'Europe est plus faible que celui des produits camerounais (23,8 %). On assiste également à une spécialisation entre les marques camerounaises et européennes pour la représentativité sur ce marché.

Les prix des marques tchadiennes sont inférieurs à ceux des marques camerounaises et européennes. Lorsque les produits camerounais et étrangers sont représentés simultanément sur le marché tchadien, les taux de marge dus au coût de transport régional des produits importés (tr_i) sont inférieurs à ceux des produits camerounais (tr_m).

Seuls les produits importés ayant des taux de marge dus aux coûts du transport international à Douala suffisamment bas c'est à dire ceux pour lesquels les tr sont inférieurs aux dd , sont représentés sur le marché tchadien. Ceux pour lesquels les marques camerounaises sont peu compétitives (thé, coton, poudre à rincer et poudre de lessive). Pour les autres produits, les marges espérées à N'Djamena après déduction des coûts de transport internationaux, régionaux, des droits de douane et des autres taxes ne sont pas significatives du point de vue du vendeur.

Cette situation s'explique en partie par les différences de conditions de transport des marchandises en transit et celles du transport interne de Douala à Garoua. Depuis la mise en place du Bureau National de Gestion du fret, les marchandises en transit vers le Tchad sont prises en charge au port de Douala par des transporteurs nationaux ou Tchadiens au taux de fret moyen de 70 FCA par tonne par kilomètre contre 78 FCFA pour les marchandises en provenance de Douala. Les transporteurs inscrits au BNGF sont généralement assurés d'avoir du fret pour le trajet retour ; laquelle assurance n'est pas donnée aux transporteurs au départ des villes nationales. L'offre de transport public des biens nationaux à destination du Tchad est limitée et les taux de fret pratiqués et les délais d'attente ont tendance à être élevés.

L'amélioration des conditions de transport entre le Cameroun et Tchad et la baisse induite des coûts de transport permettraient d'améliorer la compétitivité des produits camerounais à N'Djamena car dans notre approche partielle, ceux-ci ne sont soumis qu'au seul obstacle des coûts de transport régionaux. Mais dans la pratique, l'essentiel des mesures prises dans le cadre des politiques sectorielles de transport (réductions des délais portuaires, création des bureaux de gestion du fret, mise en place du saut de conduite spécial...) sont en faveur du transport des marchandises importées d'Europe et en transit vers le Tchad. Elles permettent en effet d'améliorer les possibilités d'échanges entre le Tchad et l'Europe au détriment des produits Camerounais.

La variable transport est plus importante que les protections douanières dans la recherche de la compétitivité des produits mais au plan international, les modalités de fonctionnement du marché des transports ne permettent pas d'agir sur cette variable.

Les projets de réhabilitation des infrastructures routières prévus dans le cadre de ce programme pourraient permettre d'améliorer la compétitivité des produits camerounais sur le marché tchadien et de favoriser l'intégration de ces deux marchés par la réduction des coûts de transport et de transaction liés à de tels échanges.

Certaines mesures prises dans le cadre des Politiques Sectorielles des Transports peuvent agir comme des freins à l'intensification des échanges entre le Cameroun et le Tchad. C'est le cas par exemple de mesures de facilitation des marchandises en transit. Ces mesures visent à améliorer les conditions de transport et les délais de passage portuaires de marchandises en transit vers les pays dits "enclavés". Elles favorisent donc en principe les marchandises en provenance des pays hors CEMAC au détriment des productions nationales. Les modalités d'applications de ces mesures au Cameroun et leur élargissement aux chargeurs camerounais limiteraient les écarts de procédures entre les deux types d'acheminements et donc permettraient d'améliorer la compétitivité des produits camerounais à N'Djaména.

L'amélioration des infrastructures de transport sur la "route du Tchad" permettraient d'aller dans le même sens en réduisant des délais de route, les coûts de transaction. Celle-ci pourrait se traduire par la réduction des charges d'exploitation des transporteurs et des taux de fret.

4. CONCLUSION

La baisse de la part de l'Afrique dans le commerce mondial et la faible intégration économique en Afrique centrale et précisément entre le Cameroun et le Tchad s'explique davantage par l'avance technologique des pays du Nord et l'importance des économies d'échelles dont ils bénéficient. Mais les coûts de transport internationaux, comme les droits de douane, contribuent également de manière significative à la réduction des marges sur les produits importés et des exportations de produits camerounais vers le Tchad. Ils peuvent donc être assimilés à des protections non tarifaires. Les pouvoirs publics ne pouvant agir efficacement sur la politique douanière et sur le marché du transport maritime international pour réduire le caractère échangeables des produits importés, l'amélioration des conditions de transport entre les pays de la région est indispensable pour l'intégration économique en Afrique centrale. Elle permettrait d'augmenter les taux de marge des produits camerounais à N'Djaména et inciterait les industriels à exporter vers ce pays.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Banque Mondiale, 1993. *Programme régional de réforme des politiques de transport : Union Douanière des Etats de l'Afrique Centrale.*
- Banque Mondiale, 1997. *Transport et commerce, Etats de l'Afrique de l'ouest et du Centre.*
- Banque Mondiale, 1999. *African Development Indicators 1998/1999.*
- Banque Mondiale, 1993. *Transport Sector Strategy Cameroon.*
- BAUCHET, P. 1988. *Le transport international dans l'économie mondiale, ECONOMICA.*
- BEAC. 1996. *Etudes et Statistiques, Dossier : Intégration en Afrique Centrale - Textes régissant la CEMAC, n° 232.*
- Bela, L. 1995. *Régime de la taxe unique et la coopération économique au sein de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC), CODESRIA, Document de travail n° 2.*
- CNUCED. 1969. *Estimation du facteur fret* Genève.
- CNUCED. 1972. *Taux de fret non promotionnels pour les exportations non traditionnels des PVD, Santiago de Chili.*
- Cockburn, J. 1996. *Cadre d'analyse et interprétation des indicateurs d'incitation économique et de compétitivité. RPI, Dakar, Document Spécial n°6.*
- Lyakurwa, W. 1991. *Trade policy and promotion in Sub-Saharan Africa, African Research Consortium, Special Paper 12.*
- Martin, P., Rogers, C.A. 1996. *Localisation industrielle, intégration régionale et infrastructures publiques théorie et implications pour l'Afrique. RPI, Dakar, Document spécial n°2.*
- Mbe Emane, M. 1995. *Intégration économique et sociale en Afrique Centrale : aperçu général et perspectives, Etudes et Statistiques, n° 215.*
- Renamy-Lariot, A., Mandekor, D. 1998. *Situation économique, financière et monétaire des Etats membres de la CEMAC au cours de l'année 1997 et perspectives à court terme, BEAC, Etudes et Statistiques, n° 242.*
- Siggel, E., Cockburn, J., Dansereau, P. 1993. *Calcul et interprétation des indicateurs d'incitation économique et d'avantage comparatif. RPI, Document de travail.*
- Siggel, E. 1996. *Les mesures d'incitation et d'avantage comparatif : théories et quelques problèmes d'application. RPI, Dakar, Document Spécial n°6.*
1997. *Les concepts, indicateurs et sources de compétitivité : une revue de la littérature. RPI, Dakar, Document spécial n°3.*
- SITRASS, 1989, *Politique de réduction des coûts de camionnage en Afrique subsaharienne, Lyon.*

**ANNEXE N° 1 : MESURE DE LA COMPETITIVITE DES PRODUITS SUR LES
DIFFERENTS MARCHES**

A N'DJAMENA

Produits	Prix produit Cameroun/Kg	Prix produit Importé/Kg	Prix du produit Tchadien	Prix Sortie Usine/Kg	Prix CAF CFA/Kg	Lieu de Fabrication
Sucre	800		750	329	240	Yaoundé
Café	3500			2416	2394	Douala
Thé		10000		11200	3860	Douala
Huile de table	1100	1750	750	825	365	Douala
Farine de blé	300			261	135	Douala
Pâtes alimentaires	1950			636	692	Douala
Déjeuner chocolaté	3200			1530	744	Douala
Semoule de blé dur	2000				247	Douala
Vinaigre	650			320		Yaoundé
Yaourt			2000	1168	1453	Yaoundé
Eau minérale	667		500	197	150	Yaoundé
Produit d'hygiène F	5769			2946	1066	Yaoundé
Mouchoirs en papier				3325	1890	Yaoundé
Essuie tout	5957			5319	714	Yaoundé
Allumettes	3125			1462	853	Douala
Cigarettes			11000	9600	5460	Yaoundé
Coton	5500	11000		3760	2332	Douala
Savon	938		875	584	665	Douala
Poudre à récurer		2612		1162		Douala
Ciment	110			52	29	Garoua
Poudre de Lessive		3807		2485	2795	Douala

Tableau de mesure de la compétitivité des produits camerounais sur le marché tchadien

Produits	Prix produit Cameroun/Kg	Lieu de Fabrication	Prix sortie usine	Prix produit d'Europe/Kg	Prix CAF CFA/Kg	Prix du produit tchadien	tr
Sucre	800	Yaoundé	329		240	750	
Café	3500	Douala	2416		2394		
Thé			11200	10000	3860		0,051
Huile de table	1100	Douala	825	1750	365	750	0,29
Farine de blé	300	Douala	261		135		
Pâtes alimentaires	1950	Douala	636		692		
Déjeuner chocolaté	3200	Douala	1530		744		
Semoule de blé dur	2000	Douala	290		247		
Vinaigre	650	Yaoundé	320		(200)		
Yaourt		Yaoundé	1168		1453	2000	
Eau minérale	667	Yaoundé	197		150	500	
Produit d'hygiène F	5769	Yaoundé	2946		1066		
Mouchoirs en papier		Yaoundé	3325		1890		
Essuie tout	5957	Yaoundé	5319		714		
Allumettes	3125	Douala	1462		853		
Cigarettes		Yaoundé	9600		5460	11000	
Coton	5500	Douala	3760	11000	2332		0,04
Savon	938	Douala	584		665	875	
Poudre à récurer		Douala	1162	2612	720		
Ciment	110	Garoua	52		29		
Poudre de Lessive		Douala	2485	3807	2795		0,13

Source : par l'auteur à partir des informations obtenues sur le terrain

Calcul des tr_{in} , tr_{ii} à N'Djamena

Produits	Prix produit Cameroun/Kg	Lieu de Fabrication	Prix produit Importé/Kg	tr_{in}	tr_{ii}	dd	tr
Sucre	800	Yaoundé		0,15	nd		
Café	3500	Douala		0,04	nd		
Thé			10000	nd	0,015	0,11	0,051
Huile de table	1100	Douala	1750	0,13	0,08	0,06	0,29
Farine de blé	300	Douala		0,5	nd		
Pâtes alimentaires	1950	Douala		0,07	nd		
Déjeuner chocolaté	3200	Douala		0,04	nd		
Semoule de blé dur	2000	Douala		0,07	nd		
Vinaigre	650	Yaoundé		0,23	nd		
Yaourt		Yaoundé		nd	nd		
Eau minérale	667	Yaoundé		0,18	nd		
Produit d'hygiène F	5769	Yaoundé		0,02	nd		
Mouchoirs en papier		Yaoundé		nd	nd		
Essuie tout	5957	Yaoundé		0,02	nd		
Allumettes	3125	Douala		0,04	nd		
Cigarettes		Yaoundé		nd	nd		
Coton	5500	Douala	11000	0,02	0,01	0,06	0,04
Savon	938	Douala		0,15	nd		
Poudre à récurer		Douala	2612	nd	0,05		
Ciment	110	Garoua		0,22	nd		
Poudre de Lessive		Douala	3807	nd	0,03	0,22	0,13

PROBLEMATIQUE DE FINANCEMENT PERENNE DE LA SECURITE ROUTIERE CAD DU NIGER

Bagoudou CHEKARAO
Chef Cellule Prévention et Sécurité routière - MTT
Niamey - Niger

Au Niger la sécurité routière se trouve au cœur des problèmes de pauvreté. En effet, les pauvres constituent les principales victimes des accidents de la route dans ce pays. Ceux-ci utilisent des moyens de déplacement vulnérables que sont la marche à pied, les moyens non motorisés (charrettes) et les deux roues (bicyclettes, motocyclettes) en liaison avec leur niveau de vie. D'où le premier lien entre les accidents et la pauvreté. Aussi, les accidents de la route diminuent la population productive et accentuent le problème de santé publique. Enfin, l'insuffisance des ressources internes ne permet pas de mener des actions conséquentes de sécurité routière. De même, la lutte contre la pauvreté engagée ces dernières années doit intégrer la dimension sécurité routière.

La présente communication a pour objet de susciter un débat autour du thème pauvreté- sécurité routière d'une part et d'autre part de réfléchir sur la problématique du financement de la sécurité routière.

Les points suivants seront exposés :

- Diagnostic de la sécurité routière au Niger ;
- Politique nigérienne de sécurité routière ;
- Projets de transport et la sécurité routière ;
- Stratégie de réduction de la pauvreté et la sécurité routière
- Financement de la sécurité routière au Niger.

1. DIAGNOSTIC DE LA SECURITE ROUTIERE AU NIGER

1.1 Situation des accidents de la route au Niger

L'accident de la route peut être défini comme étant le dysfonctionnement du système de circulation composé de l'homme, du véhicule et de la route. Un accident n'a presque jamais une cause unique, mais résulte d'un processus générateur complexe ; imbrications des facteurs physiques (route, environnement, véhicule) et humains (perception, comportement, performance).

1.2 Bilan

Au Niger, la situation des accidents corporels se présente comme suit selon la DTT :

	1999	2000	2001	2002	2003 *
Accidents	641	645	858	713	696
Tués	354	345	370	384	308
Blessés graves	866	1007	1035	932	921
Blessés légers	1336	1424	1567	1403	1327

Il convient de souligner que les statistiques de l'année 2003 sont encore provisoire en attendant la remontée des procès verbaux de la Police et de la Gendarmerie.

La Police a enregistré en 2003 à Niamey 440 accidents (y compris accidents matériels), 55 tués, 440 blessés graves et 1003 blessés légers.

Quant à la Gendarmerie elle a enregistré en 2003 sur l'ensemble du territoire 953 accidents corporels, 359 tués, 1122 blessés graves et 1741 blessés légers.

En 2003 le bilan serait donc de 1393 accidents (y compris certains accidents matériels survenus à Niamey), 414 tués, 1562 blessés graves et 2744 blessés légers (non compris les accidents survenus dans les villes de l'intérieur du pays).

Selon les assureurs le montant versé au titre de l'indemnisation des sinistres est de 1 657 582 855 FCFA en 2001 et 1 905 303 989 FCFA en 2002. Ce montant est purement indicatif car il ne tient pas compte de tous les éléments.

1.3 Typologie des accidents

Selon une étude réalisée en 1990, la structure des accidents au Niger se présente comme suit :

- 70 % des accidents en milieu urbain contre 30 % en rase campagne
- 80 % des morts dans les accidents de rase campagne contre 20 % en milieu urbain
- 42 % de piétons impliqués dans les accidents
- 83 % d'hommes impliqués
- 52 % des piétons victimes sont des enfants de 0 à 9 ans à Niamey
- 41 % des accidents de rase campagne se produisent en milieu rural, 34 en traversée de village, 18 % en traversée de chef lieu d'arrondissement

Les régions qui enregistrent le plus grand nombre d'accidents corporels en 2003 sont par ordre d'importance Tahoua, Maradi, Tillabéri, Zinder, Dosso, Agadez, Niamey et Diffa.

Selon la gendarmerie les accidents se produisent surtout entre 05 h et 13 h. Le mois de janvier enregistre le plus d'accidents (constat 2003).

1.4 Causes

Les principales causes selon l'analyse effectuée sur un échantillon de 635 accidents en 2003 sont présentées dans le tableau qui suit.

	CAUSES	Nombre	Pourcentage
1	Excès de vitesse	120	18,9
2	Mauvais état véhicule	89	14,0
3	Imprudence piétons	85	13,4
4	Non maîtrise de véhicules	52	8,2
5	Eclatement pneus	50	7,9
6	Croisements défectueux	31	4,9
7	Surcharge du véhicule	23	3,6

8	Mauvais usage des feux (éblouissement)	22	3,5
9	Conduite sans permis de conduire	21	3,3
10	Mauvais positionnement véhicule	19	3,0
11	Mauvais dépassement	18	2,8
12	Non-respect de priorité	16	2,5
13	Sommeil au volant	10	1,6
14	Arrêt ou stationnement dangereux	10	1,6
15	Divagation des animaux	10	1,6
16	Non-respect signalisation	8	1,3
17	Mauvais éclairage du véhicule	7	1,1
18	Manœuvres non signalisées	6	0,9
19	Conduite en état d'ivresse	3	0,5
20	Freins défectueux	2	0,3
21	Autres	33	5,2
Total		635	100

On constate que 70 % des causes d'accidents sont imputables au mauvais comportement de l'homme. La vitesse excessive, l'imprudence des piétons et la non-maîtrise de véhicule sont les causes les plus fréquentes.

Ensuite viennent les causes liées au véhicule dans 23,3 % des cas. Il s'agit notamment du mauvais état du véhicule et de l'éclatement des pneus.

Le pourcentage restant peut être affecté à l'état de la route.

1.5 Eléments explicatifs l'insécurité routière

1.5.1 Infrastructures

- Les bas côtés de la route sont au mieux étroits (1 m en général) et au pire inexistantes surtout dans les zones dangereuses comme les virages.
- Les glissières de sécurité sont pratiquement inexistantes et là où elles sont effectivement implantées, elles sont généralement courtes pour être efficaces. De nombreuses sections de route en remblai, ainsi que les virages relevés et l'approche des ponts dont le parquet fait saillie à moins de 1 m des bords de la chaussée.
- La signalisation routière homogène en contournement des villages, et en traversées des villages pose de sérieux problèmes.
- L'état de la chaussée laisse à désirer sur certains tronçons de route, retravalement de la chaussée en traversée du village, nids de poule profonds sur la chaussée.
- La limitation locale de vitesse n'est pas signalée sur le réseau routier.
- Les carrefours sont aménagés de façon complexe en milieu urbain.
- Les carrefours sont sous aménagés, manque de visibilité aux carrefours (arbres), les rues sont sans trottoirs, le système de signalisation n'est pas cohérent, l'éclairage public est insuffisant.

1.5.2 *Parc auto*

Le parc automobile circulant est dans un état vieillissant. On estime à 12 ans sa moyenne d'âge. Ainsi, les organes de sécurité des véhicules sont le plus souvent défectueux.

En outre, le faible taux de motorisation pourrait expliquer la surcharge des véhicules, la pratique des transports mixtes et le recours aux moyens de transport vulnérables.

1.5.3 *Réglementation*

La réglementation est insuffisante et mal appliquée :

- Le permis de conduire n'est pas exigé pour les véhicules de moins de 50cm³ de cylindrée ;
- L'obligation du port de casque n'est plus respectée et la police n'est pas suffisamment présente ;
- Les montants des contraventions sont trop faibles pour être dissuasifs;
- De nombreux usagers, particulièrement les taxis collectifs, circulent impunément avec des véhicules non assurés et sans visites techniques ;
- La limitation de la circulation des poids lourds n'est pas respectée ;
- Les conditions difficiles de travail des chauffeurs de transports en commun de voyageurs conduisent à une fatigue extrême.

1.5.4 *Formation, éducation, sensibilisation*

- Le programme de formation et d'examen de permis de conduire n'est pas précis
- La sécurité routière et le secourisme ne sont pas dans les programmes de formation des conducteurs routiers
- L'éducation routière n'est pas encore introduite dans les écoles
- Les campagnes de sensibilisation sont épisodiques et non cadrées avec les causes.

2. **POLITIQUE NIGERIENNE DE TRANSPORT ET SECURITE ROUTIERE**

La politique générale dans le secteur des transports s'articule autour des points suivants :

2.1 **Domaine des routes**

- Renforcement des capacités de gestion et de programmation de l'entretien routier ;
- Désengagement de l'Etat des tâches d'exécution des travaux de l'entretien routier ;
- Mise en place d'un système de financement stable de l'entretien routier (fonds d'entretien routier de deuxième génération) ;
- Exécution d'un programme de rechargement de 1060 km de route en terre ;
- Exécution d'un projet pilote de construction de 150 km de routes rurales avec une participation communautaire ;
- Promotion des PME du secteur.

2.2 Domaine des transports

- Amélioration du cadre institutionnel des activités de transport ;
- Réduction des coûts de transport ;
- Amélioration de la qualité de service ;
- Renforcement de la sécurité routière.

La stratégie et les actions en matière de sécurité routière sont :

- Elaboration et mise en œuvre d'un plan d'actions sur la base des facteurs d'accidents identifiés ;
- Amélioration de l'état des infrastructures : revoir les caractéristiques géométriques des voiries, séparer le trafic motorisé, mise en œuvre des programmes de traitements des points noirs et zones d'accumulation des accidents, revoir la conception des carrefours critiques, assurer un entretien correct de la voirie et des routes;
- Amélioration de la réglementation et de son application : exiger l'application des règlements, réformer et faire appliquer le code de la route, renforcer l'efficacité de police, faire appliquer la législation du travail aux conducteurs routiers;
- Amélioration de la gestion de la circulation : collecte des données sur les accidents, mettre en place un plan de circulation;
- Amélioration de l'état des véhicules : améliorer le contrôle technique automobile réglementer l'importation des véhicules d'occasion, réduire les droits et taxes liés à l'importation des véhicules neufs, former et organiser les moniteurs, les garagistes etc.

3. PROJETS DE TRANSPORT ET SECURITE ROUTIERE

3.1 Le premier Projet sectoriel des transports

Le premier Projet sectoriel des transports a prévu une assistance technique en matière de sécurité routière au Niger. Dans le cadre de cette assistance une étude a été réalisée sur la sécurité routière en 1990. Celle-ci a permis de faire le diagnostic de la sécurité routière et d'élaborer un plan d'actions.

Les principales composantes sont :

- Restructuration institutionnelle
 - réorganisation du Comité National de la Sécurité Routière
 - création d'une Cellule de Prévention et de Sécurité Routières
- Remise en état de l'infrastructure routière
 - Infrastructure interurbaine : signalisation, ralentisseurs, accotement, glissières, entretien routier ;
 - Infrastructure de Niamey : plan de trafic, amélioration de la visibilité au carrefour, remise à niveau de la signalisation de priorité, aménagements spécifiques et signalisation aux abords des écoles, éclairage public.
- Réglementation et contrôle
 - contrôle de l'état des véhicules

- contrôle des conditions de transport
- Education routière des enfants
- Formation des usagers
- Information et sensibilisation des usagers
- Secours d'urgence aux blessés

Le coût total du programme est estimé à six cent soixante dix sept millions de FCFA.

Toutes ces actions n'ont pas été réalisées, faute de financement.

3.2 Le deuxième programme sectoriel des transports

Le projet a prévu le renforcement de l'organisation chargée des actions de sécurité routière et la mise en œuvre d'un programme pilote.

Les actions prévues comprennent :

- Formation à la gestion de la sécurité routière ;
- Collecte et analyse des données accidentologiques ;
- Sensibilisation et information des usagers ;
- Mise en place d'équipements permettant de réduire les risques d'accidents sur le réseau inter urbain ;
- Formation et recyclage des examinateurs et des instructeurs du passage des permis de conduire ;
- Renforcement du contrôle technique des véhicules par la création et l'extension de centres dans tous les départements.

Le coût global du projet est évalué à 1 milliard de FCFA.

Les actions n'ont pas été réalisées à cause de la suspension du projet.

3.3 Programme Réhabilitation des Transports (PRIT)

Ce programme prévoit notamment la préparation d'un plan d'actions dans le domaine de la sécurité routière et une assistance pour l'amélioration du contrôle technique automobile.

Le plan d'action de ce projet se compose comme suit :

- Mise en place de la politique de sécurité routière ;
 - Construction institutionnelle ;
 - Base de données accidents et diagnostic de sécurité
 - Activités de communication ;
 - Documentation et relations internationales ;
- Premières mesures et stratégies de sécurité routière
 - Amélioration des caractéristiques de sécurité de l'infrastructure routière ;
 - Sensibilisation des usagers ;
 - Sécurité en milieu urbain.

De ce programme, seul la base de données a été mise en place.

3.4 Le troisième programme sectoriel

Le troisième programme sectoriel en cours d'élaboration prévoit des actions en matière de sécurité routière. Ce sont les suivantes :

- Construction institutionnelle (texte régissant la sécurité routière et le financement des équipements et des activités y relatives) ;
- Amélioration de la base de données sur les accidents et le diagnostic de sécurité routière afin de définir et de mettre en œuvre les actions correctives ;
- Amélioration de la formation à la conduite automobile et l'instauration d'un système de bonus/malus pour les conducteurs ;
- Renforcement de la sensibilisation des usagers de la route ;
- Amélioration des caractéristiques de sécurité de l'infrastructure routière grâce notamment à la suppression des points noirs et à la prise en compte systématique de la signalisation dans tout projet de réhabilitation ou de construction de route ;
- Retrait de la circulation des véhicules ne répondant pas au critère minimum de sécurité routière ;
- Elaboration et mise en œuvre des plans de circulation et de sécurité pour les grands centres urbains.

On constate que beaucoup de projets transport ont prévu une composante sécurité routière, mais que sa réalisation n'a pas toujours été effective.

4. STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE ET SECURITE ROUTIERE

La réduction de la pauvreté est une préoccupation partagée par les Autorités nigérienne et l'ensemble de la communauté internationale. C'est pourquoi le Gouvernement a adopté un Cadre de Lutte contre la Pauvreté (PCLCP) et a élaboré un Document de Stratégie de la Réduction de la Pauvreté (DRSP). La Stratégie de la Réduction de la Pauvreté donne une place de choix aux problèmes de la sécurité routière.

4.1 Priorités

Les priorités nationales de réduction de la pauvreté sont le désenclavement interne et externe du pays à travers l'intensification de la construction des routes rurales et la réalisation des axes principaux servant de dorsales.

4.2 Objectifs

Les objectifs prioritaires sont :

- Assurer la pérennisation des investissements et le développement du réseau routier ;
- Mettre l'accent sur le désenclavement des zones rurales à fortes potentialités économiques et à forte densité de population ;
- Faire participer les populations à la construction et à l'entretien des routes pour accroître les retombées positives ;

- Améliorer la qualité des services et les performances de l'industrie des transports ;
- Améliorer la mobilité urbaine et développer le transport en milieu rural ;
- Améliorer la sécurité routière.

4.3 Stratégies

La stratégie globale de réduction de la pauvreté à l'horizon 2015 dans le domaine du transport se tient en :

- L'amélioration de la programmation et des méthodes d'exécution d'entretien routier ;
- L'assurance dans la régularité de l'exécution ;
- La construction des routes rurales les routes nationales dont la mise en œuvre a un impact positif sur les conditions de vie de la population ;
- L'implication des populations bénéficiaires dans la réalisation des projets ;
- L'élaboration et la mise en œuvre d'un plan national de transport ;
- La libéralisation du secteur par l'élimination des entraves institutionnelles et l'amélioration de la chaîne logistique du transport ;
- L'amélioration du contrôle technique du matériel ;
- L'amélioration du système d'information, d'éducation et de sensibilisation du public ;
- La promotion des transports intermédiaires non motorisés et des transports collectifs.

4.4 Actions prioritaires

Les actions prioritaires 2002-2004 dans le domaine des transports sont :

- La réhabilitation des ouvrages d'art endommagés en 1994 et 1998 ;
- L'entretien courant de 8530 km de routes et voirie urbaines ;
- L'entretien périodique des routes bitumées et routes en terres ;
- L'installation des ponts bascules ;
- La mise en place d'un système de gestion et programmation de l'entretien routier ; la construction de nouvelles routes bitumées et de routes en terre ;
- La formation des coopératives locales en travaux de cantonnement.

Les actions de sécurité routière retenues pour la période 2002-2005 sont :

- Améliorer l'efficacité du contrôle technique des véhicules ;
- Former le personnel ;
- Mettre en place une base de données ;
- Mener une campagne de sensibilisation ;
- Elaborer un programme d'enseignement à la conduite ;
- Mettre en place une signalisation et aménagement des aires de repos ;
- Actualiser le code de la route ;
- Créer un fonds de sécurité routière.

Le coût total de ces actions de sécurité s'élève à 450 millions de FCFA.

L'inquiétude ici est que la mise en œuvre de ce programme n'a pas encore commencé.

5. FINANCEMENT DE LA SECURITE ROUTIERE AU NIGER

Au Niger, le financement de la sécurité routière est à la fois assuré par le budget national, celui des collectivités territoriales, les taxes spécifiques, l'appui des partenaires sociaux internes et l'appui des partenaires au développement.

5.1 Budget national et des collectivités territoriales.

Plusieurs Ministères inscrivent annuellement le financement des actions contribuant à la sécurité routière dans le budget national.

Il s'agit notamment du :

- Ministère chargé de l'Equipement pour la construction et l'entretien des routes nationales;
- Ministère chargé des Transports pour la gestion des documents de transport;
- Ministère de la santé publique pour les soins et secours des victimes des accidents;
- Ministère de la défense nationale pour la gestion de la circulation routière en rase campagne;
- Ministère de l'intérieur pour la gestion de la circulation en ville.

Aussi, les collectivités territoriales utilisent une partie de leur budget pour la construction et l'équipement des voiries dans leur entité administratives.

Les principales limites constatées ici sont :

- Le budget n'est pas alloué sur la base d'un programme intégré mais de façon forfaitaire ;
- L'insuffisance du budget alloué par rapport à l'importance et à la gravité des accidents.

5.2 Les taxes spécifiques

En 1999 la Caisse Autonome de Financement de l'Entretien Routier fut créée au Niger.

La CAFER a pour unique objectif le financement de l'entretien du réseau routier national.

Les ressources financières de la CAFER sont constituées par :

- le prélèvement sur la taxe sur les produits pétroliers destinés à la consommation;
- le choix de péages routiers sur les routes nationales ;
- les recettes liées à la vente des dossiers d'appel d'offres relatifs aux programmes routiers ;
- les indemnisations pour dommages et dégâts causés par les usagers au réseau national dûment constatés et fixés au dire d'expert et par les tribunaux ;
- les ressources tirées de l'exploitation directe ou par concession d'ouvrages du réseau routier national ;
- le produit de la vente de matériels réformés ou sans emploi acquis par la CAFER ou affectés en dotation ;
- le produit des prestations diverses ;
- les contributions, dons et legs.

La CAFER ne couvre qu'un volet de la sécurité routière à savoir l'entretien courant et périodique du réseau routier national.

Pour compléter l'action de la CAFER, la création d'un fonds de Prévention et de sécurité routière a été envisagée.

L'objet de ce fonds est la couverture des dépenses destinées à assurer et à maintenir la qualité des services offerts et la sécurité des usagers de la route, notamment par des actions visant à réduire le nombre et la gravité des accidents de la circulation.

Les ressources du fonds seraient :

- des taxes spécifiques sur les contrats d'assurances, l'immatriculation des véhicules, les permis de conduire, les contrôles techniques automobiles, les titres de transport, les cartes internationales et autre documents de transport ;
- contribution annuelles des collectivités territoriales ;
- contributions annuelles des organismes tirant directement ou indirectement profit des transports : compagnies d'assurances, distributeurs de produits pétroliers, sociétés de transport, transitaires, transporteurs, gares routières, centre de formation routière, auto-école, agences e location de véhicules, chambre de commerce et d'industrie, garagistes, experts, etc.

Toutefois, la création de ce fonds dont les textes sont disponibles depuis 1992 se heurte à l'incompréhension du Ministère des Finances.

Un fonds de garantie de commerce a été institué dans la plupart des pays membres de l'UEMOA. Il est alimenté par un prélèvement de 0,25 % ou 0,50 % opéré sur les produits à l'importation.

Au Niger, ce fonds a octroyé de 1983 à 1992 une subvention au Centre de Formation aux Techniques des Transports Routiers pour soutenir la formation des conducteurs routiers.

D'autres opportunités de financement existent à travers le Fonds de Garantie Automobile créé dans les années 1960. Toutefois, celui-ci n'est pas encore opérationnel.

5.3 Appui des partenaires sociaux internes

Les partenaires sociaux internes participent aussi au financement de la sécurité routière au Niger.

En 1984, des campagnes de sécurité routière ont été réalisées grâce à un financement de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, du Comité des Assureurs du Niger, de la Société Nigérienne de Produits Pétroliers, de la Société Nationale des Transports Nigériens et des Auto-Ecoles.

Toutefois, ce financement n'est pas réguliers et demeure insuffisant.

5.4 Appui des partenaires au développement

Le principal partenaire du Niger en matière de sécurité routière est la Banque mondiale.

Au cours du premier programme sectoriel des transports, la Banque mondiale a financé à travers un crédit IDA une étude diagnostique sur la sécurité routière dans le pays en

1989. Aussi, cette étude a permis l'élaboration du premier programme intégré de la sécurité routière.

C'est un programme triennal d'un montant d'un milliard qui malheureusement n'a pas été exécuté suite à la suspension de la coopération avec la Banque mondiale pour des raisons politiques.

La reprise de cette coopération a permis la mise en place du projet de Réhabilitation des Infrastructures des Transports (PRIT) en 1998.

Une assistance technique en matière de sécurité routière vient d'être financée par ce projet en 2001 pour un montant de 97 millions. Celle-ci s'établira sur trois ans et a pour objet :

- l'appui institutionnel ;
- la mise en place d'une base de données ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'actions.

La problématique du financement de la sécurité routière dans les pays en voie de développement vient d'être posé.

Devant l'insuffisance des moyens propres, l'appui des partenaires au développement est plus que nécessaire.

La Banque mondiale joue un rôle de plus en plus actif dans l'amélioration de la sécurité routière en Afrique et plusieurs pays reçoivent déjà une assistance technique et financière en vue d'améliorer les conditions de la sécurité routière sous forme d'affectation d'une partie de leurs prêts et crédits à des composantes de sécurité routière dans les projets routiers.

Les composantes comprennent un large éventail de mesures telles que :

- l'amélioration du tracé des routes ;
- l'aménagement de la circulation automobile dans les agglomérations urbaines ;
- la collecte et analyse des données relatives aux accidents ;
- les études de sécurité routière ;
- l'éducation et la formation ;
- l'assistance en cas d'accident.

Cette approche de la Banque mondiale doit être systématisée afin que la sécurité routière puisse être efficacement gérée.

En outre, le financement interne de la sécurité routière, doit être recherché à travers notamment la création d'un fonds de sécurité routière dans tous les pays avec le soutien de la Banque mondiale.

EN CONCLUSION,

On retiendra que la sécurité routière est un problème de santé publique et un problème de développement auxquels il faut faire face. Les politiques de sécurité routière n'ont pas toujours été en adéquation avec les besoins réels. Le financement des actions de sécurité routière n'a pas toujours suivi à cause de l'insuffisance des ressources internes. La lutte contre la pauvreté doit aussi intégrer la dimension sécurité pour être efficace.

PROBLEMATIQUE DE FINANCEMENT PERENNE DE LA SECURITE ROUTIERE : CAS DU BENIN

Nestor VITODEGNI
Centre national de sécurité routière (CNSR)
Cotonou - Bénin

1. INTRODUCTION

La République du Bénin, tout comme les autres pays africains est confrontée au fléau des accidents de la voie publique. La recrudescence de ce fléau n'a d'égal que l'accroissement exponentiel du parc automobile depuis une dizaine d'années, à la faveur de l'importation massive des véhicules d'occasion de tous genres en provenance, pour la plupart, des pays européens. Le parc automobile du Bénin se chiffre aujourd'hui à environ 160 000 véhicules.

Le transport routier est en évolution très rapide et, de par sa vitesse d'accroissement, a une longueur d'avance sur l'évolution des infrastructures routières dont les capacités sont souvent dépassées par le trafic. Lorsque s'ajoutent à ces problèmes du réseau routier les mauvais comportements des usagers de la route et l'état du parc automobile, les conséquences se traduisent par des accidents de la circulation qui représentent aujourd'hui un véritable problème de santé publique reconnu par l'Organisation Mondiale de Santé.

L'âge moyen du matériel roulant est de 10 ans avec des véhicules poids lourds pouvant atteindre l'âge de 20 ans et encore en circulation. S'il est vrai que la bonne maintenance du matériel est plus importante que son âge, il est important de souligner que le faible pouvoir d'achat des propriétaires met à mal cette maintenance posant ainsi quelques problèmes de sécurité. Dans cet environnement du réseau routier et du matériel roulant qui est celui du Bénin, le comportement humain a une part importante dans les causes d'accidents, intervenant dans une proportion de près de 90 %. La lutte contre ces accidents est assez difficile lorsque le financement des actions n'est pas assuré de façon continue.

Pour comprendre le mode de financement adopté par le Bénin, il est nécessaire de connaître sommairement la structure chargée des questions de sécurité routière, sa mission et les activités qu'elle mène.

2. LE CENTRE NATIONAL DE SECURITE ROUTIERE DU BENIN

Depuis que les problèmes de sécurité routière ont commencé à prendre de l'ampleur, l'Etat béninois a décidé d'y accorder une plus grande attention en créant, en 1987, le Centre National de Sécurité Routière (CNSR), une structure d'Etat dotée d'une autonomie administrative et financière pour s'occuper exclusivement des questions de prévention des accidents de la voie publique. La mission principale assignée à cette structure est *l'étude, la recherche et la mise en œuvre de tous les moyens destinés à*

accroître la sécurité des usagers de la route, mission accomplie à travers les actions suivantes :

- l'information, l'éducation et la sensibilisation de la population en matière de sécurité routière ;
- le recyclage et le perfectionnement des conducteurs ;
- le contrôle technique automobile ;
- le contrôle du respect du code de la route et de la réglementation en vigueur ;
- l'organisation et l'animation des commissions de retrait des permis de conduire ;
- La gestion du système de collecte et d'analyse des données statistiques des accidents routiers ;
- La promotion et la coordination des actions de prévention routière menées par diverses structures ;
- L'appui technique et conseils aux municipalités en matière de sécurité routière.

3. LES ACTIVITES DE PREVENTION ROUTIERE

La complexité des causes des accidents enregistrés dans le transport routier explique la difficulté des tâches accomplies et qui visent prioritairement l'amélioration du comportement humain et celle de l'état technique du matériel roulant tout en aidant à la résolution des problèmes de mobilité et d'infrastructures routières. Ainsi, les principales activités de prévention routière telles que menées par le Centre National de Sécurité Routière aujourd'hui se présentent comme suit :

3.1 L'information, l'éducation et la sensibilisation de la population en matière de sécurité routière

Exécutées à travers les médias avec des spots de sensibilisation et des émissions radiodiffusées et télévisées et aussi par contact direct avec les usagers, les campagnes d'information, d'éducation et de sensibilisation des usagers de la route sont destinées à corriger les mauvais comportements dans la circulation routière et à combattre des actes d'incivisme dans la circulation. Les thèmes souvent développés sont :

- l'excès de vitesse,
- l'alcool et la drogue au volant,
- les « deux roues » dans la circulation,
- le téléphone portable au volant,
- les surcharges des véhicules,
- les chargements mixtes,
- l'état des pneumatiques,
- l'état général des véhicules,
- le respect des couloirs de marche,
- le piéton dans la circulation,
- la conduite en temps de pluie ou de brouillard,
- etc.

3.2 Le recyclage et le perfectionnement des conducteurs

Des modules de formations sont mis au point pour le recyclages et le perfectionnement des conducteurs suivant les catégories et les spécificités des activités de transport menées. Les procédures d'accès à ces formations sont, entres autres :

- la demande des entreprises publiques et privées ayant un nombre important de conducteurs en activité ou nouvellement recrutés ;
- la planification par le CNSR des formations à donner à certaines catégories de conducteurs (conducteurs de taxis interurbains, conducteurs de taxis-motos, conducteurs de poids lourds etc.) ;
- obligations de recyclage faites par la Commission Technique Spéciale de Retrait des Permis de Conduire suite à des sanctions administratives ;

3.3 Le contrôle technique automobile

Le contrôle technique des véhicules automobiles est une activité quotidienne du CNSR qui consiste à vérifier tous les organes de sécurité du véhicule et à procéder au contrôle de ses gaz d'échappement dans le cadre de la lutte contre la pollution atmosphérique. Le rôle principal du contrôle technique est *la prévention des accidents de la voie publique ayant pour causes les défaillances mécaniques du matériel roulant.*

La périodicité du contrôle technique ordinaire varie selon le genre et l'usage du véhicule. Elle est de :

- trois (3) mois pour les taxis et les voitures d'auto-écoles ;
- six (6) mois pour les poids lourds (PTAC supérieur à 3,5 t) ;
- un (1) an pour les autres véhicules.

3.4 Le contrôle du respect du code de la route et de la réglementation en vigueur

Le Centre National de Sécurité Routière mène des opérations de contrôles routiers en collaboration avec la Police et la Gendarmerie pour réprimer les infractions au code, les atteintes à la réglementation en vigueur et pour assurer la fluidité du trafic routier. Ces opérations sont organisées de manière périodique et en équipes mixtes avec la Police à l'intérieur des zones urbaines et avec la Gendarmerie en rase campagne. Les contrôles a posteriori font partie de ces opérations et consistent à vérifier l'effectivité du bon état des organes de sécurité des véhicules munis d'un certificat de contrôle technique valide.

Le contrôle a posteriori a été instauré pour sanctionner les pratiques consistant à emprunter des organes (pneus, vitrage, extincteur, triangle de pré signalisation, organes d'éclairage et de signalisation, etc.) pour obtenir une conformité aux normes réglementaires du contrôle technique et les restituer après la visite technique.

3.5 La Commission Technique Spéciale de Retrait des Permis de Conduire

La Commission Technique Spéciale de Retrait des Permis de Conduire est une commission interministérielle présidée par le Directeur du Centre National de Sécurité Routière et composée des ministères suivants :

- Ministère des Travaux Publics et des Transports (CNSR, DGTP, DGT) ;
- Ministère de la Défense Nationale (DGGN) ;

- Ministère chargé de la Sécurité Publique (DGPN) ;
- Ministère des Finances et de l'Economie (les assurances) ;
- Ministère chargé de la justice ;
- Ministère chargé de la Santé Publique.

Son rôle est de prononcer des sanctions administratives à l'encontre des conducteurs coupables d'infractions au code de la route occasionnant des accidents ou non. Elle tient des séances mensuelles au siège du CNSR ou dans une place publique ciblée aux fins de sensibilisation des usagers de la route.

Les dossiers sur lesquels statue la commission sont constitués, en grande partie, par les procès verbaux dressés par la Police et la Gendarmerie à l'issue des constats d'accidents de la circulation et les fiches de retrait de permis de conduire suite aux infractions diverses. Les sanctions prononcées vont de un (1) à douze (12) mois de retrait de permis de conduire assortis parfois d'une obligation de recyclage selon la gravité de la faute commise par le conducteur.

Compte tenu de l'ampleur de l'incivisme observé sur nos routes, des dispositions sont en cours pour la révision de la grille des sanctions en vue de réprimer plus rigoureusement les écarts de comportement dans la circulation et dissuader davantage les conducteurs.

3.6 La gestion du système de collecte et d'analyse des données statistiques des accidents routiers

Depuis 1999, le Centre National de Sécurité Routière a entrepris de mettre en place, avec l'aide de la Coopération Française et de l'ISTED, une banque de données sur les accidents de la voie publique à travers le système du Bulletin d'Analyse des Accidents Constatés (BAAC). Ce système consiste à recueillir, auprès des unités chargées du constat des accidents de la circulation routière sur toute l'étendue du territoire national (Police et Gendarmerie), des informations sur les accidents et à les faire traiter par un logiciel spécifique installé au niveau central.

Des formulaires de fiches BAAC sont produits et régulièrement mis à la disposition de toutes les unités chargées des constats d'accident dont les agents bénéficient également de la formation et des informations nécessaires pour le bon fonctionnement du système. La remontée des informations se fait par l'intermédiaire des services déconcentrés du Centre National de Sécurité Routière installés dans les départements du pays.

3.7 La promotion et la coordination des actions de prévention routière

Le Centre National de Sécurité Routière travaille en partenariat avec plusieurs structures intervenant dans le transport routier et la sécurité routière.

Structures chargées de la construction et de l'entretien infrastructures routières

La Direction Générale des Travaux Publics (DGTP) se charge de tous les travaux de construction et d'entretien des routes et des ouvrages d'art. Le financement de l'entretien routier est assuré par la Direction du Fonds Routier (DFR).

Le rôle du Centre National de Sécurité Routière est de procéder régulièrement à l'inspection du réseau routier pour identifier les zones à risque d'accident suite aux dégradations éventuelles et aux défauts de signalisation ou à une inadéquation des équipements routiers. A l'issue des inspections sur le terrain, le CNSR saisit la DGTP pour la prise en compte des interventions nécessaires à la réduction des risques dans les zones identifiées. En dehors des inspections sur le terrain le CNSR analyse les points noirs du réseau routier à travers les données statistiques recueillies par le système BAAC. La DGTP est également saisie à ce sujet.

La DFR, disposant des fonds pour l'entretien, est saisit par la DGTP après évaluation du coût des interventions à faire en vue du financement des travaux. Les ressources de la DFR proviennent pour l'essentiel des recettes des postes de péage et de pesage routiers.

Structure chargée de la réglementation routière et des permis de conduire

La Direction Générale des Transports Terrestres s'occupe, entre autres, de la réglementation routière et de la délivrance des titres de transport dont les permis de conduire de toutes catégories. A ce titre, elle travaille en étroite collaboration avec le Centre National de Sécurité Routière sur les questions de préventions des accidents touchant notamment au comportement des conducteurs.

Les actions communes du Centre National de Sécurité Routière et de la Direction Générale des Transports Terrestres couvrent la formation des moniteurs d'auto-écoles, le contrôle du respect de la réglementation routière, le retrait de la circulation des véhicules épaves, le retrait des permis de conduire pour diverses infractions, le contrôle de la conformité des permis de conduire avec la catégorie de véhicules conduit par les usagers, etc.

Les compagnies d'assurance

Après la libéralisation du secteur des assurances, plusieurs compagnies d'assurance se sont installées au Bénin où l'assurance au tiers est obligatoire.

Le Centre National de Sécurité Routière procède en collaboration avec ces compagnies d'assurance au contrôle de vérification de la validité de la police d'assurance obligatoire et initie des contacts avec elles pour leur implication plus visible dans la mise en œuvre des actions de prévention routière et une plus grande célérité dans la prise en charge des victimes d'accidents de la route.

Les forces de l'ordre

La Police et la Gendarmerie sont des partenaires privilégiés du Centre National de Sécurité Routière, non seulement de par leurs missions traditionnelles mais aussi de par leur disponibilité à collaborer pour toutes les actions de sécurité routière. Contrôles routiers conjoints de répression et de dissuasion, collecte des données d'accidents routiers (BAAC), les escortes des véhicules d'occasion vers les frontières des pays limitrophes.

Les media

Le Bénin est riche en organes de presse (radiodiffusions, télévisions, presse écrite) qui couvrent l'ensemble du territoire. L'ensemble de ces media est identifié comme un maillon important dans la Chaîne de Sécurité Routière du fait de leur utilité pour l'éducation, l'information et la sensibilisation de toutes les couches de la population. Plusieurs émissions grand public et des spots de sensibilisation sont réalisés avec les radiodiffusions et télévisions publiques et privées et des articles sont publiés dans la presse écrite.

Les Organisations non gouvernementales

De plus en plus, les ONG s'intéressent à la sécurité routière et contribuent à la sensibilisation de la population face aux dangers de la route. Leurs actions sont coordonnées par le Centre National de Sécurité Routière qui leur apporte aussi son expertise et son expérience.

3.8 L'appui technique et conseils aux municipalités en matière de sécurité routière

A la faveur des lois sur la décentralisation promulguées et mises en œuvre récemment au Bénin, les communes ont bénéficié d'un transfert de compétence pour mener un certain nombre d'activités dont l'organisation des transports des personnes et des biens. Par l'intermédiaire de ses services déconcentrés, le Centre National de Sécurité Routière intervient auprès de ces municipalités pour apporter son expertise et aider à la réalisation des objectifs locaux de prévention des accidents en harmonie avec la politique nationale de sécurité routière. Les besoins souvent exprimés concernent l'information et la sensibilisation de populations par rapport aux spécificités de chaque localité.

4. LE MODE DE FINANCEMENT DES ACTIONS DE PREVENTION ROUTIERE

4.1 Principe de financement

Le financement de la sécurité routière est un problème qui se pose à la plupart des pays africains en raison des difficultés économiques et financières. Souvent considérée comme une mission régalienne de l'Etat, la sécurité routière trouve rarement la place qui lui convient parmi les nombreux postes de dépenses prioritaires définis au début de chaque exercice budgétaire. La solution adoptée par le Bénin est un *Système d'Autofinancement Direct* des actions de prévention routière.

En effet, certaines activités de prévention routière génèrent des ressources financières alors que d'autres, les plus nombreuses, demandent plutôt des apports financiers importants et réguliers. Dans certains pays, ces activités génératrices de revenus sont séparées des autres actions de prévention routières et concédées à des structures, privées dans la plupart des cas, qui en tirent des profits mais qui ne participent que partiellement au financement de la sécurité routière ou de manière dérisoire. Le résultat se traduit par le fait que les activités de prévention routière non génératrices de revenus

restent assujetties aux hypothétiques subventions de l'Etat ou à des sources de financement assez précaires.

La principale activité de prévention routière génératrice de revenus au Bénin est le contrôle technique automobile dont le rôle premier est la *prévention des accidents de la route liés aux défaillances du matériel roulant*. Donnant lieu à des prestations payées par les usagers, le contrôle technique automobile alimente directement le budget du Centre National de Sécurité Routière et lui donne les moyens de réaliser ses objectifs. Il est inutile de préciser que le Centre National de Sécurité Routière a le monopole des opérations de contrôle technique sur le plan national. Il couvre l'ensemble du territoire à travers ses services déconcentrés.

4.2 Procédure de financement

Chaque année, le Centre National de Sécurité Routière élabore son programme d'actions dont le budget est adopté par le Conseil d'Administration et soumis à l'approbation du Gouvernement. Après l'approbation du Gouvernement le budget permet de réaliser les actions prévues pour atteindre les objectifs fixés.

Le niveau actuel de recettes provenant des opérations de contrôle technique avoisine le milliard de francs CFA par an et constitue une source de financement pérenne non moins importante des opérations évoquées plus haut. Ces ressources sont fonction du nombre de véhicules contrôlés chaque année et s'accroissent donc proportionnellement au parc automobile.

Ce niveau de ressources ne couvre pas entièrement les besoins de financement au vu de l'importance des problèmes de sécurité routière. Cependant, il garantit une situation meilleure par rapport au financement lié aux seules subventions de l'Etat dont les multiples priorités relèguent au second plan la lutte contre les accidents de la voie publique. D'autres sources nationales de financement stable sont explorées et l'appui des partenaires au développement est toujours sollicité pour des investissements plus lourds. L'autofinancement n'est pas forcément synonyme d'autosuffisance.

5. LA SECURITE ROUTIERE ET LE DOCUMENT DE STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

Il n'est plus aujourd'hui à démontrer que les coûts sociaux et économiques des accidents de la voie publique constituent un fardeau pour tous les pays en voie de développement. Des études récentes de l'Organisation mondiale de la santé et de la Banque mondiale ont montré que le coût global des accidents de la route dans les pays en développement s'élève au moins à 70 milliards de dollar US par an, ce qui est supérieur à l'ensemble de l'aide au développement. C'est dire que nos pays aux ressources limitées sont frappés de plein fouet par l'impact des accidents de la route, toute chose qui permet d'affirmer que la lutte contre l'insécurité routière participe de la stratégie de la réduction de la pauvreté.

L'insécurité routière appauvrit de manière insidieuse les populations par les frais médicaux importants et les déplacements que nécessite la prise en charge des accidentés, les réparations des dégâts matériels, sans compter les nombreuses familles

qui tombent dans la pauvreté absolue du jour au lendemain suite au décès du père de famille, seul soutien, victime d'un accident de la route.

Dans son Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, le Bénin a inscrit le renforcement de la sécurité routière comme l'une des priorités. Cependant force est de constater que la sécurité routière, véritable problème de santé publique, n'a pas bénéficié de toute l'attention qu'elle mérite. La lutte contre le SIDA, la lutte contre le paludisme et contre bien d'autres maladies ont été développées et placées parmi les priorités alors que certaines de ces maladies sont de loin moins meurtrières que les accidents de la route à peine évoqués. Ceci pose le problème de la prise de conscience de l'ampleur du phénomène par les décideurs. La Journée Mondiale de la Santé du 7 avril 2004 qui aura pour thème « *la sécurité routière* » pourra certainement faire évoluer positivement la situation dans le monde en général et au Bénin en particulier.

6. CONCLUSION

Le Bénin, tout comme les autres pays africains est confronté au fléau des accidents de la voie publique. Pour assurer une meilleure lisibilité des actions de prévention de ces accidents et obtenir des résultats significatifs, Il a créé une structure dotée d'une autonomie administrative et financière, spécialement chargée des questions de sécurité routière : le *Centre National de Sécurité Routière (CNSR)*. Le budget de ce Centre est alimenté en grande partie par les ressources provenant des opérations de contrôle technique automobile. Ce système garantit, certes, un niveau de ressources stables pour le financement de la politique de sécurité routière mais des apports complémentaires sont requis pour des investissements plus importants.

TRANSPORT, ENVIRONNEMENT, SECURITE ET PAUVRETE EN AFRIQUE

Soule Ba GATTA
Ministère de l'Environnement
Dakar - Sénégal

1. INTRODUCTION

Le secteur des transports présente un intérêt particulier pour toute analyse d'ensemble de l'évolution d'une région dans la mesure où il intègre le niveau d'activités des autres grands secteurs économiques : agriculture, industrie, énergie et tourisme. Ceci montre l'impact direct ou indirect, positif ou négatif que le système des transports peut avoir sur le bien être économique et social des populations, surtout des plus pauvres.

Aussi, il est important de souligner que ce secteur porte des trafics intérieurs et extérieurs et des infrastructures dont la construction et l'exploitation sont susceptibles d'affecter positivement ou négativement, d'une manière temporaire ou permanente les composantes de l'environnement (milieu physique, ressources naturelles, milieu humain et social) qui sont des facteurs de développement durable et également la sécurité des personnes.

D'où l'enjeu central de l'interrelation transport, sécurité, environnement et développement.

Par ailleurs, La pauvreté et l'environnement ne seraient-ils pas un objet de recherche à l'intersection de l'aménagement du territoire, du micro-développement local et de la gestion des transports ?

Sous ce rapport, il s'agira d'essayer de faire :

- l'analyse situationnelle des sous - secteurs terrestre, maritime et aérien ;
- l'analyse de l'interface entre le système de transport, l'environnement, la sécurité et la pauvreté en Afrique subsaharienne ;
- de proposer un ensemble d'axes de réflexion qui devront pouvoir s'intégrer et s'harmoniser avec les cadres conceptuels et opératoires de développement sectoriel des transports, de l'environnement et de lutte contre la pauvreté.

2. ANALYSE DE LA SITUATION

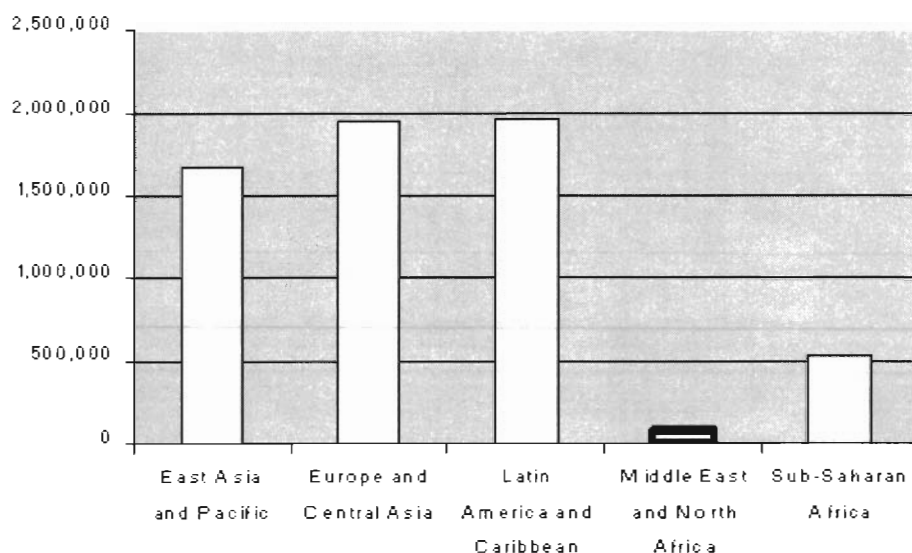
Les statistiques du secteur des transports en Afrique sub-saharienne (ASS) sont difficiles à mettre en œuvre eu égard (i) au morcellement des activités, (ii) à l'atomisation des professionnels, (iii) aux contraintes, d'ordre technique et relationnel avec les autres catégories d'acteurs, (iv) aux difficultés d'actualisation des données existantes. Cependant, les données disponibles actuellement et dont la fiabilité est chaque jour vérifiée par l'usager *lambda* des infrastructures de transport en particulier les plus pauvres, constituent un arrière plan négativement spécifique qui donne une idée assez claire et précise de la situation du secteur en ASS.

2.1 Le transport par route

Il est le mode de transport dominant en ASS malgré les contraintes foncières. Même, les pays côtiers disposant donc, de potentialités naturelles pouvant leur faciliter une alternative à cette tendance en développant le cabotage et le transport modale, sont dépendants en général de la route dans leurs activités socio-économiques. Les maux se résument principalement :

- à la faiblesse du cadre institutionnel et manque de capacités des acteurs ;
- à la lenteur et la pénibilité des déplacements (50 % des déplacements en ASS se font à pied ou par deux roues) ;
- aux pertes de temps importantes dans le trafic motorisé à cause de la mobilité urbaine (au Sénégal, un million d'heures de travail, soit 70 millions de dollars, sont perdues chaque jour.) ;
- au manque d'infrastructures de base pour les échanges économiques et sociaux surtout en milieu péri-urbain et rural où se trouve la frange de la population la plus pauvre, ce qui accentue le cloisonnement des populations et des marchandises (par exemple le Mali dispose seulement de 12 800 km). Le graphique ci-après en est une parfaite illustration ;
- à la mauvaise qualité et manque d'entretien des infrastructures existantes ;
- à la vétusté du parc automobile (en Ouganda et au Ghana, 90 % des véhicules importés ont 15 ans de moyenne d'âge) ;
- à la pollution de l'air et à l'insécurité de la route ;
- faible prise en compte du mode de vie des populations et de la dimension genre ;
- etc.

ROADS, TOTAL NETWORK (km) IN 2000
(regional comparison)



Source : Indicateurs du Développement mondial 2001

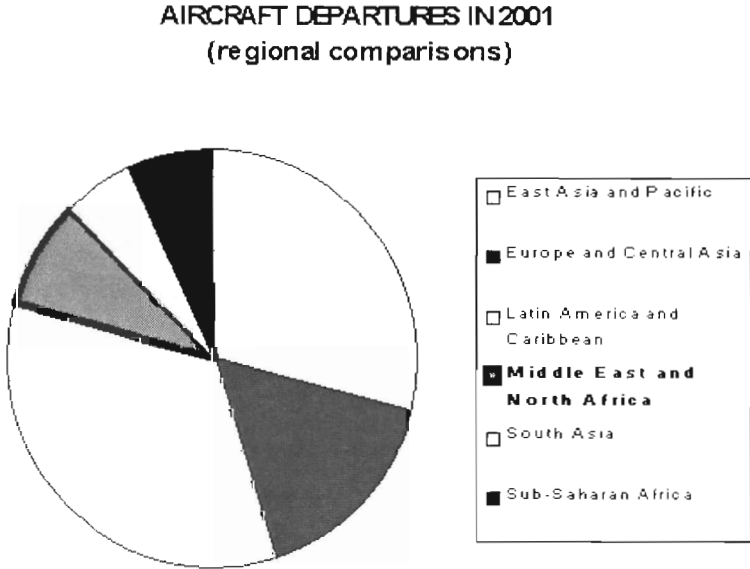
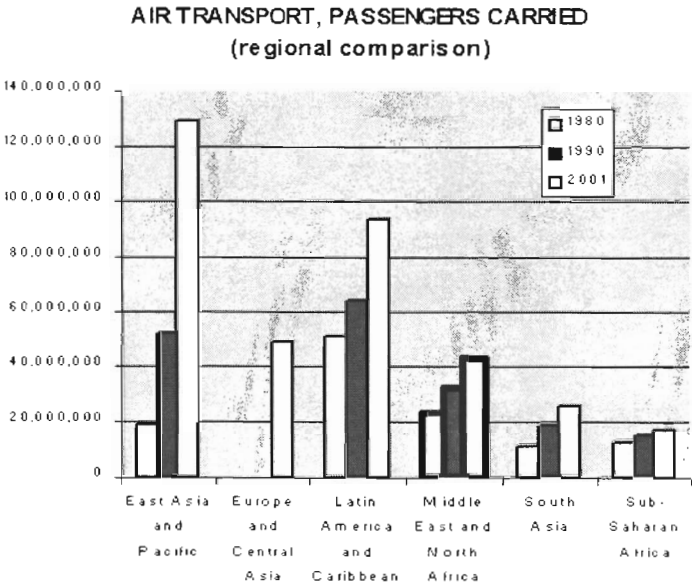
2.2 Le transport ferroviaire

Le transport ferroviaire qui a servi pendant la colonisation, à l'exportation des pondéreux miniers, des bois précieux, et des produits agricoles de rente vers, majoritairement, l'Europe, s'est après les indépendances, au fil du temps réduit en un moyen pour véhiculer les marchandises et les personnes.

A partir des années 80, la plupart des réseaux ferroviaires en ASS se sont trouvés dans une situation critique, déclin du trafic et des recettes, manque d'orientation commerciale, mauvaise qualité des services, insuffisance d'entretien entre autres.

2.3 Le transport aérien

Il connaît également un certain nombre de facteurs bloquants qui sont relatifs (i) à une tarification élevée à cause de coûts d'exploitation excessifs (carburant, maintenance et assurance principalement), (ii) à la multiplicité et au morcellement des compagnies aériennes. Cette situation est à l'origine du manque de viabilité et de rentabilité d'où des pertes de marchés, des déficits d'exploitation et finalement des faillites avec des conséquences négatives sur le plan social. Les suivants montrent la faible proportion dans le monde du transport aérien de l'Afrique sub-saharienne.



A tous ces facteurs qui impactent négativement sur le développement sectoriel des transports en Afrique, s’ajoutent les contraintes externes qui sont relatives à l’absence d’une articulation entre les politiques d’aménagement du territoire, d’environnement et

de gestion des transports et au niveau de développement socio-économique du sous continent qui ne favorise pas des investissements structurants et des réformes institutionnelles de mise à niveau du secteur.

2.4 Le transport maritime

Il est caractérisé par le vieillissement des flottes et les lourdes dépenses de fret et de transport.

La flotte marchande mondiale se développe à un taux de 1,3 %, atteignant 799 millions de tonnes port en lourd vers la fin de l'année dernière. La flotte des pays en voie de développement (PVD) s'est étendue à 153,6 millions de tonnes port en lourd, soit 19,2 % de la flotte mondiale en 1999 contre 18,9 % en 1998. Cette évolution est due à l'augmentation de la part de l'Asie, qui détient 14 % du tonnage mondial contre 0,8 % du tonnage mondial pour les pays africains (soit 4 % de l'ensemble du tonnage des PVD).

Il faudrait également noter (i) le faible taux de déchargement des conteneurs en Afrique, (ii) le faible taux de conteneurisation des marchandises qui se trouve en dessous de la barre des 40 %, (iii) la quasi-absence de ports de transbordement (le Port d'Abidjan est le seul port de transbordement en Afrique de l'Ouest), (iii) la limitation des tirants d'eau qui ne permet pas aux gros navires de fréquenter certains ports subsahariens, (iii) chaîne de continuité du transport des marchandises peu développée. Par ailleurs, les lourdeurs administratives et les contraintes douanières constituent aussi des facteurs limitatifs pour le développement du sous-secteur.

3. TRANSPORT ET PAUVRETE EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

L'Afrique représente environ 10 % de la population mondiale et selon les statistiques des Nations Unies, ses parts de marché sont minimes et ne cessent de décliner. Ses exportations sont passées de 2,5 % des exportations mondiales en 1970 à moins de 1 % dans les années 1990. Les économies de la région reposent sur l'exportation des matières premières (environ 86 % des produits exportés) dont les prix ont littéralement chuté en termes relatifs. Le pouvoir d'achat à l'exportation a décliné de près de 40 % entre 1980 et 1990 alors que le pouvoir d'achat des pays industriels à exportation a grimpé d'environ 70 % durant la même période.

Cette situation est encore plus dramatique pour le sous-continent de l'Afrique subsaharienne. Ainsi dans un contexte d'accroissement des échanges, la difficulté d'accès au marché intra-régional et mondial pour les pays de l'Afrique sub-saharienne constitue un frein au développement socio-économique et un facteur aggravant la pauvreté.

Par conséquent, il faudrait pour réduire la pauvreté dans ce sous - continent agir sur le levier stratégique du commerce international et intra-africain, mais cela suppose une chaîne de transport fiable et rentable. Réduire la pauvreté veut dire également : résoudre les problèmes tels que l'accès aux produits de base, à l'eau, aux soins médicaux et aux services en général. Des infrastructures de transport adéquates sont des réponses à ces problèmes.

Les pauvres ne sont ni servis de façon adéquat par les infrastructures de transports, ni par les modes de transports. En effet, les modes de transport utilisés par les plus pauvres ne font pas l'objet d'une réglementation appropriée et de financements relativement importants. Les activités de transport concernant cette frange de la population se font donc dans un environnement hostile qui accroît les risques de dangers et d'accidents.

4. TRANSPORT ET ENVIRONNEMENT EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Les relations entre le système de transport et les composantes environnementales sont de nature complexe.

Les activités de transport peuvent avoir des impacts négatifs sur la qualité de l'air, surtout en milieu urbain, ce qui accroît les risques de maladies respiratoires, allergiques, entre autres, chez les populations, en particulier les plus vulnérables. Au Sénégal, nous notons une croissance de broncho-pneumonie qui semble être liée à la pollution automobile. A l'échelle régionale, le sous-secteur des transports routiers est responsable d'une bonne partie des émissions de gaz à effet de serre (36 % des émissions de GES ayant pour source le secteur énergétique au Sénégal, sont dues au transport routier) donc du phénomène des changements climatiques¹. Ce phénomène a pour principaux impacts i) en Afrique centrale : une prolifération des maladies d'origine hydrique, une diminution des réserves d'eau douce, ii) en Afrique occidentale : une aggravation de la désertification du Sahel, une élévation du niveau de la mer dans les zones côtières, une augmentation des précipitations en région côtière provoquant l'érosion des sols. Cette situation a des effets négatifs sur le développement de l'agriculture et par conséquent sur les revenus et l'alimentation des populations les plus pauvres.

A côté de ces effets, à l'échelle mondiale, nous pouvons citer les effets régionaux (smog, Oxydes d'azote...) et les effets toxiques (Monoxyde de carbone, Hydrocarbures, Plomb...) ou sensibles (fumées et odeurs).

Les infrastructures de transports consomment aussi de l'espace, un espace rare en milieu urbain, sollicité et faisant l'objet de spéculations foncières sur les villes côtières. Elles perturbent l'équilibre de la faune, de la flore, de l'hydrographie, portent atteinte aux paysages, au patrimoine naturel et parfois au patrimoine culturel. Elles créent des coupures dans les relations sociales existant entre les communautés. On retrouve ici la problématique du développement durable avec des transports "stimulant" le développement et "agressant" l'environnement.

Par ailleurs, les transports influencent directement les modes de développement : ils sont à l'origine de mécanismes endogènes qui ont des conséquences directes sur la structuration des échanges, sur les rythmes de croissance, et sur les impacts sur l'environnement. Parmi ces mécanismes, il faut souligner les interdépendances très étroites entre l'énergie, l'industrie, le tourisme et les transports, ou bien entre l'organisation de l'espace et les transports à l'échelle locale, nationale ou sous-régionale.

¹ Au Sénégal, 36% des émissions de GES ayant pour source, le secteur énergétique, sont dues au transport routier

5. TRANSPORT ET SECURITE

La problématique de la sécurité des transports se pose avec beaucoup d'acuité en Afrique sub-saharienne eu égard à la vétusté des routes, à l'atomisation du secteur, à la croissance du taux de motorisation, à la grande proportion des populations qui se déplacent à pied ou à deux roues et souvent aux comportements des usagers de la route.

En 1999, 750 000 à 880 000 personnes sont mortes sur la route dans le monde, dont quelque 85 % dans les pays sous-développés, particulièrement en Afrique. L'impact sur le plan social est très lourd dans ces pays. En effet, le coût social associé à cette accidentologie est de 65 milliards (billion) de dollars, soit plus que l'aide officielle qu'ils reçoivent des pays riches de l'OCDE.

La situation n'est guère plus reluisante pour un autre sous-secteur : le transport aérien. Selon le Réseau pour la sécurité de l'aviation, basé aux Pays-Bas, l'Afrique représente seulement 3 % du trafic aérien mondial. Mais les compagnies aériennes africaines sont néanmoins responsables de 17 % des accidents.

Les causes conjoncturelles sont le nombre élevé d'opérateurs dans certaines parties du continent, qui subissent des pressions pour maintenir des prix bas. Cela les incite à économiser dans leurs budgets de sûreté et sécurité. Aussi, le contrôle de beaucoup d'Etats dans ce domaine est limité à cause des restrictions sur la propriété nationale.

Cela impacte négativement le développement du tourisme qui est un des poumons économiques de la région, en particulier de l'Afrique sub-saharienne.

6. ESQUISSE DE PROPOSITIONS D'ELEMENTS D'AMELIORATION DE LA SITUATION

La situation actuelle des transports en Afrique Subsaharienne et ses impacts sur l'environnement, la sécurité publique et la pauvreté semble dessiner un scénario tendanciel globalement négatif. Pour infléchir cette tendance et orienter le secteur vers un développement durable et la lutte contre la pauvreté, la mise en œuvre d'une stratégie efficace semble nécessaire. Il ne s'agira pas de réinventer la roue, mais de s'insérer dans le cadre fondamental des options pertinentes de croissance économique soutenue et aux effets durables sur notre environnement naturel et social.

6.1 Les équilibres à définir

Dans les équilibres à redéfinir pour un développement durable du secteur des transports, l'approche multimodale mériterait d'être retenue, non seulement pour améliorer la mobilité urbaine, voire rurale, et également pour atténuer les impacts négatifs des transports routiers sur l'environnement. cela concerne la pollution atmosphérique, les déplacements de populations induits par les infrastructures routières¹ et leurs effets sociaux.

¹ En Afrique les infrastructures routières polarisent des activités socio-économiques, souvent, au niveau des emprises, qui ont des impacts sociaux négatifs, sur le plan de la santé des populations, de la sécurité routière, voire de la mobilité.

Les effets directs et indirects d'une telle approche sur l'économie et sur l'environnement pourraient être très bénéfiques. En effet, l'essentiel du transport se fait actuellement sur des distances relativement courtes, avec des effets particulièrement nocifs en zone dense. Ainsi, ce mode de transport permettra d'atténuer l'augmentation de la consommation de transport sans pour autant porter atteinte aux besoins d'échanges et de déplacements requis par le développement.

Les politiques et stratégies de développement des transports, doivent aussi être articulées avec les politiques et stratégies d'environnement afin de garantir des résultats globalement positifs aux infrastructures qui vont être réalisées. Ainsi, il serait intéressant de trouver les créneaux de synergie d'actions entre les volets Environnement et Infrastructures du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), deux volets importants dans ce processus africain. A ce niveau, les principes de l'évaluation environnementale devront être intégrés à toutes les étapes des cycles de projets d'infrastructures communes qui sont identifiés. Cela suppose de lier les modalités de financement des investissements à des obligations d'études d'impact dont les procédures et contenus devront être élaborés à l'échelle communautaire.

Aussi, la tendance d'une intégration transnationale et d'une redéfinition des politiques d'aménagement du territoire qui prend en compte cette dimension et les options de décentralisation et de participation des collectivités locales et des populations, doit faire réfléchir à une adaptation du secteur à ces enjeux. En effet, le secteur est appelé à prendre en compte de mieux en mieux la demande et les exigences de l'aménagement du territoire en Afrique sub-saharienne.

La mise en œuvre d'une politique globale des transports, de l'environnement et de l'aménagement du territoire permettra de faire jouer au secteur des transports un rôle de catalyseur pour les options de développement qui seront choisies. Cette politique mettra en synergie la définition et l'application de normes communes dans le cadre d'une facilitation des échanges commerciaux et des déplacements de personnes. Ces normes pourraient être relatives à la pollution atmosphérique due aux sources mobiles, à l'internalisation des coûts externes des transports, à la ratification et à l'application des textes juridiques internationaux concernant la pollution maritime telle que la Convention de Marpol, entre autres.

6.2 Les objectifs finaux

Les objectifs finaux d'une telle démarche devront s'intégrer en harmonie dans les cadres d'actions et de cohérence des politiques de développement et de lutte contre la pauvreté du sous-continent, à l'initiative des pays Africains et appuyés par les partenaires multilatéraux traditionnels.

Le secteur des transports a un rôle crucial à jouer dans le processus d'amélioration des indicateurs de pauvreté en Afrique sub-saharienne en facilitant l'accès aux services sociaux de base, eau et santé entre autres, et en favorisant les échanges commerciaux locaux et transnationaux qui pourront accroître d'une manière significative les revenus des populations. Cela suppose, la densification du maillage terrestre, maritime et aérien de tout le sous-continent avec au préalable la levée de toutes les barrières, l'adaptation

à des modes d'acheminement souples, relativement économes et aux impacts limités sur l'environnement.

Un ensemble d'axes déjà mis en œuvre dans les pays développés pourrait être positionné et adapté à notre contexte socio-économique et culturel. Ces axes sont relatifs :

- au plan local, à une meilleure connexion des Ports avec leurs hinterlands, à une conception de réseaux routiers et autoroutiers qui n'hypothèque pas le développement équilibré des métropoles, à un rééquilibrage de l'aménagement des régions intérieures avec les régions côtières,
- au plan sous-régional, à un renforcement des liens entre pays riverains par la construction d'autoroutes et de lignes de chemins de fer transnationaux qui intègre la protection des patrimoines naturel et socioculturel des pays.

6.3 Les leviers appropriés

Ces actions doivent être renforcées en agissant sur les leviers appropriés pour améliorer la sécurité des transports qui a des impacts sociaux et économiques notables. Les stratégies qu'il conviendrait de développer pour faire face à la problématique de la sécurité routière devront s'articuler autour de la spécialisation de la voirie afin de faciliter le déplacement mixte des véhicules lents et des véhicules rapides. Par ailleurs, des campagnes de sensibilisation sur la sécurité routière, l'intégration systématique de ce facteur dans les plans d'aménagement et le renforcement des capacités pour une maîtrise des techniques de conception des infrastructures et des plans de circulation plus sûres sont aussi nécessaires.

En ce qui concerne la sécurité des transports maritimes et aériennes, il devient urgent d'identifier les points faibles et de renforcer les capacités des pays au sein des organismes régionaux et internationaux afin de mettre en œuvre les normes internationales en la matière pour s'inscrire dans la dynamique stratégique de sécurité maritime et aérienne globale.

7. CONCLUSION

L'impulsion et la mise en œuvre d'une nouvelle politique de transport qui prendra en compte les dimensions environnementale et sécuritaire et qui aura pour objectif final, la réduction de la pauvreté en Afrique sub-saharienne, nécessitera la définition de mécanismes institutionnels et techniques au niveau national et sous-régional. Ces mécanismes devront s'imbriquer dans les superstructures existantes qui ont pour rôle de réfléchir et d'agir sur des politiques et stratégies de développement sectoriel et intersectoriel. Pour cela, le renforcement des capacités techniques et institutionnelles des différentes catégories d'acteurs est une étape importante pour atteindre les résultats escomptés.

Le transfert de compétences et de technologies pourrait être un élément de stratégie déterminant. Le secteur de la recherche devra contribuer dans la définition des lignes de base relatives aux interfaces transport-environnement-pauvreté et transport-sécurité-pauvreté en Afrique sub-saharienne. Il devra également réfléchir sur l'adaptation des solutions adoptées dans les pays développés

MECANISME DE DEVELOPPEMENT PROPRE ET FINANCEMENT DES TRANSPORTS EN AFRIQUE

Christophe RIZET
INRETS-DEST
Arcueil - France

Résumé

L'ensemble des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) est très fortement croissant au niveau mondial, et le secteur des transports est en passe de devenir le principal émetteur d'ici 2030. Les experts du GIEC estiment que, pour éviter une catastrophe climatique irréparable, il faudra diviser par deux les émissions d'origine humaine d'ici 2050 ; afin de laisser une marge aux pays en développement, les pays développés devront réduire leurs émissions de l'ordre de 80 %. Certains responsables politiques européens (Royaume-Uni, Allemagne, Suède, France notamment) ont rendu public un objectif de cet ordre.

Dans les pays en développement, notamment en Afrique, l'effet de serre n'est généralement pas au rang des priorités car, d'une part les problèmes actuels de croissance économique et de pauvreté sont considérés comme plus urgents que les problèmes environnementaux futurs de la planète et, d'autre part, les pays pauvres ne se considèrent pas responsables de cette évolution : les émissions moyennes par personne en 2000 sont de 0,86 tonne de CO₂ en Afrique contre 8,35 t. pour l'Union Européenne et 20,57 t. pour les Etats-Unis d'Amérique. Sans masquer la responsabilité des pays riches dans le problème du changement climatique lié à l'effet de serre et sans nier le besoin du continent africain de développer son système de transport, il convient toutefois d'analyser ce problème à l'échelle planétaire, à la fois sous l'angle de ses conséquences, qui ne seront pas les mêmes pour tous les pays, et surtout pour la recherche de solutions globales et durables.

Parmi les moyens envisagés pour enrayer cette croissance des émissions de GES de la planète, figurent notamment des incitations à financer des projets qui permettent de réduire les émissions de GES. C'est l'objectif du "Mécanisme de Développement Propre" inséré dans le Protocole de Kyoto. L'objectif du Protocole de Kyoto est de réduire les émissions de GES, en priorité dans les pays industrialisés. Mais, conscient de la croissance potentielle des émissions des pays du Sud, le Protocole prévoit également la possibilité pour les pays riches, de réaliser une partie de leurs engagements de réductions à travers des projets dans d'autres pays et notamment dans des pays en développement, sous réserve que ces projets facilitent également le développement durable des pays hôtes.

L'objet de cette communication est de montrer les enjeux de ce mécanisme pour les pays africains. Ce Mécanisme de Développement Propre suppose des investissements directs dans des pays en développement dont les réductions d'émissions soient mesurables. L'efficacité d'un tel mécanisme, tant pour réduire les émissions de GES que pour favoriser des transports durables en Afrique, dépend d'une part de l'ampleur des

besoins, qui seront certainement très importants jusqu'à l'horizon de Kyoto (2010) et croissants au-delà, mais aussi des modalités concrètes de mise en œuvre. En particulier les règles de calcul de la quantité de GES évitée ou supprimée, qui détermineront l'intérêt des projets en terme d'effet de serre, seront déterminantes pour le secteur des transports ou cet exercice est particulièrement difficile ; d'autre part, la capacité des pays hôtes à accompagner de tels projets pèsera sur la répartition géographique de ce type de financements.

1 LES EMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE DU SECTEUR DES TRANSPORTS

L'énergie consommée en transport, en particulier par les modes routier et aérien, est une source majeure d'émission de Gaz à Effet de Serre (GES) qui va certainement continuer à croître durant de nombreuses années encore. Les prévisions du World Energy Outlook font état d'une progression de 70 % des émissions de GES de 2000 à 2030 dues à la consommation d'énergie. Dans ce scénario, le secteur des transports a la plus forte croissance, avec 2,1 % par an et devient l'utilisation finale prépondérante en 2030. Sans masquer la responsabilité des pays riches dans le problème du changement climatique lié à l'effet de serre et tout en reconnaissant le besoin du continent africain de développer son système de transport, il convient d'analyser les émissions responsables de l'effet de serre et leurs conséquences à l'échelle planétaire, ainsi que la recherche de solutions durables.

1.1 L'effet de serre

Les Gaz à Effet de Serre émis par les activités humaines résultent essentiellement de la combustion de carburants fossiles : pétrole, charbon et gaz brûlés. Six types de GES sont pris en compte dans les accords internationaux ; le gaz carbonique (CO₂) compte à lui seul pour les trois quarts de ces gaz.

- Depuis deux siècles, la concentration de gaz carbonique dans l'atmosphère atteint des niveaux jamais vus depuis des millénaires : 365ppm en 2002 contre 200 à 280 avant 1750. Le réchauffement planétaire constaté ces 50 dernières années vient très probablement de cette augmentation des GES.
- Il est pratiquement certain que nos émissions de CO₂ durant tout ce XXIème siècle seront déterminantes pour les concentrations en CO₂ de l'atmosphère, devant toute autre source. Selon les travaux du Groupe d'experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC), la température moyenne du globe pourrait s'élever d'ici 2100 de 1,4°C à 5,8°C. La moitié de cet écart vient des incertitudes sur les fonctionnements biophysiques eux-mêmes, l'autre moitié dépend des politiques que nous mettrons en œuvre.

Pour maîtriser cet effet de serre excédentaire, il faut que les activités humaines n'émettent que ce que les systèmes biologiques, océans, forêts, sont capables d'absorber. Or les émissions humaines mondiales recensées en gaz carbonique correspondent déjà à plus de deux fois ce que cette biosphère absorbe (3 à 3,5 MdtC/an). Pour stabiliser la concentration de GES dans l'atmosphère, à quelque niveau que ce soit, il faut donc diviser par plus de 2 nos émissions actuelles, indépendamment

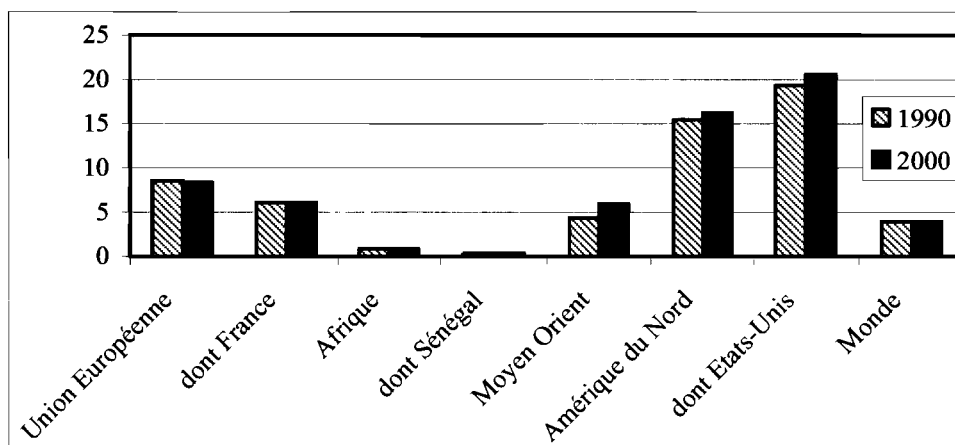
de la répartition entre pays. Comme il s'agit d'une accumulation de gaz dans l'atmosphère et que les phénomènes induits ont une très grande inertie, plus nous agissons tard, plus les concentrations dans l'atmosphère seront élevées et plus les dégâts seront importants : une fois les émissions ramenées à 3,5 MdtC/an et les concentrations dans l'atmosphère stabilisées, la température mettra plusieurs siècles avant d'arrêter son élévation. C'est pourquoi de nombreux pays s'accordent sur le fait que cette division par 3 à 5 devrait intervenir bien avant la fin de ce siècle pour éviter les plus graves effets, peut être irréversibles.

1.2 Les émissions de GES des pays riches touche aussi les pays du Sud

De nombreux changements seront nécessaires pour réduire nos émissions : la consommation mondiale d'énergies est aujourd'hui assurée à plus de 80 % par des combustibles fossiles et il est nécessaire, pour réduire nos émissions de moitié, de jouer sur tous les tableaux : développer les énergies non émettrices et améliorer l'efficacité énergétique mondiale notamment des transports.

Il faut tenir compte, dans cette évolution, de l'inertie des systèmes technologiques : si l'emploi de l'hydrogène s'industrialise pour les transports dans une quinzaine d'années, son utilisation ne sera massive que dans trente ans. C'est pourquoi, compte tenu du caractère cumulatif de l'effet de serre, les pays signataires du protocole de Kyoto s'engagent à réaliser rapidement les améliorations possibles par optimisation de l'usage des technologies déjà existantes : ce sera autant de moins à compenser par la suite par l'achat de technologies éventuellement onéreuses.

Le problème du changement climatique exacerbe les tensions entre pays riches, responsables des émissions anthropiques de GES et les pays pauvres qui risquent d'être les principales victimes, parce qu'ils ne disposent pas des ressources scientifiques ou économiques leur permettant de faire face aux perturbations, en particulier les plus fragiles au plan écologique comme les pays du Sahel. C'est pourquoi il est important que les pays industrialisés, dont les émissions par habitant sont 20 à 40 fois supérieures à celles des africains, réduisent fortement leurs émissions. Les pays riches ont à démontrer que l'avenir qu'ils désirent pour eux-mêmes est bien celui de la sobriété énergétique pour que les pays en développement leur emboîtent effectivement le pas. Ils ont tout à y gagner, puisque ces PED, en deviendront d'autant plus vite des clients pour leurs techniques et leurs organisations performantes.

Figure 1 : Emissions de CO₂ en tonnes par habitant pour différents groupes de pays

Source AIE 2002

Compte tenu de la croissance de la demande d'énergie dans les PED, en particulier dans les pays émergents, réduire seulement les émissions dans les pays industrialisés ne suffit pas. Il faut réduire les émissions planétaires, sans que cela entrave le développement des PED. C'est l'objectif, du Mécanisme de Développement propre dans le Protocole de Kyoto : les pays industrialisés signataires se sont engagés dans un processus qui touche également les pays du Sud, notamment par des financements et des transferts de technologies.

1.3 Le Protocole de Kyoto et les mécanismes de flexibilité

Dans la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCCC, dite Convention Climat), de nombreux pays se sont fixés pour objectif de stabiliser « les concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique ». Cette Convention précise qu'« il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable », admettant ainsi qu'un certain changement est inévitable et que les principales préoccupations ont trait à la production alimentaire (l'activité humaine la plus sensible au climat) et au développement économique. Cette Convention établit un cadre et des institutions qui permettent aux pays intéressés de se réunir régulièrement pour discuter de cette question.

La Convention Climat

Face à la responsabilité des pays riches, cette Convention de 1992 pose comme principe fondamental qu'il leur appartient de supporter l'effort de réduction des émissions et reconnaît que les pays les plus pauvres ont droit au développement économique. Après la publication des rapports du GIEC, pour avancer dans la réduction des émissions, les

gouvernements ont adopté, dans le cadre de cette Convention un accord international qui précise les engagements pris par les parties de la convention et les conditions pour que ces engagements deviennent contraignants : c'est le protocole de Kyoto, adopté en 1997.

Le Protocole de Kyoto

Le Protocole de Kyoto, a été adopté en 1997 et ratifié depuis par 119 parties représentant 44,2 % des émissions de GES des pays industrialisés. Il ne deviendra contraignant pour les signataires que lorsque leurs émissions représenteront au moins 55 % des émissions. Six GES principaux sont pris en compte et une équivalence permet d'exprimer les réduction touchant chacun d'entre eux dans une même unité (la tonne d'équivalent CO₂) afin d'agréger le résultat final. L'objectif est de réduire globalement les émissions de GES des pays développés de 5,2 % en 2008-2012 par rapport à 1990, cet objectif global étant le résultat d'engagements différents, pris par chacun des pays signataires, selon leur propre situation. L'Union Européenne a pris un engagement de réduction de 8 % qui se répartit entre ses Etats membres, de 28 % pour le Luxembourg à 27 % (seulement) d'augmentation pour le Portugal. L'objectif pour la France est de stabiliser ses émissions en 2008-2012 par rapport à 1990.

Pour faire en sorte que les gouvernements signataires satisfassent à leurs engagements, le protocole préconise des mesures intérieures (cadre fiscal et réglementaire, permis d'émissions négociables, programmes de recherche et de sensibilisation) et il met en place un dispositif international, permettant aux pays de réduire les émissions en partie dans d'autres pays. Cette innovation majeure se décline en trois "mécanismes de flexibilité". L'idée est que les pays qui trouvent trop onéreux de réduire les émissions sur leur territoire national peuvent en partie 'acheter' des réductions d'émissions ailleurs si celles-ci sont moins coûteuses. Il s'agit, en somme, d'explorer le gisement de réduction là où il est le moins coûteux. Les modalités de fonctionnement de ces mécanismes, qui ne sont pas encore entièrement déterminées, auront une forte influence sur le coût global à payer pour atteindre les objectifs et sur la répartition des investissements à travers le monde.

Les trois mécanismes de flexibilité

- Entre pays industrialisés, un 'marché' va permettre à ceux qui réduisent leurs émissions plus que leur objectif, de vendre leurs suppléments de réductions d'émissions aux pays qui trouvent leur objectif plus coûteux à atteindre. Ce système de Permis d'Emissions Négociables (PEN) permet globalement de réaliser l'objectif de réduction des émissions à un moindre coût.
- L'application conjointe (AC) est un mécanisme qui aide les pays industrialisés à atteindre leurs objectifs de Kyoto par la collaboration à des projets mis en œuvre par d'autres pays industrialisés. Les crédits d'émission ainsi obtenus, appelés unités de réduction des émissions (URE), peuvent être utilisés pour honorer les engagements ou vendus sur le marché international des droits d'émissions.
- Le Mécanisme pour un développement propre (MDP), esquissé dans l'article 12 du Protocole de Kyoto et élaboré dans les Accords de Marrakech, repose sur

la réalisation, avec la contribution du Nord, de projets qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans des pays en développement. Le pays ou l'entreprises du Nord acquière en retour des Unités de Réduction Certifiée des Emissions (URCE), qui peuvent également être vendues sur le marché. Les projets du MDP outre leur contribution à la réduction des émissions de GES, doivent aussi participer au développement durable du pays hôte.

Selon la Convention Climat, les réductions d'émissions de GES doivent permettre au développement de se poursuivre de manière durable et éviter que la production alimentaire ne soit menacée. Cela implique aussi que les PED adoptent des chemins de développement à la fois moins émetteurs de GES et plus durables. En outre pour obtenir des certificats, les réductions d'émissions de ces projets doivent être additionnelles, ce qui signifie qu'elles doivent s'ajouter aux réductions qui se seraient produites sans ce projet.

2 LE MECANISME DE DEVELOPPEMENT PROPRE (MDP)

Le Protocole de Kyoto a donc prévu la possibilité pour les pays industrialisés de réaliser une partie de leurs réductions d'émissions à travers des projets, dans d'autres pays industrialisés ou dans des pays en développement. Dans ce deuxième cas il s'agit de projets relevant du MDP, qui supposent des investissements directs ou transferts de technologie dans des pays du Sud (ou des garanties d'achats de réductions d'émissions déclenchant de tels investissements).

- Pour les pays du Nord, le MDP donne une possibilité de réduire les émissions de GES à moindre coût, en allant chercher les réductions là où elles sont les moins coûteuses. Il donne aussi l'occasion aux entreprises du Nord d'accéder à de nouveaux marchés.
- Pour les pays du Sud, le MDP permet de contribuer au financement d'investissements et d'accéder à des technologies 'durables' : avantages pour la santé, avantages socio-économiques liés à l'amélioration des infrastructures, réduction des coûts énergétiques et de la dépendance à l'égard des combustibles fossiles.

2.1 Les institutions

Placé sous l'autorité de la Conférence des Parties au Protocole (CdP ou, en anglais, COP/MOP), ce 'mécanisme' est supervisé par un conseil exécutif. Les réductions d'émissions découlant d'un projet sont certifiées par des entités opérationnelles sur la base des critères suivants :

- Participation volontaire approuvée par chaque Partie concernée;
- Avantages réels, mesurables et durables liés à l'atténuation des changements climatiques;
- Réductions d'émissions s'ajoutant à celles qui auraient lieu en l'absence de l'activité certifiée (additionna lité).

Le MDP aide à organiser le financement de projets MDP et veille à ce qu'une part des fonds provenant d'activités certifiées soit utilisée pour couvrir les dépenses administratives et aider les PED particulièrement vulnérables aux changements climatiques à financer le coût de l'adaptation. Les entités aussi bien publiques que privées peuvent participer au mécanisme.

Les accords de Bonn et de Marrakech ont établi les règles et procédures d'application des mécanismes du Protocole de Kyoto. Les décisions prises à la Septième Conférence des parties à Marrakech, et à la sixième partie de la Conférence des Parties à Bonn, ont été rassemblées dans un document que l'on appelle les Accords de Marrakech, qui précise, dans le cadre du Protocole de Kyoto, les mandats de la CdP, du Conseil exécutif (CE) et les entités opérationnelles (EO). Ces accords définissent le mode de fonctionnement d'un projet Sud

2.2 Déroulement des projets

Pour pouvoir enregistrer un projet MDP auprès du Conseil exécutif, un descriptif doit démontrer que ce projet rencontre les exigences du Sud. Une fois enregistré, le projet est soumis à une entité opérationnelle (EO) pour être validé. L'élément clé pour cette validation, outre la conformité générale du projet au MDP, est la méthodologie proposée pour évaluer les réductions d'émissions. L'EO examine le descriptif du projet soumis et vérifie qu'il satisfait aux exigences du Sud. Après l'analyse des impacts environnementaux du projet, les initiateurs du projet présentent les documents nécessaires selon les lois et règlements d'évaluation des impacts environnementaux du pays hôte. La proposition doit comprendre une méthode d'évaluation de la réduction des émissions de GES qui repose nécessairement sur la comparaison entre un scénario sans projet (ligne de base ou scénario de référence) et le résultat de la surveillance des émissions du projet. La méthode de la ligne de base et le plan de surveillance doivent être approuvés par le Conseil exécutif. Une fois que le projet est en marche, les participants mesurent les réductions d'émissions de GES selon le plan de surveillance prévu au descriptif du projet et fournissent à l'EO, pour vérification, un rapport de surveillance. En pratique ce rapport est établi par une société de certification habilitée par le CE. Le descriptif du projet spécifie enfin l'option choisie pour la période de comptabilisation : une durée de sept ans, qui peut être prolongée au plus deux fois, ou une période de dix ans sans possibilité de renouvellement.

Lorsque l'EO, ne repère aucun problème dans sa vérification, elle remet son rapport de vérification aux Pays concernés, aux participants et au Conseil exécutif. Une fois les réductions d'émissions de GES vérifiées, l'EO fournit un rapport de certification, qu'elle met également à la disposition du public. Ce rapport de certification constitue une demande adressée au Conseil exécutif de délivrer des unités de réduction certifiée des émissions (URCE) égales aux réductions d'émissions de GES qui ont été vérifiées. Ces URCE sont émises par le Conseil exécutif et versées au compte des initiateurs du projet. Le Conseil exécutif tient le registre du MDP dans lequel les crédits d'URCE sont émis, gardés ou transférés. Pour chaque projet, le CE retient une part qui correspond à 2 % des unités de réduction certifiée des émissions (URCE) qu'il verse dans un fonds dont l'objectif est d'aider les pays en développement les plus vulnérables à financer le coût de l'adaptation au changement climatique. Une part additionnelle des URCE, est

également retenue par le Conseil exécutif pour couvrir les dépenses administratives encourues au cours du projet mais les projets réalisés dans les pays les plus pauvres ne sont pas visés par cette disposition

Des procédures simplifiées ont été conçues pour les petits projets, notamment pour certains projets de transport, qui entraînent des réductions limitées de la consommation d'énergie et émettent directement moins de 15 kilotonnes d'équivalent CO₂. Les modalités et procédures simplifiées pour ces projets à petite échelle ont été adoptées lors de la huitième Conférence des parties en novembre 2002 à New Delhi. L'usage de lignes de base standardisées et l'usage de lignes de base spécifiquement conçues pour un projet sont tous deux autorisés pour les petits projets.

3. LE MARCHÉ DU CARBONE : VALORISATION DES EMISSIONS

Des engagements de réduction des émissions ont été pris par les pays du Nord mais leur entrée en vigueur est conditionnée à la ratification du protocole de Kyoto par un nombre suffisant de pays, dont la somme des émissions représente au moins 55 % des émissions mondiales de GES en 1990. Après le retrait des Etats-Unis, seule la ratification de la Russie (17,4 % des émissions) pourrait permettre qu'il entre en application. Cependant, même au cas où le protocole n'entrerait pas en vigueur, certains pays s'orientent vers des engagements unilatéraux (Japon, Canada) : l'Union européenne semble suivre cette voie.

3.1 Le marché européen est mis en place par une Directive de Bruxelles

Une tonne de CO₂ d'URCE sera donc une preuve de conformité de réduction des émissions, mais ce sera aussi un droit de propriété (ou presque) et un actif négociable sur le marché spécialisé. Ce nouveau genre d'actifs, très facile à stocker (registre mondial), est déjà facile à négocier, soit au comptant, comme une matière première virtuelle, soit à terme comme un instrument financier.

En octobre 2003, l'Union Européenne a adopté une 'Directive du Parlement Européen et du Conseil établissant un système d'échange de quotas d'émissions de GES dans la communauté' (2003/87/CE), qui met en place les Permis d'Emissions Négociables ou Quotas par entreprise pour les industries les plus polluantes et les registres de comptabilité de ces quotas. Cette Directive précise les secteurs concernés par ces quotas (production d'énergie, d'acier, de ciment, de verre, céramique et de papier ; les transports en sont -provisoirement- exclus), les règles d'attribution et les pénalités en cas de dépassement (40 Euros /tCO₂ de dépassement entre 2005 et 2008, 100 Euros après 2008 et cette amende ne dispense pas de fournir les quotas manquants l'année suivante), fixant ainsi les modalités de fonctionnement de ce marché qui doit démarrer au premier janvier 2005. Chaque pays de l'UE doit mettre en place son propre Programme d'Allocation National, c'est-à-dire le chiffrage précis de ces quotas par entreprises en 2004. Cette directive prévoit de réexaminer, pour le 31 décembre 2004 au plus tard, sur la base de l'expérience acquise, la possibilité d'inclure le secteur des transports parmi ceux qui seront soumis à quota ainsi que le lien entre le système communautaire d'échange de quotas et le système international d'échange de droits

d'émissions qui sera mis en œuvre en 2008 et l'utilisation des crédits d'émissions provenant des mécanismes de projet.

Le marché européen des droits d'émissions qui se met ainsi en place s'inspire du marché américain du SO₂ (US Acide Rains Programm). Pour les émissions de GES, des marchés nationaux ont déjà été mis en place, notamment au Royaume Uni (UK ETS). Malgré le refus des Etats-Unis de s'engager dans le Protocole de Kyoto, le Chicago Climate Exchange (CCX) fonctionne depuis décembre 2003 avec les entreprises et municipalités qui cherchent à atteindre leurs objectifs de réduction de GES qu'elles se sont fixées volontairement ; en particulier dans le cadre du programme 'Climate Leaders' de l'Agence de protection de l'environnement 54 entreprises représentant 6% du PIB des USA s'engagent à réduire leurs GES. En moyenne, 2600 tonnes de CO₂ se sont échangées par jour en décembre 2003.

3.2 Premières estimation du prix de la tonne de CO₂

L'International Emissions Trading Association mène chaque année une enquête auprès des participants à son forum sur le développement du marché des PEN, sur le prix que pourraient atteindre ces permis en 2010. Le tableau ci-dessous montre l'évolution du résultat de cette enquête de 2001 à 2003, en Euros par tonne de CO₂. La valeur médiane est peu différente de 10 euros /t.

Tableau 1 : Evolution du résultat de l'enquête IETA sur le prix de la tonne de CO₂ en 2010

	2003	2002	2001
<i>(Nombre de participants)</i>	<i>(116)</i>	<i>(83)</i>	<i>(81)</i>
Intervalle	\$100 - 1	100 - 0.5	\$180 - 1
Intervalle 75%	\$6-20	7-20€	\$5-25
Valeur moyenne	\$14.3	15.32€	\$18.68
Médiane	\$10.5	12.50€	\$10

De son côté pointcarbon (<http://www.pointcarbon.com/>) publie un indicateur du marché du carbone qui indique que le prix d'une tonne de CO₂ sur le marché européen a plus que doublé depuis le premier contrat public en février 2003, de 6 Euros/tCO₂ jusqu'à 13,5 Euros/tCO₂ en février 2004. Les prix européens pourraient monter sensiblement, d'une part à mesure que s'approchera la fin de la période de Kyoto (2008-2012) et surtout, après Kyoto, dans l'hypothèse d'engagements beaucoup plus contraignants des pays signataires. Rappelons que les travaux du rapport Boiteux (CGP 2001) conduisent à une estimation de 100 Euros la tonne de carbone jusqu'en 2010, soit 37 Euros la tonne de CO₂. De son côté, la Directive Européenne sur les quotas citée précédemment, fixe les pénalités en cas de dépassement de leur quotas par les entreprises à 40 Euros /tCO₂ de dépassement entre 2005 et 2008, 100 Euros après 2008 et cette amende ne dispense pas de fournir les quotas manquants l'année suivante. Enfin au Chicago Climate Exchange (CCX), en janvier 2004, 21 000 t de CO₂ ont été échangées au prix de 0,95 US \$ soit 1,15 Euro, 10 fois moins que les valeurs observées en Europe au même moment.

Une tonne de CO₂ d'URCE sera une preuve de conformité de réduction des émissions mais les 'quotas' ou permis d'émissions négociables seront un actif négociable sur le marché spécialisé. Ce nouveau genre d'actifs, très facile à stocker (registre européen et mondial), est déjà facile à négocier, soit au comptant, comme une matière première virtuelle, soit à terme comme un instrument financier. L'engagement de l'Union Européenne dans le processus de Kyoto permet d'apercevoir l'ampleur du phénomène pour l'Europe à court terme : 1,5 milliards de tonnes de CO₂ d'engagement de réduction, à multiplier par un prix à la tonne de plus de 10 euros, soit plus de 15 milliards de nouveaux actifs pour les entreprises concernées, même si tous ces actifs ne seront pas à vendre.

3.3 Marché européen et marché mondial

Comme indiqué plus haut, la Directive européenne qui organise le marché européen du carbone prévoit qu'une nouvelle Directive sera publiée en 2004 pour préciser le lien entre le système communautaire d'échange de quotas et les autres pays signataires du protocole de Kyoto ainsi que l'utilisation des crédits d'émissions provenant des mécanismes de projets. Ainsi les réductions de carbone MDP pourraient être reconnues par l'Union dès le démarrage du marché européen des quotas en 2005 ; actuellement elles se négocient à un prix inférieur aux réductions d'origine européenne. La Hollande a été le premier pays à lancé un appel d'offre pour acheter des URCE au Sud, devançant les autres pays européens. L'appel hollandais lancé il y a deux ans (CERUPT pour Certified Emission Reduction Unit Procurement Tender) a montré les difficultés de l'exercice, pour les pays hôtes à répondre dans les délais et les formes demandées et pour le pays acheteur à organiser un appel efficace.

De nombreux 'Fonds Carbone' visent à faciliter les projets de réduction de GES, en récoltant des fonds de Gouvernements et d'entreprises qui veulent acheter des réductions d'émissions et en contribuant au financement de projets par l'achat des réductions de CO₂ qu'ils génèrent. Le 'Fonds Prototype Carbone' puis le 'Community Development Carbon Fund (CDCF) de la Banque Mondiale et le Clean Development Mechanism Facility (CDMF) de la Banque Asiatique de Développement sont conçus pour tester le mécanisme et faciliter les projets à petite échelle. Côté Français, la Caisse des Dépôts vient de lancer un « Fonds Carbone Européen » qui vise une souscription de 100 M€ en 2004. Ces différents fonds contribuent à mutualiser les risques et les expériences, incitant ainsi pays et entreprises à se bâtir une expertise en matière de projets de développement propre. Cette expertise leur permettra en effet de participer à l'élaboration des règles de calcul des réductions d'émissions et leur facilitera à long terme l'accès aux marchés publics des pays en développement, qui intégreront de plus en plus une composante liée au mécanisme de développement propre.

A ce stade de la réflexion, deux points restent à éclaircir pour se faire une idée de la place que pourrait prendre le MDP dans le financement de projets de transport en Afrique : la place des transports en général dans le MDP et le cas particulier de l'Afrique.

4. QUELLE PLACE POUR LE SECTEUR DES TRANSPORTS DANS LE MDP ?

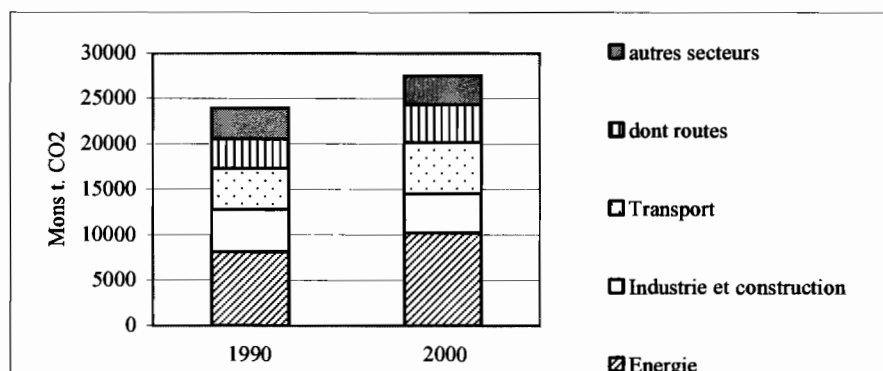
On distingue souvent cinq options pour réduire les émissions du secteur des transports.

- Réduire l'activité de transport, notamment les distances de transport (sans réduire la croissance économique du PIB) ; ceci passe en particulier par l'aménagement du territoire et la localisation des établissements ;
- Favoriser le changement pour des modes moins polluants en reportant une partie du trafic routier sur les modes moins gourmands en énergie tels que le fer, la voie d'eau ou la mer ;
- Améliorer le taux de chargement des véhicules, pour le fret par des systèmes logistiques optimisant les livraisons ;
- Réduire la consommation des véhicules (en litres par cent km) en améliorant les moteurs, l'aérodynamisme ou les pratiques des conducteurs ;
- Modifier l'énergie utilisée, par exemple l'électrification d'une voie de chemin de fer, lorsque l'énergie électrique elle-même est produite par une source autre que de l'énergie fossile.

Ces possibilités existent et sont une vraie nécessité pour des transports plus durables, mais toutes ne se prêtent pas aussi facilement à une mise en oeuvre dans le MDP.

4.1 Méthode de mesures des réductions d'émissions

Bien que le secteur des transports soit l'un des plus forts contributeurs aux émissions de GES et que, surtout, la croissance de ses émissions soit parmi les plus préoccupantes (cf. figure 2), ce secteur ne fait encore l'objet d'aucun projet accepté et a été encore peu étudié. Plusieurs raisons peuvent expliquer cela. Tout d'abord les projets de transport éligibles au titre du MDP sont d'une ampleur relativement faible au regard des réductions qui peuvent être envisagées ; or faire accepté un projet au titre du MDP présente à l'évidence un coût de dossier (coût de transaction) d'autant plus important que la procédure est encore incertaine, c'est-à-dire que le nombre de projets du même type qui ont déjà été approuvés est faible. Ce coût de transaction qui comprend notamment la définition de la méthode de mesure des émissions évitées n'est pas lié à l'ampleur du projet ; il en résulte que les premiers projets sont ceux qui permettent d'espérer des réductions très importantes et ils portent en priorité sur le secteur de l'énergie. Une autre raison pour laquelle le secteur des transports risque de se trouver exclu des projets MDP est qu'il y est plus difficile d'évaluer les réductions d'émission que pour un projet dont la source d'émission est stable.

Figure 2 : Emissions mondiales de CO₂

Source : d'après AIE 2002

Le niveau de réduction d'émissions de GES d'un projet est la différence entre les émissions sans projet ou 'ligne de base' et les émissions effectivement mesurées. Pour être admissible, un projet proposé au mécanisme MDP doit donc être accompagné d'un niveau de référence (scénario relatif aux émissions anthropiques dont on peut raisonnablement considérer qu'il représente ce qui se passerait en l'absence du projet) et d'une méthode de mesure des émissions effectives⁵⁸. Lors de la 9^{ème} conférence des parties en décembre 2003, neuf méthodologies d'évaluation des niveaux de référence et de surveillance des réductions d'émissions, avaient été approuvées par le comité exécutif mais pas une sur les transports. Si le scénario et la méthode n'ont pas été déjà approuvés par le comité pour un autre projet comparable, ils doivent être définis clairement en annexe au projet. Ceci comprend en particulier les hypothèses essentielles et les paramètres du calcul, la délimitation du périmètre, l'évaluation des incertitudes, le mode de calcul des émissions avec et sans projet et la sensibilité aux politiques nationales ou sectorielles.

Pour les petits projets, l'usage de lignes de base standardisées et l'usage de lignes de base projet par projet sont tous deux autorisés ; l'élaboration de lignes de bases et de méthodologies de surveillance simplifiées ont été définies par le groupe d'experts (panel de méthodologie) du Conseil exécutif, pour les projets qui émettent moins de 15 000 tCO₂eq par an. Pour les transports, le seul cas envisagé par ces méthodes simplifiées est celui d'une réduction d'émissions par de nouveaux véhicules ou moteurs moins polluants. Le périmètre est l'ensemble des véhicules du projet et la ligne de base est définie par l'énergie utilisée par unité de transport du parc de véhicules 'sans projet', fois le nombre d'unité de transport par véhicule, fois le nombre de véhicule, fois la quantité d'émission par unité d'énergie (par exemple CO₂eq par véh.km fois le nombre de véh.km). La surveillance doit suivre le nombre de nouveaux véhicules du projet, et le nombre d'unité de transport (véh.km) pour un échantillon de ces véhicules. Cette méthode est effectivement peu contraignante mais elle est limitée à de nouveaux

⁵⁸ Cf en particulier l'annexe 3 du 'descriptif des projets relevant du mécanisme pour un développement propre' sur le site Web du MDP – UNFCCC : <http://cdm.unfccc.int/Reference/Documents/cdmppd/French/ppdffr.pdf>

véhicules. Les projets basés sur une réduction de la demande en terme de véhicules km ou d'un meilleur remplissage n'entrent pas dans ce cadre et le risque est donc de favoriser, à l'aide de ce mécanisme, uniquement les projets technologiques portant sur une amélioration des émissions de CO₂, laissant de côté les autres aspects de durabilité du transport tels que embouteillages ou répartition inégale des services, plus difficiles à mesurer.

L'importance actuelle du secteur des transports dans les émissions et surtout la croissance de celles-ci font qu'il est impératif que ce secteur puisse être associé à l'effort mondial de réduction. Le secteur des transports est également la sources de nombreuses autres nuisances (pollution, insécurité, encombrement des villes) qui font que la lutte contre l'effet de serre pourrait avoir d'autres effets bénéfiques pour le développement durable.

4.2 Place de l'Afrique dans le MDP

Les premiers pays du Sud engagés dans des accords de partenariat sur le MDP (Chine, Brésil) sont des géants comparés aux pays d'Afrique noire. Force est de constater que l'Afrique sub-saharienne est largement absente du processus, à l'exception de l'Afrique du Sud, non seulement dans les projets approuvés par ou présentés à l'ONU mais aussi dans les principaux contacts connus entre pays, qui sont une étape de préparation nécessaire avant le dépôt d'un projet. Il faut donc s'interroger sur les raisons de cette absence afin d'y remédier, dans la mesure où le MDP est jugé favorable. Deux raisons importantes peuvent être avancées pour expliquer cette exclusion.

- Les projets portant sur ces pays risquent d'être laissés de côté par les investisseurs sur le marché du carbone, en raison de la faible dimension des projets envisageables, susceptible d'entraîner des coûts de transaction proportionnellement beaucoup plus élevés : si par exemple un nouveau type de bus peu polluants permet de réduire de 50 % les émissions kilométriques d'un bus et si d'autre part le coût pour préparer un tel projet est indépendant du nombre de bus.km, il est clair qu'il sera beaucoup plus avantageux de monter un tel projet dans une grande agglomération multimillionnaire dont le réseau de bus parcourt chaque jour plusieurs centaines de milliers de km plutôt que dans une ville où le kilométrage journalier est inférieur à 5 000 km.
- Comme pour tout projet, les financeurs du MDP tiendront le plus grand compte des risques souvent plus élevés en Afrique.

4.3 Importance du financement MDP

Pour se faire une idée de l'importance que pourrait prendre le MDP pour le financement d'un projet de transport, il faut estimer le volume des émissions que ce projet peut éviter et la valeur des URCE. C'est ce que nous allons tenter d'illustrer avec quelques exemples dans lesquels nous retiendrons à titre d'hypothèse une valeur prudente de 10 Euros nets (une fois déduits les frais du mécanisme MDP) par tonne de CO₂ et une consommation moyenne de 10 litres de gazole /100 km pour une voiture particulière et de 37 litres pour un semi-remorque. D'autre part, le carburant (gazole ou essence) peut être considéré comme du carbone (C) et sa densité est de 0.85kg par litre ;

étant données les masses molaires respectives de C (12g) et CO₂ (44 g), un kg de carbone correspond à 3,67 kg de CO₂ et donc un litre de carburant à 3,12kg de CO₂.

- Un projet portant sur le fret qui permettrait d'économiser 10 000 km de camions par jour (par exemple 20 camions sur une distance journalière moyenne de 500 km), économiserait $0.371 \times 10000 \text{ km} \times 50 \text{ semaines} \times 6 \text{ jours/semaine} = 1\,110\,000$ litres de gazole par an soit près de 3500 t CO₂ par an. Pour une valeur de 10 Euros la tonne de CO₂, ce projet pourrait bénéficier d'un financement MDP de près de 35 000 Euros par an sur une durée maximum de 14 ans.
- Un projet urbain qui permettrait de diminuer de 10 000 km le parcours journalier des voitures (1000 voitures sur une distance moyenne de 10 km) économiserait ainsi 1000 litres de gazole par jour soit 360 000 litres ou encore 1100 t CO₂ par an. Un tel projet pourrait donc théoriquement bénéficier d'un financement MDC de l'ordre de 1100 Euros par an.

Bien entendu il ne s'agit là que d'ordre de grandeur qui ne tiennent pas compte des frais entraînés par le MDP et qui se basent sur une valeur du CO₂ qui n'est pas encore clairement établie. Cette valeur de la tonne de CO₂ sera en particulier influencée par l'ouverture du marché Européen aux projets MDP : plus importante sera la part autorisée de ces réductions d'émissions par projet et plus limité sera le prix de la tonne de CO₂ dans la période de Kyoto.

5. CONCLUSION : LE MDP, LES TRANSPORTS ET L'AFRIQUE

Le mécanisme du MDP peut être amélioré mais, même dans son état actuel, il peut favoriser la diffusion de technologies propres et il est surtout le seul instrument prévu pour infléchir efficacement les choix énergétiques des pays en développement. Sa mise en oeuvre pourrait conduire à des mesures très rapides, puisque les réductions d'émissions certifiées durant la période 2000-2007 pourront être utilisées pour les obligations de la période 2008-2012. Il est donc nécessaire et urgent d'en encourager la mise en oeuvre, tant pour les pays riches qui peuvent ainsi obtenir une réduction du coût de leurs réductions que pour les PED qui pourront bénéficier de ces investissements propres. L'urgence, pour le secteur des transports est la définition de méthode de mesure et de scénarios de référence, afin d'abaisser les coûts de transaction, surtout en Afrique où les projets seront certainement de faible dimension.

Le MDP a été conçu pour favoriser la réduction des émissions de GES tout en permettant le développement durable des PED. Les véhicules importés en Afrique sont en majorité des véhicules européens en fin de vie, peu performants sur le plan énergétique et qui sont en outre source de pollutions locales. Améliorer ces véhicules servirait tant l'effet de serre que la santé des habitants et, à condition de s'assurer de la pérennité de la réduction, de tels projets pourraient s'inscrire dans le Sud. Actuellement, si l'on en croit la liste des projets proposés, ce mécanisme favorise surtout les projets d'usines de production d'énergie.

Du fait des mécanismes de comptabilisation des certificats de réduction, il se prête beaucoup moins à une réduction diffuse des émissions et c'est donc là qu'un effort de réflexion et de recherche est nécessaire. Réfléchir à une stratégie pour les pays africains

vis-à-vis du MDP, développer des compétences et si possible des structures pour les aider à préparer ces projets tout en favorisant un développement réellement durable, développer les méthodes et outils nécessaires à ces projets, commencer à préparer par pays une liste de tels projets pour le secteur des transports en Afrique, pourrait constituer un projet ambitieux pour le réseau SITRASS dans les années à venir.

REFERENCES

- CGP, groupe de travail présidé par M. Boiteux (2001): Transport, Choix des investissements et coûts des nuisances ; Commissariat Général au Plan.
- CNT, Groupe de travail présidé par A. Bonnafox (2001) : l'effet de serre et les transports : Les Potentialités des permis d'émission négociables ; CNT, 107 p.
- Commission Européenne (2003): Directive 2003/87/CE du parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre dans la communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil ; J.O.U.E. du 25 10 2003, pp. 32-46.
- IEA (2001) : International Emission Trading : from Concept to Reality ; IEA-OCDE 159 p.
- IEA (2002) : Emissions de CO₂ dues à la combustion d'énergie 1971-2000 ; IEA Statistics, OCDE- IEA
- Institute of Development Studies(2003): The international climate change Regime: a guide to rules, institutions and procedures IDS, <http://www.ids.ac.uk/ids/env/climatechange.html>
- MIES (2002) : Changements climatiques – de la convention de Rio aux accords de Bonn et de Marrakech – Guide explicatif des accords internationaux, non paginé.
- MDP (2003) :modalités et procédures simplifiées relatives aux activités de projet de faible ampleur admissibles au titre du mécanisme pour un développement propre - Descriptif de projet simplifié pour les activités de projet de faible ampleur admissibles au titre du mécanisme pour un développement propre ; (Version 1)
- MDP (2003): [http://www.ieta.org/VVM/New_Documents/VVM_V2/3_VValidation and Verification Manual](http://www.ieta.org/VVM/New_Documents/VVM_V2/3_VValidation_and_VVerification_Manual)
- Salon D. (2001) : An international view on methodologies for emission baselines : Case study on Transport, OECD-IEA 41 p.
- Sutter C. (2003) : *Sustainability Check-Up for CDM Projects. How to assess the sustainability of international projects under the Kyoto Protocol.* Wissenschaftlicher Verlag Berlin., 255 p.
- Thomas JP (2003) : De l'Application Conjointe au «Mécanisme de développement propre» : les positions africaines doivent elles changer à la suite du Protocole de Kyoto ? ENDA TM, Dakar (<http://www.enda.sn/energie/ndp.htm>)
- Transport et Energie (2003) : n° spécial de Liaison Energie-Francophonie, 1^{er} trimestre 2003 consacré à ce thème.

Annexe : Article 12 du Protocole de Kyoto

1 - Un mécanisme de développement propre, défini ci-après, est mis en place.

2 - Le but de ce mécanisme est d'assister les pays non annexe I dans la poursuite de leurs objectifs pour un développement durable, de contribuer à la réalisation de l'objectif final de la Convention, et enfin d'aider les pays de l'annexe I à tenir leurs engagements de limitation et de réduction des émissions tels que stipulés dans l'Article 3 de la Convention.

3 - La notion de mécanisme de développement propre sous-entend :

(a) Les pays Parties non Annexe I bénéficieront de projets qui donnent la priorité à des activités permettant la réduction certifiée des émissions; et

(b) Les pays Parties de l'Annexe I pourront utiliser les réductions d'émissions certifiées obtenues grâce aux activités découlant de ces projets comme étant partie intégrante de leurs engagements de limitation et de réduction des émissions conformément à l'Article 3, défini par la Conférence des Parties qui constitue l'instance de réunion des pays Parties dans le cadre de ce protocole.

4 - Le suivi et la gestion de ce mécanisme de développement propre seront du ressort de la Conférence des Parties servant d'instance de réunion à ce Protocole, et cela se fera sur la base:

(a) d'une participation volontaire de chaque Partie impliquée;

(b) des bénéfices réels, mesurables et durables liés à l'atténuation des effets des changements climatiques; et

(c) des réductions du volume des émissions qui viendront en complément de toute autre réduction obtenue en dehors des projets certifiés.

6 - Le mécanisme de développement propre servira, si nécessaire, de cadre d'assistance pour l'élaboration de projets certifiés.

7 - La Conférence des Parties, servant d'instance de réunion aux Parties à ce Protocole devra, au cours de sa première session, élaborer les modalités et procédures dans le but d'assurer la transparence, l'efficacité et la recevabilité grâce à un système de comptabilisation indépendant pour l'audit et la vérification de la conformité des activités par rapport au document de projet.

8 - La Conférence des Parties, servant d'instance de réunion des pays Parties à ce Protocole devra s'assurer qu'une partie des fonds alloués aux projets certifiés sera utilisée pour couvrir les frais administratifs et assister les pays en développement Parties qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes des changements climatiques afin de leur permettre de couvrir les coûts liés aux mesures d'adaptation.

9 - La participation dans le cadre du mécanisme de développement propre, compte tenu des activités mentionnées au paragraphe 3(a) et de la réduction certifiée des émissions, impliquera les structures privées et/ou publiques et sera aussi soumise à tout contrôle jugé nécessaire par l'organe exécutif du mécanisme de développement propre.

10 - Les réductions d'émissions certifiées qui seront obtenues à partir de l'an 2000 et jusqu'à l'année ou entrera en vigueur le premier engagement contracté, seront comptabilisées à l'actif des pays Parties comme étant l'accomplissement d'une partie des engagements pris pour cette période précise.

SYNTHESE DES DEBATS

Julien BRACHET (Université Paris 1 - IRD)
Soudou DIAGNE (DTT)
Jérôme LOMBARD (IRD)
Olivier NINOT (ISRA)
Christophe RIZET (INRETS)
Maidadi SAHABANA (LET)

La synthèse des débats de ce septième séminaire SITRASS mettra l'accent sur quelques points saillants des travaux et des questions transversales qui ont émergé des différentes sessions. Elle sera par conséquent sans aucune exhaustivité tant les travaux et les discussions étaient riches et divers.

1. POSITION GLOBALE DU PROBLEME

Ce septième séminaire SITRASS a été organisé en sessions plénières (première et troisième journée) et en ateliers (seconde journée). La séance d'ouverture a permis lors d'une série de communications de dresser les contours des problèmes posés par le thème de SITRASS 7.

Le libéralisme, souvent invoqué dans le transport, pose plus de questions qu'il n'en résout. Répondre à l'accroissement de la pauvreté dans les pays d'Afrique sub-saharienne par un surcroît de libéralisme, de dérégulation et de privatisation a fait douter les séminaristes tout au long des trois journées d'échanges. Le modèle prôné par les institutions internationales financières et de développement souligne que le capital humain est facteur de développement et qu'en aucun cas une seule approche ne peut rendre compte de la diversité des situations. Pour autant, n'y a-t-il pas contradiction entre la volonté de mieux connaître les mécanismes microéconomiques locaux (illustrant la diversité des réponses) et l'uniformité des pratiques institutionnelles de développement appliquées dans tous les pays par les organisations internationales ? Si on pousse plus avant le débat, reconnaître l'existence de contextes locaux diversifiés, c'est aussi postuler qu'il peut y avoir des solutions et des modèles de développements différents et donc des trajectoires nationales différentes. Le débat n'a pas été tranché à SITRASS, même s'il a eu le mérite d'être posé.

Le NEPAD a été présenté comme pouvant apporter des solutions aux problèmes de l'Afrique sub-saharienne (longs trajets de transport, marginalisation des populations, faibles ressources des usagers, coûts sociaux et financiers élevés, absence de routes, ...). La question posée par les séminaristes reste de savoir si le NEPAD qui a l'ambition de mieux connecter l'Afrique au monde pourra résoudre les énormes difficultés rencontrées par des usagers démunis pour se déplacer. Est-ce le bon outil pour faciliter, en ville ou à la campagne, les déplacements des citadins et des ruraux ? Les entreprises publiques de transport, ayant disparu ou étant en grande difficulté, ne suffisent plus à couvrir la demande aujourd'hui assurée par le transport artisanal à capitaux privés.

L'exemple de la Guinée, présenté en séance plénière, a mis en évidence les limites des réflexions en cours sur les moyens de surmonter l'accroissement de la pauvreté dans la société locale par l'amélioration des transports. Tout se présente comme si investir dans

les transports ne suffisait pas. Les régions pauvres de Guinée voient l'argent de la migration suppléer les défaillances des systèmes institutionnalisés habituels sans pour autant garantir des niveaux de ressources élevés aux Guinéens. Le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), l'autre joker des institutions internationales, apparaît du coup comme le sésame pour enfin « sortir de la pauvreté » : il est le fruit de la participation de l'ensemble des structures guinéennes à la réflexion. Mais, ne faut-il pas parler d'accroissement des revenus (plutôt que de réduction de la pauvreté) et de refondation de la démocratie et des systèmes institutionnels locaux d'intervention plutôt que de participation à un document légitimé de concert par l'Etat et les institutions internationales (sans réelle prise en compte des besoins) ?¹ Les responsables du Programme d'ajustement sectoriel transport (PAST) de la Côte d'Ivoire n'ont pas dit autre chose quand ils ont avancé l'idée qu'il fallait associer les acteurs privés à la mise en œuvre des réformes dans le transport. Sinon, ont-ils conclu, l'envie de réforme produit plus de désordres que d'organisation. Le démantèlement des administrations ou des programmes publics de transport est là pour le confirmer : comment faire quand les cadres ont disparu ?

La pauvreté dans les transports demande ainsi une reconstruction des modèles, processus que le séminaire n'a fait qu'effleurer. Nombreux ont été les intervenants qui ont insisté sur les limites des projets d'infrastructures, s'ils ne sont pas accompagnés par de vraies mesures visant à mieux les intégrer dans la société, sur les défauts de conception *ex ante* des programmes d'investissement². Finalement, un des orateurs a convenu que le transport, pris isolément, n'est pas le bon levier sur lequel faire porter la politique de réduction de la pauvreté et que, tant que l'environnement, notamment politique, reste incertain, toute politique des transports a des effets limités. Le nombre de pays en guerre en Afrique, dans lesquels l'économie souterraine, voire mafieuse, prend le dessus, annihile d'ailleurs toute volonté de réformer les transports. En effet, il est paradoxal de vouloir taxer l'économie visible pour mieux la formaliser alors que l'économie invisible ne fait que progresser.

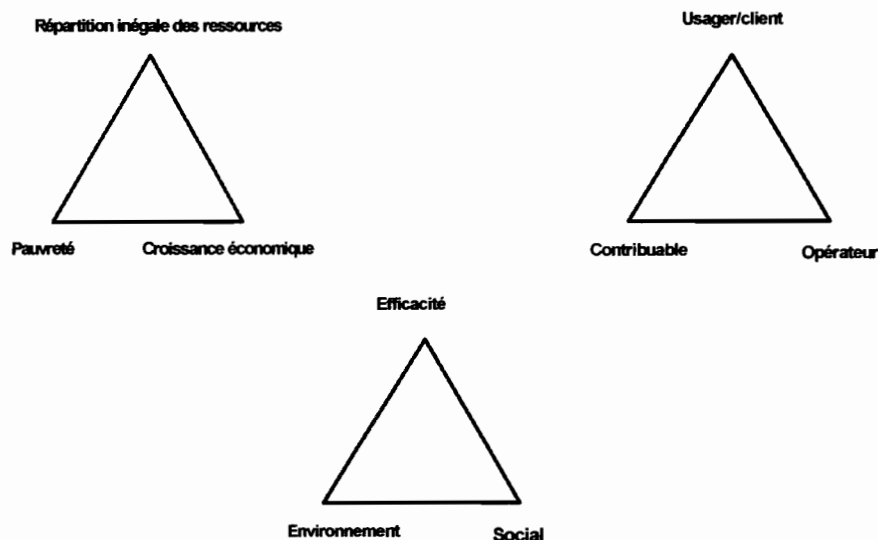
La relation entre la volonté d'améliorer le fonctionnement des ports, le souci de les insérer dans les routes internationales de commerce, tant maritimes que terrestres, et l'accroissement de la pauvreté, dans les transports comme dans les sociétés humaines, a été difficile à établir à partir des communications portant sur le sujet. "Il reste toutefois que les ports participent à la réduction de la pauvreté ne serait-ce qu'en raison de la multitude d'emplois générés par les activités portuaires", souligne un participant. Un autre orateur a ainsi rappelé que le transport ne permet que le développement de conditions favorables à l'amélioration des conditions de vie : réduire la pauvreté par les transports demande beaucoup plus que la diminution des tarifs de transport en commun et une appréhension élargie des problèmes.

¹ Pour complément sur cette question, voir l'excellente introduction du dernier ouvrage de Momar Coumba Diop sur l'art de gouverner le Sénégal. Cf. Diop M.C. (2004), *Gouverner le Sénégal*, Paris, Karthala, 299 p.

² Débats qui sont passés en France dans les pratiques quotidiennes depuis près d'une dizaine d'années. Cf. Rui S., Ollivier-Trigalo M. et Fourniau J.-M., 2001, *Evaluer, débattre ou négocier l'utilité publique ?*, Arcueil, INRETS, Rapport n°240, 358 p.

Au regard des maux listés (grande pauvreté, enclavement, pauvres ignorés, entrepreneurs abandonnés, urbanisation galopante, congestions croissantes, insécurité, faible intégration régionale), le compte rendu général du séminaire, lors de la troisième journée, a rappelé que des politiques de transport, cohérentes et durables, constituaient un préalable indispensable, sinon obligatoire, à toute évolution des transports dans les pays d'Afrique. A côté de recettes déjà promues depuis quelques temps (comme les partenariats public - privé pour le financement des infrastructures) ou d'objectifs récurrents encore rappelés (promotion de la circulation des biens et des personnes), de nouveaux éléments de solutions ont émergé, notamment la nécessaire participation de la « base » à la réflexion et à la formulation des politiques de transport ou la création d'instituts de sécurité routière agissant transversalement à tous les programmes gouvernementaux.

La présentation finale des trois triangles « vertueux » pour un meilleur transport a eu le mérite de clarifier les débats. Elle a en outre mis en évidence les interactions entre, d'une part, une répartition inégale des ressources, la croissance économique et la pauvreté, d'autre part, entre l'usager-client, le contribuable et l'opérateur et, enfin, entre la recherche de l'efficacité, l'environnement et la dimension sociale. Cependant, au moment où le séminaire a montré les limites des modèles en place, les figures géométriques proposées posent question dans la mesure où elles se heurtent à une réalité de "terrain" : comment est-il possible de situer sur un même plan des éléments d'interaction qui ne peuvent l'être ? Ainsi, la pauvreté n'est-elle pas exclusivement le résultat d'une répartition inégale des ressources plutôt que le fruit d'une croissance insuffisante ? L'opérateur, parfois tout puissant, peut-il être mis en face du client qui, dans les villes africaines, est rarement contribuable ? Enfin, comment peut-on concilier efficacité, politique sociale et environnement alors que chacun définit comme il l'entend ces trois termes : le transport artisanal privé à Dakar est efficace et social, peu respectueux par contre de l'environnement, mais est-il appréhendé ainsi par les décideurs et donc à leurs yeux défendable ?



Ces trois triangles ont eu le mérite de clarifier le débat et la problématique même s'il eu fallu les démonter et les rendre moins rigides et plus évolutifs.

Les discussions plus approfondies dans les ateliers ont repris les quatre points d'entrée du séminaire qui suivent.

2. TRANSPORT ET PAUVRETE : DE PAUVRES INFRASTRUCTURES

Le thème principal de cet atelier a été le suivant : quel financement des infrastructures dans un contexte de rareté des ressources financières ? Plusieurs sous-thèmes ont accompagné les discussions : pérennité des politiques de financement et des schémas de financement eux-mêmes ; infrastructures et intégration régionale. D'autres questions ont été abordées : expériences de mise en place de structures de financement (fonds d'entretien routier) ; influence de l'enclavement sur la pauvreté ; infrastructures multiples (ou multimodalité) des couloirs de transport à partir des hinterlands portuaires ; liens entre transports, pauvreté et territoire.

Les pays abordés ont été la République Centre-Africaine (P. Gondamovo), le Congo (B.M. Ehoula, A. Obambi) et ses relations dans la CEMAC, le Tchad et ses relations dans la CEMAC (F. Noitora), le Mali (M. Kanté), le Sénégal (O. Ninot) et le Togo (I. B. Tchede et O. Passoli).

« La route du développement passe par le développement des routes³ », telle a été l'idée générale de l'atelier. Au niveau des Etats, comme au niveau des organisations internationales (NEPAD) et inter-étatiques (UEMOA, CEMAC, CEDEAO), le développement des infrastructures a été consacré comme une priorité pour « promouvoir un développement harmonieux et durable de l'Afrique ». La plupart des Etats ont, par ailleurs, adopté des cadres ou des plans stratégiques de lutte contre la pauvreté

³ Un orateur citant un aphorisme répandu en Afrique.

intégrant une dimension transport. Les infrastructures ne sont plus seulement abordées dans le cadre des politiques de transport ou d'aménagement du territoire, mais aussi dans le cadre restrictif des politiques de développement et de lutte contre la pauvreté privilégiant des approches globales des problèmes plutôt que sectorielles.

Les différentes communications de l'atelier ont souligné le rôle de la route dans l'amélioration des conditions de vie des populations et dans le développement économique. En offrant aux populations une meilleure intégration aux marchés économiques, en favorisant le développement d'activités génératrices de revenus et de richesses, en facilitant l'accès aux services de base, les infrastructures de transport ont un impact réel sur l'économie et le niveau de vie des populations. Les communications ont également montré que la déliquescence des infrastructures, conduisant au renforcement de l'enclavement, obère lourdement les dynamiques économiques des pays enclavés (RCA, Tchad, Mali) et constitue un frein au développement autant qu'un facteur aggravant la pauvreté. De pauvres infrastructures contribuent au maintien d'un contexte de pauvreté, mais la réciproque est également vraie : la pauvreté (des Etats, des populations) est un obstacle au développement des transports. Tout est lié. Il est ainsi apparu que les transports, la pauvreté, l'aménagement du territoire, l'économie, sont des systèmes qui interagissent et s'auto-entretiennent.

Dans un contexte de pauvreté, le financement des infrastructures (construction et entretien) se heurte à la rareté des ressources financières. La construction et l'entretien des infrastructures nécessitent des fonds importants qu'il est difficile de mobiliser sur les seules dotations budgétaires des Etats. Il est encore plus difficile, d'année en année, d'en assurer le renouvellement régulier qui garantit la pérennité des équipements. La rareté des ressources budgétaires contraint à établir des priorités pour la réalisation des travaux, selon des critères de rentabilité qu'il est parfois difficile de remplir dans des contextes économiques déprimés. Enfin, les normes techniques d'entretien et de construction doivent être adaptées aux contextes de pauvreté : utilisation des méthodes de construction HIMO (haute intensité de main d'œuvre), infrastructures prévues pour des moyens intermédiaires de transport (MIT), etc.

Les expériences togolaise et malienne de mise en place de structures pérennes de financement des infrastructures ont été présentées. Les fonds d'entretien routier sont alimentés par des taxes et redevances intérieures (notamment sur les carburants), mais leurs ressources restent, aujourd'hui encore, insuffisantes et il apparaît que le cercle des « partenaires au développement » qui est sollicité doit s'élargir (notamment en direction de la sphère privée). Des présentations sur le Congo, le Tchad, la RCA ont souligné l'importance de la dimension sous-régionale (supranationale) pour la planification des travaux et la recherche de financement, les marchés nationaux étant trop étroits et l'Afrique subsaharienne comptant de nombreux pays enclavés.

Enfin, des contradictions apparaissent entre les différents objectifs en matière de développement des infrastructures. Au niveau national et sous régional, la priorité réside dans la construction et la consolidation des grands axes, vecteurs des principaux flux et participant à l'instauration des conditions favorables à une croissance économique forte et durable. Ces grandes infrastructures ne contribuent en revanche guère à l'amélioration des conditions de vie des populations pauvres, notamment rurales. A l'opposé, l'amélioration des réseaux secondaires et des pistes rurales (plus

généralement des conditions de transport local) a des effets positifs directs sur le quotidien des populations, mais ne contribue pas directement à un développement économique d'envergure.

Dans un contexte où les actions menées doivent être hiérarchisées par ordre d'importance, la convergence des deux objectifs apparaît plus que jamais difficile mais reste nécessaire. C'est à la fois le rôle et l'enjeu des politiques de transport aujourd'hui en Afrique subsaharienne.

3. PAUVRETE ET TRANSPORTS : DES USAGERS DEMUNIS

L'atelier a consacré une journée à la présentation d'une dizaine de communications et aux discussions autour de la question des usagers pauvres des transports. Il a débuté par une discussion sur les concepts de pauvreté, d'accessibilité et de mobilité (X. Godard). La notion de pauvreté, comme celle de la mobilité, comporte une multiplicité d'approches. Les relations entre ces deux notions vont donc dépendre de leurs définitions précises.

La demi-dizaine de communications consacrées à l'analyse de la mobilité des « pauvres » reflète cette multiplicité des définitions de pauvreté :

- Par les ressources monétaires, à partir d'un seuil de revenus : une analyse de la mobilité des femmes vendeuses de marché d'Abidjan (par O. Fofana) ; une appréhension des difficultés de déplacements des populations pauvres de Douala et leur influence sur l'accès aux services et les réseaux de solidarité (L. R. Kemayou).
- Par les ressources monétaires, en privilégiant une approche relative : mobilité des populations des ménages les plus pauvres dans cinq villes africaines (L. Diaz-Olvera et al.).
- Ou encore par les caractéristiques du milieu d'habitation ou socio-économique : analyse de la mobilité des populations des quartiers précaires d'Abidjan (Zoro Bi Nagoné) ; difficultés de déplacements de lycéens d'une zone périphérique pauvre de Douala (E. Boupda).

Notons également la présentation d'un outil d'analyse de la dynamique des inégalités de mobilité des individus : la méthode de décomposition de l'indice de concentration (J. Purwanto).

Les constats tirés des interventions et des réactions des participants attribuent les difficultés de déplacements des pauvres à :

1. Une faiblesse de moyens limitant fortement, voire interdisant, le recours aux modes mécanisés.
2. L'inadaptation de l'offre de transport collectif aux déplacements que ces populations sont contraintes d'effectuer, notamment dans le cadre de leurs activités quotidiennes comme c'est le cas des femmes vendeuses d'Abidjan.
3. Les contraintes d'accessibilité aux services et dans les quartiers, attribuées à la nature des sites et/ou à l'absence de politiques d'urbanisation et d'infrastructures/équipements.

4. La faible prise en considération de ces populations par les pouvoirs publics.

Un certain nombre de recommandations a été émise par les participants à l'atelier. Ce sont des mesures plus générales telles que les politiques sectorielles de transport en faveur des pauvres à l'échelle d'une ville - à Kinshasa (V. Woto-Djondo) et à Thiès (A. Barry) - ou d'aménagement urbain dans le cas de Pointe Noire (E. Okouya). Dans cette dernière communication, l'auteur pense qu'en favorisant l'installation de populations aisées en périphérie, les populations pauvres qui sont actuellement loin du centre en seront rapprochées et bénéficieront ainsi mieux des équipements et des services. Parfois, il s'agit de préconisations plus spécifiques aux cas étudiés : adapter l'offre de transport aux femmes vendeuses ou améliorer l'accessibilité du lycée d'Oyack à Douala. Mais tous ont insisté sur une meilleure prise en compte des populations pauvres par les pouvoirs publics et certains de citer l'intégration de la marche à pied dans les projets de transport et de l'accessibilité piétonne lors de la conception des équipements et services.

De l'avis des participants, les investissements publics ne doivent pas seulement se concentrer sur des mesures de lutte contre la pauvreté au détriment de celles de développement. Dans un contexte de rareté des ressources, le défi est d'améliorer dans le court terme les conditions de vie des plus démunis sans affecter, dans le moyen et le long terme, le développement de la collectivité entière.

4. DES ENTREPRISES DE TRANSPORT EN DIFFICULTE

Cinq communications sur le transport urbain ont été présentées : Niger (Niamey), Algérie (Batna), Congo (Brazzaville), République Démocratique du Congo (Kinshasa), Sénégal (Kaolack et Fatick) et une communication sur le transport routier de marchandises au Sénégal. Les discussions ont porté sur la thématique de l'atelier mais aussi sur des implications plus générales. Ces débats ont contribué à la réflexion sur les solutions pour éviter la paupérisation des transports, à défaut de les « sortir » de la pauvreté.

Les principaux enseignements de l'atelier sont les suivants :

- La méthodologie d'approche et de classification des entreprises de transport doit être revisitée (J. Lombard sur les entreprises de transport de marchandises au Sénégal ; F. Boubakour sur les entreprises de transport urbain à Batna). La pauvreté et les contextes de crise invitent à s'interroger sur les typologies usuelles (grandes, moyennes et petites entreprises) pour essayer de faire ressortir d'autres critères que la taille : « clandos », occasionnels, segments de marché, émigrés, multi-activité des propriétaires de véhicules, etc. Est ce que ces critères de catégorisation sont propres aux systèmes de transport africains ? Ne retombe-t-on pas dans des classifications récurrentes, sous-jacentes mais peu explorées jusqu'alors, parce que gommées par les typologies formalisées ? Sont-elles vouées à être durables en raison des contextes de crise, de pauvreté, de précarité ? Cela signifie en tous cas que les sociétés africaines se renouvellent aussi dans la crise.
- Un schéma de renouvellement du transport urbain se reproduit à l'identique dans tous les pays (A. Zourkaleini à Niamey ; Z. Mpene à Kinshasa ; B Ehoula

à Brazzaville) : au départ, il y a une situation dans laquelle un opérateur public assure l'offre de transport (avec plus ou moins de succès) ; la dérégulation tant vantée survient à partir des années 80, remettant notamment en cause le monopole de l'opérateur public ou semi-public. Dans le même temps, l'explosion de l'offre privée est générale et se traduit par la multiplication des entreprises et des services proposés : pousse-pousse, taxis « clandos » qui ont divers visages, véhicules de transport mixte, taxis-motos (D. Mbaye à Kaolack et Fatick) ou « Zémidjan » à Cotonou. Les conséquences de cette démultiplication de l'offre sont les suivantes : surcapacité, forte concurrence, pression sur les coûts et, *in fine*, concentration de l'offre, dans tous les cas présentés, sur les axes les plus rentables. Deux questions méritent attention : d'une part, ces résultats n'étaient-ils pas souhaités et attendus à l'issue des politiques de libéralisation et de dérégulation lancées il y a une vingtaine d'années ? Si oui, nous ne pouvons que féliciter les promoteurs de ces programmes, à la réserve près que, si les « pauvres » bénéficient de la réduction des coûts, l'égalité d'accès au transport dans les différents quartiers des villes étudiées est sérieusement remise en cause. D'autre part, les entreprises de transport apparaissent pour la plupart en difficulté, avec une rotation accélérée du parc et des entrepreneurs. Cependant, le rôle social de ces entreprises est extrêmement développé : le système de transport fournit des emplois, des revenus, éventuellement des services peu chers. Le paradoxe est patent : le transport est pauvre et remplit sa fonction pour les démunis (ou pour une partie d'entre eux), alors qu'on prône depuis vingt ans l'efficacité du transport, la formalisation des entreprises, leur rentabilité.

- Avec ce système, les limites sont évidentes : ces manières d'affronter les difficultés ou les contraintes sont-elles durables ? Avec des entreprises non rentables, des véhicules hors d'usage, des solutions qui sont peu acceptables comme la marche à pied, « *faire les pieds* » sur 20 km, dit-on à Kinshasa ?
 - Pour les entreprises que les politiques de transport veulent voir se développer (entreprises dites modernes, etc.), il est impossible d'affronter ces contraintes : pauvreté et insolvabilité des usagers, concurrence exacerbée des « clandos » et autres services « alternatifs » en raison d'une absence de régulation (accès à la profession, contrôle juridique de l'exercice de la profession, etc.). L'apologie du clandestin a ses limites ! Du « transport insoutenable », arrêtons la « paupérisation », avant de se poser la question de sortir de la pauvreté.
 - Dans trois des pays qui ont été abordés dans l'atelier, les contraintes sont en outre exacerbées par des guerres ouvertes ou larvées (situation fréquente en Afrique) : ce contexte d'insécurité est un obstacle majeur au renforcement des entreprises.

La thématique centrale de l'atelier a permis de soulever quelques difficultés supplémentaires :

- Dans un Etat défaillant, ajusté, en guerre, comment élabore-t-on une politique de transport ? S'il n'y a pas ou plus de règles ou si elles ne sont pas appliquées, les solutions « sans foi ni loi » semblent être privilégiées (les entreprises formelles sont du coup en difficulté).
- Les choix politiques sont questionnés : la santé, l'éducation, le transport ou les services de sécurité et l'armée ? Dans un contexte de rareté des ressources, la portée des choix effectués est importante !
- Il en va de même pour l'aménagement du territoire : que privilégie-t-on, la mobilité des individus ou la proximité des services ? L'équipement des quartiers ou le développement des transports pour accéder aux services ? En ne faisant rien, ce sont les grands axes qui sortent renforcés (car rentables), provoquant l'accentuation des processus discriminatoires et d'importantes difficultés pour les usagers enclavés.
- Un paradoxe enfin : la pauvreté des entreprises de transports se généralise, les usagers sont démunis, mais, dans le même temps, la facilité d'entrée dans le secteur est renforcée et certains modèles de réussite d'entrepreneurs et d'entreprises perdurent et sont vantés. Ainsi, le renforcement des appareils portuaires, la croissance des échanges internationaux ont été présentés lors du SITRASS comme des phénomènes vecteurs de développement (ou accélérateurs de pauvreté ?). Tout se passe comme si les débats distinguaient deux mondes différents alors que l'on se situe dans un même pays, dans une même ville ... La question est alors de savoir quel est le modèle de développement qui produit cette dichotomie ? Quelles sont les conséquences pour les transports, quelle est l'évolution possible de la pauvreté dans ces pays : est-ce une contrainte généralisée à l'ensemble des catégories sociales ou au contraire ne concerne-t-elle pas qu'une partie de la population ?

5. QUELLE RATIONALITE ECONOMIQUE DES TRANSPORTS FACE A LA PAUVRETE ?

En interrogeant la rationalité économique des transports face à la pauvreté, et grâce à la diversité des exposés tant dans leurs objets que dans leurs approches, cet atelier a montré quels peuvent être les intérêts économiques, écologiques (et dans une moindre mesure sociaux) de l'amélioration des systèmes de transport en Afrique subsaharienne. Des discussions ont également porté sur les moyens d'action et de financement (notamment pour les pouvoirs publics), faisant émerger quelques idées ou propositions concrètes.

Approches macro-économiques

La principale conclusion du modèle développé par D. Bouf et P.Y. Péguy est que les infrastructures de transport ont un 'effet' (une corrélation) positif sur la croissance économique mais moins important que les autres formes de formation brute de capital fixe (FBCF). B. Duthion s'est interrogé sur les activités qu'il convient de privatiser et la place qu'il faut donner au secteur public.

Actions en faveur des pauvres

La communication présentée par E. Salliot a provoqué un vif échange ; l'ONG ENDA-GRAF qu'il représentait propose moins une analyse que des objectifs militants d'intervention, notamment en faveur des travailleurs du transport urbain dakarois, en particulier des « coxers » qui sont généralement perçus comme les parasites du secteur. Par comparaison, l'exposé de X. Godard, centré sur les possibilités de répondre aux besoins de mobilité des pauvres, a paru plus consensuel. A l'opposé des deux précédents, l'exposé de J. Brachet sur les migrants partant en Libye pour chercher du travail - en utilisant toute la panoplie des transports nigériens - était centré sur l'analyse de l'exploitation dont ils font l'objet lors de ce trajet (et non sur les actions à mener).

Financement de la sécurité routière

Plusieurs exposés ont envisagé les moyens d'assurer la pérennité du financement de la sécurité routière en Afrique : un consensus semble s'être dégagé sur la nécessité de compléter les moyens provenant du budget de l'Etat, trop incertains en temps de crise, par des ressources propres liées par exemple au contrôle technique des véhicules. Par ailleurs, la présentation sur la place de la sécurité routière dans les programmes de la Banque mondiale (A. Adoléhounmé, N. Muhlrade) a permis de se rendre compte qu'à ce niveau aussi beaucoup reste encore à faire.

Economie de l'environnement

Pour le dernier volet de la régulation économique traité dans l'atelier, S.B. Gatta a abordé l'environnement au niveau national, avec une communication présentant les différents mécanismes de régulation économiques de l'environnement au Sénégal ; la communication de C. Rizet a abordé, à propos de l'effet de serre, les divergences entre pays riches, responsables du réchauffement climatique, et pays pauvres, les plus fragiles et parfois les plus exposés (Sahel) à ces changements ; le Mécanisme de Développement Propre du processus de Kyoto a été présenté comme une tentative de concilier cette opposition et analysé comme un mécanisme nécessaire à l'amélioration des transports en Afrique.

Dans cet atelier comme d'ailleurs dans l'ensemble du séminaire, la question de la pauvreté a semblé être rajoutée comme si, trop difficile à aborder comme telle, cette question était souvent dépendante d'approches ou de discours plus classiques. Le thème de l'atelier était probablement celui qui demandait le plus de recul face à la problématique générale « mobilité, transport et pauvreté », mais la discussion n'a pas permis de pousser la réflexion jusqu'où il était possible d'aller, restant dans une logique assez « utilitariste » afin, de façon très louable, de trouver (ou de proposer) des solutions aux problèmes liés aux transports en Afrique. La rationalité économique fut souvent associée à la rentabilité économique, et la pauvreté acceptée par défaut comme l'entendent les bailleurs internationaux, c'est-à-dire à travers des chiffres et non comme un état vécu, ressenti ou perçu par des acteurs. Non pas que ces acceptions soient erronées, mais la réflexion gagnerait à dépasser ces définitions, à essayer de s'intéresser davantage à ces acteurs anonymes des systèmes de transport, et vers ceux que l'on dénomme « pauvres », afin de laisser émerger quelque chose comme un « espace de

création », un espace pour de nouveaux modèles quelque peu détachés de l'idéologie occidentale (et souvent libérale) du développement.

Cet atelier, et plus généralement l'ensemble du séminaire, a eu ceci d'intéressant qu'il a fait se rencontrer, se confronter, divers mondes. Chercheurs du Sud et du Nord, opérateurs de transport et autorités organisatrices, techniciens de collectivités locales et de services centraux, consultants locaux, ont été réunis pour débattre du triptyque mobilités-transports-pauvreté. Cette confrontation rare des mondes, et donc des regards, ne peut qu'être intéressante. Cependant, pour les temps à venir, pour gagner encore en légitimité et en pertinence, notons que ce type de débat pourrait sans doute être plus fertile si chacun était prêt à remettre en cause ses cadres de références, ses grilles de lecture, s'il y avait une plus grande complémentarité scientifique des chercheurs présents, et si finalement la confrontation idéologique ouverte était acceptée, puisqu'en matière de développement (et c'est finalement bien de cela dont il s'agit) l'idéologie est et reste de première importance. Tout ne peut commencer qu'en posant les bonnes questions...

LISTE DES PARTICIPANTS

ABDOULAYE Bâ
Port Autonome de Dakar
CAMEROUN

ADOLEHOUME P. Amakoé
SITRASS
FRANCE

AKA Anoh
SONATT
COTE D'IVOIRE

AKA Assafoua
SOTRA/UATP
COTE D'IVOIRE

ANON Serge
SOTRA
COTE D'IVOIRE

ASSIE Argnar Amon
SONATT
COTE D'IVOIRE

ATTEY Philippe
SOTRA
COTE D'IVOIRE

BA Soulé Gatta
Ministère Environnement
SENEGAL

BA Insa
ANAC
SENEGAL

BA Ndèye Diarra
CETUD
SENEGAL

BADIANE Alioune
Fougerolle-Sénégal
SENEGAL

BAGAGNAN Ruffine
PTMR
BURKINA FASO

BARRY Amadou Yero
Consultant
SENEGAL

BERE Stanislas
Direction des Routes
BURKINA FASO

BIYIHA Isidore
GUCE
CAMEROUN

BLAISE Sébastien
IRIS BUS
FRANCE

BLOY Danièle
LET
FRANCE

BOBONGO Ibarath
DGT
CONGO

BONNAFOUS Alain
SITRASS
FRANCE

BOUBAKOUR Farès
Université Batna
ALGERIE

BOUDA Mathieu
Ministère des Infrastructures
BURKINA FASO

BOUF Dominique
LET
FRANCE

BOUPDA Esther
Université Douala
CAMEROUN

BRACHET Julien
IRD
NIGER

BURGER Aude
ISTED
FRANCE

CHEKARAO Bagoudou
DTT
NIGER

CHIPPAUX Jean-Philippe

IRD

SENEGAL

CLEM Mohamed

MET

DJIBOUTI

DAMIBA Honorine

SOTRACO

BURKINA FASO

DASSOUSSA Fatima

CETUD

SENEGAL

DELPIERRE-DRAMAIS Christiane

CIEM

BELGIQUE

DEPLANQUE Morgane

LET

FRANCE

DIACKO Karfo

CETUD

SENEGAL

DIAGNE Soudou

DTT

SENEGAL

DIALLO Abdoulaye

EMACI

COTE D'IVOIRE

DIALLO Mamadou

SÉNÉGAL

DIANKHA Baba

Transrail/Thiès

SENEGAL

DIATTA J.B. Grégoire

Port Autonome de Dakar

SÉNÉGAL

DIATTA Yaya

DTP

SÉNÉGAL

DIATTA Ursule

Direction Aménagement du Territoire

SENEGAL

DIAW Madior

CITAP

SENEGAL

DIEDHIOU Gomis

Direction Marine Marchande

SÉNÉGAL

DIENE Cheikh

BES

SÉNÉGAL

DIENG Abdourahmane

DTT

SÉNÉGAL

DIOP Papa Fara

COSEC

SENEGAL

DIOU Christian

Banque mondiale

SENEGAL

DIOUF Ibou

Banque mondiale

SENEGAL

DIOUF Maïmouna Sidibé

AATR

SENEGAL

DIOUF Aby

CETUD

SENEGAL

DJOSSA Paul Laurent

DTT

BENIN

DOGO Martin

SOTRA

COTE D'IVOIRE

DORNBUSCH Joseph

DAEI

FRANCE

DRAME Sagar

PST2

SENEGAL

DUTHION Brice

CNAM

FRANCE

EHOULA Brice Magloire

DGVN

CONGO

ESMEL Pierre

SONATT

COTE D'IVOIRE

EYMARD-DUVERNAY Alice

GTZ

ALLEMAGNE

FALL Abdoulaye

SÉNÉGAL

FALL Alpha

SÉNÉGAL

FALL Alpha Ciré

CETUD

SÉNÉGAL

FALL Malick

AGETIP

SÉNÉGAL

FALL Hawa BA

CETUD

SÉNÉGAL

FATONZOUN Innocent

DGT

TOGO

FAYE Makhtar

SENEGAL

FAYE Mame Amar

CEREEQ

SÉNÉGAL

FAYE Marcellin Roger

ESP/UCAD

SÉNÉGAL

FOFANA Ouahilagnon

Univ. Paris 12 / SOTRA

COTE D'IVOIRE

GADIO Amadou Tidjane

Services des Conférences - MAE

SENEGAL

GNALIN Laurent

CI-PAST

COTE D'IVOIRE

GODARD Xavier

INRETS

FRANCE

GONDAMOVO Paul

Ministère des Transports

RCA

GUEYE Cheriff

SÉNÉGAL

GUEYE Fatou

CETUD

SENEGAL

GUISSE Bassirou

Directeur des Travaux Publics

SENEGAL

HOUNKPONOU Hugues

DTT

BÉNIN

ISMAILA Dieng

Marchés tropicaux

SENEGAL

KABA Lamine

Ministère des transports

COTE D'IVOIRE

KANE Amadou

Port Autonome de Dakar

SÉNÉGAL

KANE Alpha Ciré

CETUD

SENEGAL

KANE Mohamed FadelMIET
SÉNÉGAL**KANOUTE Issa**SECOP
SÉNÉGAL**KANTE Mory**SITRASS
MALI**KEMAYOU Louis Roger**Université Douala
CAMEROUN**KODEHI Gnahore**SOTRA
COTE D'IVOIRE**KONE Modibo**BOAD
TOGO**KONTE Mamadou**Agence régionale de développement
SENEGAL**KORKOS Sidi**DNT
MALI**KOUNDOUL Sokhna Khady**CETUD
SÉNÉGAL**LAMBAL Raphael**MIET
SÉNÉGAL**LIBEBELE Jean-Paul**GET
RDC**LOMBARD Jérôme**IRD
SÉNÉGAL**MADEBE Dieudonné**SOGATRA
GABON**MBAYE Djibi**DTT
SÉNÉGAL**MBAYE Ibrahima**NEPAD
SÉNÉGAL**MBENGUE Mbaye**CETUD
SÉNÉGAL**MBODJ Abdoulaye**Groupe E/L Afrique
SENEGAL**MBOUKOU-MBOUNGOU**Dieudonné
ACRETAT
CONGO**MOHAMED MAHMOUD Ibrahim**MET
DJIBOUTI**MORIBA Mamessi**SOTRA
COTE D'IVOIRE**MOURET Gérard**Consultant
FRANCE**M'PENE Zéphyrin**CIEM
BELGIQUE**NDIAYE Aziz**DTT
SENEGAL**NDIAYE Latyr**CETUD
SENEGAL**NDIAYE Malick**MIET
SENEGAL**NDIAYE Alassane Balle**Université de Liège
BELGIQUE

NDOYE Yakhya
MIET
SENEGAL

N'GOULET Kouamé Bédiabé
DPES
COTE D'IVOIRE

NGUEDIA Albert
PAD
CAMEROUN

NIANG Aliou
Conseil National du Patronat
SÉNÉGAL

NIATY-MOUAMBA Maurice
SITRASS
BÉNIN

NINOT Olivier
ISRA - BAME
SÉNÉGAL

NOITORA François
DTS
TCHAD

NOVE-JOSSERAND Hubert
Banque mondiale
USA

OB AMBI Alphonse
TRANSLO/ACRETAT
CONGO

ONI Pascal
SITARAIL
COTE D'IVOIRE

OUATTARA Sibiri
DGTMM
BURKINA FASO

OUEDRAOGO Jean Bertin
PST
BURKINA FASO

PASSOLI Abelim Olivier
DGTP
TOGO

PATIER Danièle
SITRASS
FRANCE

PEGUY Pierre-Yves
SITRASS
FRANCE

PLAT Didier
LET
FRANCE

PULICHINO Michael
UITP
BELGIQUE

PURWANTO Joko
INRETS
FRANCE

QUENARD Joséphine M-F.
MT
CONGO

RAHARIVELO Veroso
PTMR
MADAGASCAR

RANDRIANARISOA Richard
Consultant
MADAGASCAR

RIZET Christophe
INRETS
FRANCE

SADY Bara
Port Autonome de Dakar
SENEGAL

SAGNA Pascal
CETUD
SENEGAL

SAGNA David
CETUD
SENEGAL

SAHABANA Maidadi
LET
FRANCE

SAILLOT Emmanuel

ENDA
SENEGAL

SAKHO Papa Fara

SENEGAL

SALL Sira

CETUD
SÉNÉGAL

SAMBA Niebe

SÉNÉGAL

SANWIDI Serge

CETUO
BURKINA FASO

SE M. DIATTA Christian Sina

Ministère de la recherche scientifique
SÉNÉGAL

SE M. SY SALL Seydou

Ministère de l'urbanisme et de
l'aménagement du territoire
SENEGAL

SECK Serigne Mbacke

UCAD
SENEGAL

SECK NDIAYE Mariama

DCEF
SENEGAL

SEKA Irène

Ministère des transports
COTE D'IVOIRE

SIGUE Issiaka

CCVA
BURKINA FASO

SIMONNET Arthur

Renault Trucks
COTE D'IVOIRE

SOUARE Momar

Ville de Rufisque
SÉNÉGAL

SOW Maty Ben Ali

CETUD
SÉNÉGAL

SOW Bano

DNT
GUINÉE

SY Abdoulaye

CETUD
SÉNÉGAL

SY Ousmane

SÉNÉGAL

TACKOEN Xavier

CIEM
BELGIQUE

TALL Alpha

SÉNÉGAL

TALL Amadou

Services des Conférences MAE
SENEGAL

THIAM Ousmane

CETUD
SÉNÉGAL

VITODEGNI Nestor

CNSR
BÉNIN

WADE Cheikh

AATR
SÉNÉGAL

WADE NDIAYE Magatte

NEPAD
SÉNÉGAL

WOTO-NDJONDO Venance

GET
RDC

YEO Tiovaga

Ministère des transports
COTE D'IVOIRE

YORO Emmanuel

OSER

COTE D'IVOIRE

ZIBI EBANGA Edwin

GUCE

CAMEROUN

ZORO Bi Nagone

AIDET

COTE D'IVOIRE

ZOURKALEINI ALI Maïga

DEIAU

NIGER

PROGRAMME

RESPONSABILITE SCIENTIFIQUE

Comité international : A. BONNAFOUS, *Laboratoire d'Economie des Transports, Lyon, France*
I. DIOUF, *Banque mondiale, Dakar, Sénégal*
M. KANTE, *SITRASS, Bamako, Mali*
LOMBARD J., *IRD, Dakar, Sénégal*
M. NIATY-MOUAMBA, *SITRASS, Cotonou, Bénin*
PLAT D., *LET, Lyon, France*
C. RIZET, *INRETS, Arcueil, France*
N. ZORO BI, *AIDET/AGETU, Abidjan, Côte d'Ivoire*

Organisation : Amakoé P. ADOLEHOUME, *Délégué Général SITRASS*
Danièle BLOY, *Laboratoire d'Economie des Transports, Lyon, France*
Danièle PATIER, *Trésorier, SITRASS, LET, Lyon, France*
Pierre-Yves PEGUY, *Secrétaire SITRASS, LET, Lyon, France*

SITRASS, c/o INRETS-DEST
(Attn. Amakoé P. Adoléhoumé)
2, avenue Gal Malleret Joinville
94114 ARCUEIL CEDEX – France
Tél +33 1 4740 7268 ; fax +33 1 4547 5606
E-mail : amakoe.adolehoume@inrets.fr
<http://www.ish-lyon.cnrs.fr/let/sitrass/sitrass.htm>

SITRASS 7 EST ORGANISE SOUS LE DOUBLE PATRONAGE EFFECTIF DE

- SE M MAMADOU SECK,, MINISTRE DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DES TRANSPORTS**
- SE M. CHRISTIAN SINA DIATTA, MINISTRE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

PROGRAMME

Lundi 22 mars

8h00

Accueil des participants, remise des dossiers

8h30-10h00 Séance d'ouverture sous la présidence de S. E. Monsieur Mamadou SECK

- Mot introductif de Monsieur Ousmane THIAM, Président du CETUD, Dakar, Sénégal
- Allocution de Monsieur Maurice NIATY-MOUAMBA, Président SITRASS, Cotonou, Bénin
- Allocution de M. AZIZ SOW, Délégué Général du NEPAD, Dakar, Sénégal
- Allocution de M. Jean-René DURAND, Directeur, IRD, Dakar, Sénégal
- Conférence introductive de Monsieur Le Professeur Alain BONNAFOUS, Vice-Président SITRASS, "Que deviennent l'analyse et le calcul économiques dans un contexte de pauvreté ?", Lyon, France
- Allocution d'ouverture de Son Excellence Monsieur Mamadou SECK, Ministre des Infrastructures, de l'Équipement et des Transports, Sénégal

10h30-13h00

Thème 1 Mobilité, systèmes de transport et pauvreté : position globale du problème

Président : Maurice NIATY-MOUAMBA, Président SITRASS, Cotonou, Bénin

Rapporteur : Pierre-Yves PEGUY, Secrétaire SITRASS, Lyon, France

- **"Le triangle
Pauvreté - croissance - inégalités"**

discussion et commentaires sur le papier de
M. F. BOURGUIGNON, Chef économiste et Vice-
président de la Banque mondiale, par le
Pr A. BONNAFOUS
- **De pauvres infrastructures**

"Les infrastructures de l'intégration et le NEPAD",
A. SOW, NEPAD, Dakar, Sénégal
- **Des usagers démunis**

"Les coûts des déplacements quotidiens des ménages
dans les villes d'Afrique sub-saharienne"
D. PLAT, LET, Lyon, France
- **Des entreprises en difficulté**

"Mobilité et difficultés des entreprises de transport : cas
de la SOTRA"
P. ATTEY, SOTRA, Abidjan, Côte d'Ivoire
- **Quelle rationalité économique des
transports face à la pauvreté ?**

"Politiques/stratégies des transports et de
réduction de la pauvreté : cas de la Guinée",
B. SOW, DNT, Conakry, Guinée

"Financement du réseau routier et des transports urbains
en Afrique : expériences et perspectives"
G. METSCHIES / A. EYMARD-DUVERNAY, GTZ,
Allemagne

"SSATP: Programme Transport et facilitation du
commerce internationale"
M. JUHEL/J-F. MARTEAU, Banque mondiale,
Washington

14h30 - 18h30

Thème 2 *Débat guidé : quelques leçons d'expérience (session plénière)*

Co-Présidents : Pr Alain BONNAFOUS (Vice-président SITRASS), Joséphine M-F. QUENARD (SP, Comité de privatisation, Congo)

Rapporteur : ZORO Bi Nagoné, Président AldET, Abidjan, Côte d'Ivoire

Participants :

<u>PAUVRETE ET TRANSPORTS : QUELLES POLITIQUES NATIONALE ET REGIONALE ?</u>	- Les Directeurs des transports terrestres : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Madagascar, Niger, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo.
J-B OUEDRAOGO, coordonnateur PST2, Burkina Faso	<u>PAUVRETE, INTEGRATION REGIONALE ET RESTE DU MONDE : QUEL ROLE POUR LES PORTS ?</u>
- L. GNALIN, Coordonnateur CI-PAST, Côte d'Ivoire	- I. BIYIHA, DG, GUCE, Cameroun
- V. RAHARIVelo, PTMR, Madagascar	- J. DANDJINOu, DG Port autonome de Cotonou
- JP LIBEBELE, DG, GET, RDC	- B. SADY, DG Port autonome de Dakar
- A. N. TASSY, Coordonnateur CISCp, Tchad	- A. SIYAM SIWE, DG Port autonome de Douala
- A. DRAME, Coordonnateur PST, Sénégal	- J-M. ANIELE, DG Port autonome de Pointe Noire
- H. HOUNKPONOU, DTT, Bénin	
- I. BOBONGO, DGTT, Congo	
- B. SOW, DNT, Guinée	

Mardi 23 mars

08h30-18h00

Thème 3 *Travaux en ateliers*

Atelier 1 "De pauvres infrastructures"

Président : Bassirou GUISSÉ, Directeur des Travaux Publics, Dakar, Sénégal

Rapporteur : Abdhouramane DIENG, DTT, Dakar, Sénégal

- F. NOITORA, DTS, N'djamena, Tchad	Transport et intégration régionale (CEMAC) : les infrastructures sont-elles finançables ?
- A. OBAMBI, ACRETAT/TRANSLO, Pointe Noire, Congo	Système congolais de transport et intégration économique en Afrique centrale (CEMAC). Cas de l'extension du Port d'Oyo et de la construction du Port de Lékéty
- P. GONDAMOVO, MT, Bangui, RCA	Les infrastructures de l'intégration sont-elles finançables ? Cas de la RCA
- M. LESOURD/O. NINOT, Université de Rouen, France	Politiques des encadrements et pauvretés en Afrique : la mobilité en question dans les territoires
- B. EHOULA, MT, Brazzaville, Congo	L'enclavement du Nord du Congo, un facteur d'aggravation de la pauvreté des populations riveraines du fleuve Congo
- M. KANTE, SITRASS, Bamako, Mali	Expérience malienne de financement pérenne des infrastructures et de sécurité routières
- O. PASSOLI/I. TCHEDE, DGTP, Lomé, Togo	Financement pérenne des infrastructures de transport : Togo

Atelier 2 "Pauvreté et transports : des usagers démunis"*Président : Innocent M. FATONZOUN, Directeur Général, DGTT, Lomé, Togo**Rapporteur : Ouahilagnon FOFANA, Univ. Paris 12/SOTRA, Abidjan, Côte d'Ivoire*

- X. GODARD, INRETS-CRET, France	Mobilité urbaine et transport : quelle articulation ?
- V. WOTO NDJONDO, GET, Kinshasa, RDC	La problématique des transports en commun et la lutte contre la pauvreté dans la ville de Kinshasa
- E. OKOUYA, Mairie Pointe Noire, Congo	Mobilité et pauvreté : quelles conséquences sur la mobilité et la location des ressources temporelles et budgétaires des ménages. Cas de Pointe Noire
- A. BARRY, Dakar, Sénégal	Transport et pauvreté ; impact du transport dans la lutte contre la pauvreté : cas de la ville de Thiès
- M. LESOURD/O. NINOT, Univ. de Rouen, France	Politique des encadrements et pauvretés en Afrique : la mobilité en question dans les territoires
- O. FOFANA/ ZORO Bi NAGONE, SOTRA/AIDET, Abidjan, Côte d'Ivoire	Service de transport mixte et mobilité des vendeuses sur les marchés d'Abidjan
- J. PURWANTO, INRETS, Arcueil, France	Application de la méthode de décomposition de l'indice de concentration pour analyser la dynamique de l'inégalité de la mobilité des individus : cas de l'Île de France
- B.N. ZORO, AIDET/AGETU, Abidjan, Côte d'Ivoire	Mobilité et précarité à Abidjan
- M. SAHABANA/L. DIAZ, LET, Lyon, France	Mobilité et pauvreté en Afrique sub-saharienne : éclairages à partir de quelques enquêtes ménages.
- L. R. KEMAYOU, Univ. de Douala, Cameroun	Mobilité et pauvreté : quelles conséquences sur la mobilité et l'allocation des ressources temporelles et budgétaires des ménages à Douala
E. BOUPDA, Université de Douala, Cameroun	Mobilité des scolaires dans l'arrondissement de Douala III et lutte contre la pauvreté

Atelier 3 "Transports et pauvreté : des entreprises en difficulté"*Président : Philippe ATTEY, Directeur Général, SOTRA, Abidjan, Côte d'Ivoire**Rapporteur : Jérôme LOMBARD, Chercheur, IRD, Dakar, Sénégal*

- J. LOMBARD, IRD, Dakar, Sénégal	Transporteurs sénégalais, de la pauvreté à la rente
- A. ZOURKALEINI, DEIAU, Niamey, Niger	Quelles stratégies pour une meilleure optimisation des activités de la SOTRUNI ?
- F. BOUBAKOUR, Professeur, Université de Batna, Algérie	Les entreprises vivent elles aussi la pauvreté : expérience algérienne

- B. EHOULA, MT, Brazzaville, Congo
 - Z. MPENE/J. CHARLIER, CIEM, Belgique
 - Djibi MBAYE, DTT, Dakar, Sénégal
- Les effets de la désorganisation des transports urbains à Brazzaville
- Les mutations récentes dans le paysage des transports en RDC. Essai de typologie d'acteurs et tentative d'intégration de la nouvelle organisation des transports
- Mobilité et pauvreté : les vélos taxis au Sénégal

Atelier 4 : "Quelle rationalité économique des transports face à la pauvreté ?"

Président : Malick NDIAYE, Président ASERT/Conseiller technique, MIET, Dakar, Sénégal

Rapporteur : Alpha Ciré KANE, Expert juriste, CETUD, Dakar, Sénégal

- D. BOUF/P-Y PEGUY, LET/SITRASS, France
 - E. SALLIOT, Enda, Dakar, Sénégal
 - J. BRACHET, IRD, Niamey, Niger
 - V. ONGOLO, Université de Yaoundé 2, Cameroun
 - D. MBOUKOU MBOUNGOU, ACETAT, Congo
 - B. DUTHION, CNAM, Paris, France
 - X. GODARD, INRETS-CRET, Aix-en-Provence, France
 - YORO E., OSER, Abidjan, Côte d'Ivoire
 - VITODEGNI N., CNSR, Cotonou, Bénin
 - CHEKARAO B., DTT Niger
 - A. ADOLHOUME/N. MULHRAD, INRETS, France
 - S. B. GATTA, ME, Dakar, Sénégal
 - C. RIZET, INRETS, Arcueil, France
- Croissance, transport et pauvreté
- Contractualisation Pouvoir public - Secteur privé : démarche d'ENDA
- Renouveau et risques de dérive des circulations trans-sahéliennes. Le cas des réseaux marchands et de transport entre le Niger et la Libye
- Transport et compétitivité des exportations en Afrique
- Transport, sécurité et environnement au Congo : quels choix, quelles priorités ?
- Privatiser les services publics en Afrique, peut être...mais lesquels ?
- Moyens d'action transport pour la réduction de la pauvreté ?
- Problématique de financement pérenne de la sécurité routière, cas de la Côte d'Ivoire
- Problématique de financement pérenne de la sécurité routière, cas du Bénin
- Problématique de financement pérenne de la sécurité routière, cas du Niger
- Promouvoir la sécurité routière dans les programmes de la Banque mondiale
- Transport, environnement, sécurité et pauvreté en Afrique
- Mécanismes de développement propre et financement des transports en Afrique

Mercredi 24 mars

Président : Maurice NIATY-MOUAMBA, Président SITRASS

Rapporteur : Amakoé P. ADOLEHOUME, Délégué Général SITRASS

8h30 - 10h00

Rapports des différents ateliers (session plénière)

10h30-13h00

Assemblée générale SITRASS

Animée par M. NIATY-MOUAMBA, A. BONNAFOUS, M. KANTE, I. DIOUF, D. PATIER, P-Y. PEGUY et A. ADOLEHOUME : présentation des activités et des comptes, renouvellement du bureau, choix du thème et du lieu de SITRASS 8, ...

15h00 -16h30

Séance de clôture

Sous la présidence de S. E. Monsieur Christian Sina DIATTA

Rapporteur : Amakoé P. ADOLEHOUME, Délégué Général SITRASS

- S. DIAGNE / P-Y PEGUY

Synthèse des travaux, perspectives

- Clôture du séminaire : Son Excellence Monsieur **Christian Sina DIATTA**, Ministre de la Recherche scientifique du Sénégal

Rapporteur Général : Soudou DIAGNE, DTT, Dakar, Sénégal

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	3
A. P. ADOLEHOUME, J. LOMBARD	
Présentation générale	5
M. NIATY-MOUAMBA	
Allocution du Président SITRASS	9
J-R. DURAND	
Allocution du Directeur de l'IRD	13
A. BONNAFOUS	
L'évaluation des investissements dans un contexte de pauvreté	15
F. BOURGUIGNON	
Le triangle Pauvreté - croissance - inégalités	23
MOBILITE, SYSTEME DE TRANSPORT ET PAUVRETE :	
QUELQUES LECONS D'EXPERIENCE	45
B. SOW	
Politiques/stratégies des transports et de réduction de la pauvreté :	
cas de la Guinée	47
G. METSCHIES, A. EYMARD-DUVERNAY	
Financement du réseau routier et des transports urbains en Afrique :	
expériences et perspectives	59
J-B. OUEDRAOGO	
Politiques/stratégies des transports et réduction de la pauvreté :	
cas du Burkina	77
L. GNALIN	
Le CI-PAST et les objectifs de réduction de la pauvreté :	
cas de la Côte d'Ivoire	83
JP. LIBEBELE	
Les problématiques de financement perenne des infrastructures de transport et de leur contribution à la réduction de la pauvreté en RDC	93

J-M. ANIELE	
Le Port Autonome de Pointe Noire : outil d'intégration sous-régionale.....	111
ATELIER 1 : DE PAUVRES INFRASTRUCTURES.....	133
A. SOW, M. WADE NDIAYE	
Les infrastructures de l'intégration et le NEPAD	135
M. KANTE	
Expérience malienne de financement pérenne des infrastructures et de la sécurité routière.....	155
F. NOITORA	
Transport et intégration régionale (CEMAC) : les infrastructures sont-elles finançables?	163
O. PASSOLI, I. TCHEDE	
Politique pérenne de financement des infrastructures de transport routier : cas du Togo.....	169
B. EHOULA	
L'enclavement du Nord du Congo, un facteur d'aggravation des populations riveraines du fleuve Congo	187
P. GONDAMOVO	
Les infrastructures de l'intégration sont-elles finançables ? Cas de la RCA	197
O. NINOT	
Politiques des encadrements et pauvretés en Afrique : la mobilité en question dans les territoires.....	211
ATELIER 2 : PAUVRETE ET TRANSPORTS : DES USAGERS DEMUNIS	227
L. DIAZ-OLVERA, D. PLAT, P. POCHET	
Le coût des déplacements quotidiens des ménages dans les villes d'Afrique sub-saharienne	229
X. GODARD	
Mobilité urbaine et transport : quelle articulation ?.....	247

A. BARRY	
Transport et pauvreté ; impact du transport dans la lutte contre la pauvreté : cas de la ville de Thiès	263
L. DIAZ-OLVERA, D. PLAT, P. POCHET, SAHABANA	
Mobilité et pauvreté en Afrique sub-saharienne : éclairages à partir de quelques enquêtes ménages.....	277
J. PURWANTO	
Application de la méthode de décomposition de l'indice de concentration pour analyser la dynamique de l'inégalité de la mobilité des individus : cas de l'Ile de France.....	291
O. FOFANA, B. N. ZORO	
Mobilité et précarité à Abidjan	307
ATELIER 3 : DES ENTREPRISES EN DIFFICULTES	333
P. ATTEY	
Mobilité et difficultés des entreprises de transport : cas de la SOTRA.....	335
J. LOMBARD	
Transporteurs sénégalais, de la pauvreté à la rente.....	339
Z. MPENE, J. CHARLIER	
Les mutations récentes dans le paysage des transports en RDC : essai de typologie d'acteurs et tentative d'intégration de la nouvelle organisation des transports.....	351
F. BOUBAKOUR	
Les entreprises vivent-elles aussi la pauvreté ? L'expérience algérienne	371
A. ZOURKALEINI	
Quelles stratégies pour une meilleure optimisation des activités de la SOTRUNI	383
D. M'BAYE	
Mobilité et pauvreté : les vélos taxis au Sénégal	393
ATELIER 4 : QUELLE RATIONALITE ECONOMIQUE DES TRANSPORTS FACE A LA PAUVRETE ?	403

D. BOUF, P-Y PEGUY	
Croissance économique et impact de transport : quelle relation.....	405
J. BRACHET	
Renouveau et risques de dérive des circulations transahéliennes.	
Le cas des réseaux marchands et de transport entre le Niger et la Libye	425
V. ONGOLO	
Transport et compétitivité des exportations en Afrique.....	439
B. CHEKARAO	
Problématique de financement pérenne de la sécurité routière :	
cas du Niger.....	453
N. VITODEGNI	
Problématique de financement pérenne de la sécurité routière :	
cas du Benin.....	465
S.B. GATTA	
Transport, environnement, sécurité et pauvreté en Afrique.....	473
C. RIZET	
Mécanismes de développement propre et financement des transports	
en Afrique	483
SYNTHESE DES DEBATS ET PERSPECTIVES	499
BRACHET/DIAGNE/LOMBARD/NINOT/RIZET/SAHABANA	
Rapport général.....	501
LISTE DES PARTICIPANTS.....	513
PROGRAMME DU SEMINAIRE	523
TABLE DES MATIERES	531

UNE SELECTION DES PUBLICATIONS SITRASS

□ Politiques de réduction des coûts du camionnage en Afrique sub-saharienne.

Cas de la Côte d'Ivoire, 125 p., 1989. Cas du Mali, 125 p., 1989

Prix : 19,06 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port.

□ Politiques de réduction des coûts du camionnage en Afrique sub-saharienne.

Cas du Cameroun, 65 p., 1989

Prix : 13,72 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port.

□ Politiques de réduction des coûts du camionnage en Afrique sub-saharienne. Rapport de synthèse, 58 p., juin 1989

Prix : 12,20 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port.

□ Economie et politiques du camionnage en Afrique sub-saharienne. Actes du SITRASS 1, Yamoussoukro, 20-22 nov. 1989, 290p., 1989

Prix : 45,73 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port.

□ Organisation des transports urbains en Afrique sub-saharienne. Les acteurs, les méthodes. Actes du SITRASS 2, Ouagadougou, 14-17 janvier 1992, 145 p., 1992.

Prix : 45,73 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port.

□ Les systèmes d'information et de formation dans le secteur des transports en Afrique sub-saharienne. Actes du SITRASS 3, Dakar, 16-18 mars 1994, 311 p. 1997

Prix : 45,73 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port.

□ Les transports urbains non motorisés en Afrique sub-saharienne. Cas du Burkina Faso, 138 p., juin 1995, Prix : 19,06 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port

□ Les transports urbains non motorisés en Afrique sub-saharienne. Cas du Mali, 170 p., décembre 1995, Prix : 22,87 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port

□ Annuaire des membres du réseau SITRASS, 2004

Prix : 22,87 € HT (TVA 5,5 %), frais de port compris.

□ Efficacité, concurrence, compétitivité : la chaîne de transport en Afrique sub-saharienne, Actes SITRASS 4, 419 p., juin 1997, 45,73 € (TVA 5,5 % incluse) + frais de port.

□ Les projets sectoriels des transports en Afrique sub-saharienne : bilan et réflexions, Actes du SITRASS 5, 420 p., nov. 1999, 45,73 € HT (TVA 5,5 %) + frais de port.

□ Sphère publique-sphère privée : quelle organisation, quels financements et quelles performances des transports en Afrique sub-saharienne ? Actes du SITRASS 6, 460 p, nov. 2001, 45,73 € HT (TVA 5,5 %) + frais de port.

□ Mobilité et systèmes de transports en Afrique sub-saharienne : les défis de la pauvreté. Actes du SITRASS 7, 535 p, mars 2004, 45,73 € HT (TVA 5,5 %) + frais de port.

Réduction tarifaire de 50 % pour les membres de la zone F CFA à jour de leur cotisation

Commande à adresser à : SITRASS, LET, 14 av. Berthelot, 69363 LYON Cedex 07

Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS)

2, avenue du Général Malleret-Joinville

94114 ARCUEIL CEDEX - France

Tél. : +33 1 47 40 70 00

Télécopie : +33 1 45 47 56 06

Laboratoire d'Economie des Transports (LET)

14, avenue Berthelot

69363 LYON Cédex 07 - France

Tél. : +33 4 72 72 64 03

Télécopie : +33 4 72 72 64 48

E-mail : amakoe.adolehoume@inrets.fr

<http://www.ish-lyon.cnrs.fr/let/sitrass/sitrass.htm>

Ministère des Infrastructures, de l'Équipement et des Transports (MIET)

Conseil Exécutif des Transports Urbains de Dakar (CETUD)

BP 17265

DAKAR - Sénégal

Téléphone : (221) 832 47 46

Télécopie : (221) 832 47 44

Prix de vente : 45,73 € (HT)

Conception et mise en page : Tina ZORO

