



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 06.07.2000
COM(2000) 422 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION
AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN**

La promotion de transports durables dans la coopération au développement

(présentée par la Commission)

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| Résumé | 4 |
| 1.1. Le rôle du secteur des transports dans la politique communautaire de coopération au développement | 6 |
| 1.2. Domaine d'application de la communication | 6 |
| 2. Le soutien de la Commission et des États membres au secteur des transports | 7 |
| 2.1. Gestion des fonds communautaires dans la région ACP | 8 |
| 2.2. Gestion des fonds communautaires dans les régions ALA, Méditerranée et NEI | 9 |
| 2.3. Rôle de la Commission dans la coordination des politiques | 10 |
| 2.4. Aide bilatérale des États membres | 11 |
| 2.5. Les leçons de l'expérience | 11 |
| 3. Les principes fondateurs du développement de transports durables | 14 |
| 3.1. Principes de développement communs | 15 |
| 3.2. Principes visant à encourager un développement économique et social durable | 17 |
| 3.3. Principes visant à insérer les pays en développement dans l'économie mondiale... | 18 |
| 3.4. Principes contribuant à la lutte contre la pauvreté | 19 |
| 4. Une stratégie axée sur des systèmes de transports durables | 20 |
| 4.1. Une stratégie pour l'équilibre économique | 21 |
| 4.2. Une stratégie pour l'autosuffisance financière | 22 |
| 4.3. Une stratégie pour la réforme institutionnelle et à vocation commerciale | 23 |
| 4.4. Une stratégie écologiquement rationnelle | 24 |
| 4.5. Une stratégie prenant en compte la sécurité et les intérêts de la collectivité | 25 |

| | | |
|------|---|-----------|
| 5. | Aller de l'avant..... | 27 |
| 5.1. | Exiger l'engagement politique et l'appropriation des stratégies par les parties prenantes comme conditions préalables..... | 27 |
| 5.2. | Suivre une approche sectorielle pour organiser des transports durables..... | 27 |
| 5.3. | Stimuler l'intermodalité pour une utilisation rentable des équipements de transport..... | 28 |
| 5.4. | Commercialiser et privatiser pour mettre en place des transports pratiquant des tarifs abordables..... | 28 |
| 5.5. | Intégrer les questions de protection de l'environnement, de sécurité et de prise de conscience des intérêts de la collectivité..... | 28 |
| 5.6. | Les actions prioritaires de la Communauté et des États membres..... | 29 |
| 5.7. | La coordination avec les États membres et les autres donateurs..... | 31 |
| 5.8. | Le rôle de la communication dans l'établissement de liens entre la politique et la pratique..... | 32 |
| | Annexe 1 - Décaissement des fonds dans les pays ACP | 33 |
| | Annexe 2 - Appui des États membres au secteur des transports..... | 39 |
| | Références | 46 |

RESUME

La présente communication indique comment les actions de soutien au secteur des transports menées par la Communauté et les États membres dans les pays en développement s'inscrivent dans le cadre de la réalisation des objectifs généraux du développement énoncés dans le Traité instituant la Communauté européenne. Pour ce faire, elle présente une approche sectorielle globale s'appliquant à l'ensemble des modes de transport - routes, chemins de fer, transports aérien, maritime et fluvial - ainsi qu'aux services facilitant la circulation des biens et le déplacement des personnes. Cette approche fondée sur un cadre de principes visant à atteindre des objectifs de développement plus généraux permet d'élaborer une stratégie qui assurera des transports durables, c'est à dire, fiables aussi bien au plan économique et financier que du point de vue institutionnel, respectueux de l'environnement et prenant en compte les intérêts de la collectivité.

L'approche adoptée par la Communauté tire parti de l'expérience acquise par la Commission européenne dans ses relations avec les États membres de l'UE, les pays bénéficiaires et d'autres pays donateurs. Depuis 1963, l'aide au transport s'est largement concentrée sur l'Afrique, les Caraïbes, et la région pacifique (ACP). Dans les années '90, le transport a été inclus dans la coopération au développement avec les pays de la région méditerranéenne, de l'Asie et de l'Amérique latine, et des nouveaux États indépendants. La région ACP reste le principal bénéficiaire de l'aide financière dans le secteur des transports, avec les affectation de fonds allant actuellement jusqu'à près de 40 % du montant des programmes indicatifs nationaux et régionaux convenus. La Communauté se place ainsi au rang des principaux pays donateurs opérant dans les pays ACP, au même titre que la Banque mondiale.

Pour atteindre les objectifs du développement, l'approche sectorielle s'appuie sur des principes selon lesquels les transports doivent répondre aux besoins des parties prenantes, être sûrs et efficaces, pratiquer des tarifs abordables et avoir un minimum d'impact négatif sur l'environnement. Pour contribuer utilement au développement économique et social, le secteur des transports doit recevoir une dotation appropriée dans les budgets nationaux, avec priorité donnée à l'entretien des réseaux. Pour améliorer sa rentabilité, il doit s'appuyer sur la constitution de partenariats entre secteurs public et privé, dans lesquels la compétence des pouvoirs publics est plus d'ordre réglementaire et de contrôle. Par ailleurs, grâce à la libre circulation du trafic en transit, les pays en développement pourront mieux s'insérer dans l'économie mondiale. Enfin, les transports doivent être sûrs pour tous et donner aux hommes et aux femmes la possibilité de se déplacer et d'utiliser les services de transport, ainsi qu'une égalité des chances et des perspectives d'avenir, notamment aux plus défavorisés.

La stratégie de développement de transports durables prend en compte des questions sectorielles et des problématiques transversales. Au plan économique, elle nécessite l'équilibre des dépenses publiques, une concurrence loyale et une juste tarification des services. Au plan financier, elle requiert une participation accrue du secteur privé dans les domaines des chemins de fer, des ports maritimes et fluviaux et des aéroports, alors que pour les routes, il s'agit plutôt d'avoir des sources de revenus suffisant à leur entretien. Au niveau institutionnel, cette stratégie demande plus d'autonomie dans la gestion des chemins de fer, des ports et des aéroports, ce qui leur permettrait de commercialiser, voire de privatiser certaines de leurs activités. Dans le cas des réseaux routiers, il s'agit de s'orienter vers des pratiques de gestion commerciale. Des mesures spécifiques sont également à prévoir en matière de prévention des risques environnementaux et de promotion des transports non motorisés. Enfin, le secteur des transports, en tant que fournisseur de moyens de locomotion adaptés et efficaces, devrait

pouvoir satisfaire les besoins des populations vivant aussi bien en milieu rural que dans les grandes villes.

Aller de l'avant dans le processus d'organisation de transports durables se subordonne, de l'avis de la Commission européenne et des États membres, à l'engagement politique, d'une part, et à l'appropriation d'un tel processus par toutes les parties prenantes, d'autre part, dans les pays en développement. Ces deux composantes sont indispensables à une gestion conjointe des actions de coopération au développement. Pour progresser, il faut également adopter une approche sectorielle et prendre en compte les options de commercialisation et de privatisation. Enfin, aller de l'avant exige de s'attaquer aux questions d'environnement, de sécurité et de prise de conscience des intérêts de la collectivité. Ainsi, pour la première fois à l'échelon communautaire, la priorité est donnée à des actions soutenant des politiques rationnelles et des stratégies abordables; à des mesures de restructuration des organismes de transport publics et privés ainsi que d'optimisation des systèmes de transport existants, avant même de les augmenter ou de les améliorer. La mise en œuvre de ces différentes actions, associée à l'amplification du rôle assumé par la Commission dans la coordination entre les États membres et d'autres pays donateurs aideront les pays en développement à définir une approche commune en matière de transports durables pour contribuer efficacement au développement.

1. INTRODUCTION

Les transports constituent un élément déterminant du développement. En effet, pouvoir accéder physiquement à l'emploi, aux soins de santé, à l'éducation ou à d'autres avantages sociaux est un élément essentiel au bien-être des populations vivant en milieu rural ou dans des zones urbanisées. Ces facilités sont indispensables à la croissance et au développement du commerce, favorisant même l'intégration économique. Force est de constater que la situation économique des transports reste néanmoins un frein au développement dans plusieurs pays en développement, particulièrement dans les moins développés. Comme ces pays connaissent des taux de croissance démographique, d'accélération de l'urbanisation et de progression des embouteillages plus élevés, la demande de transport y augmente rapidement, l'appui accordé par la Communauté au secteur des transports tient une place très importante dans la coopération au développement avec l'Afrique, les Caraïbes et les pays du Pacifique (ACP) et dans une moindre mesure dans les accords de coopération avec les pays d'Asie et d'Amérique latine (ALA), la région méditerranéenne et les nouveaux États indépendants (NEI). La promotion de transports durables contribue donc à atteindre les objectifs fixés par ces pays et par le traité instituant la Communauté européenne (traité CE), en matière de développement.

1.1. Le rôle du secteur des transports dans la politique communautaire de coopération au développement

L'article 177 du traité CE énonce les objectifs généraux de développement que la Communauté doit atteindre et précise même le rôle du secteur des transports pour y parvenir:

- en assurant l'accès aux échanges, au commerce et aux déplacements pour l'ensemble des membres de la société, il contribue à *«encourager un développement économique et social durable»*;
- en facilitant l'intégration économique à l'intérieur d'un pays et entre pays différents et en reliant les pays enclavés aux voies régionales et internationales de commerce, il joue un rôle majeur dans le processus *«d'insertion des pays en développement dans l'économie mondiale»*;
- en donnant la possibilité aux pauvres de se déplacer plus facilement et en offrant des perspectives d'emploi, il participe à *«la campagne de lutte contre la pauvreté»*.

Les objectifs communautaires du développement se retrouvent dans les objectifs des accords de coopération de la Communauté avec les pays en développement. Dans ses programmes indicatifs régionaux (PIR) ou nationaux (PIN), chaque pays définit ensuite le rôle assumé par le secteur des transports pour parvenir à de tels objectifs. Ces programmes sont la résultante d'un dialogue constructif engagé entre la Commission européenne, le pays bénéficiaire et les États membres. Ils montrent que les principales parties prenantes adhèrent à un consensus général sur des objectifs cohérents situant les transports dans le contexte élargi du développement.

1.2. Domaine d'application de la communication

Dans cette communication, les systèmes de transport sont considérés comme une notion générique qui englobe les infrastructures, les services et le cadre réglementaire applicable à tous les modes de transport- route, rail, transports aérien, maritime et fluvial. L'infrastructure constitue le lien physique entre les villes et les régions, et entre les villes, les agglomérations

et les villages, et à l'intérieur de ceux-ci ainsi que les axes de transport entre pays. Les services recouvrent toutes les prestations de transport assurées par les secteurs public et privé facilitant la circulation des biens et les déplacements des personnes. Les cadres réglementaires comprennent la législation et les règlements régissant l'exploitation sûre de tous les modes de transport au niveau national et régional.

La Communication est importante pour les pays en développement, qui ont des accords de coopération au développement avec la Communauté, c'est le cas des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, de l'Asie, de l'Amérique latine, de la Méditerranée, et des nouveaux États indépendants à l'exclusion des pays Phare, OBNOVA, de la Russie, de l'Ukraine, de la Biélorussie et de la Moldavie.

Les actions présentées dans cette Communication mettent toutes à profit les leçons apprises par la Communauté au cours d'une expérience de plusieurs années dans le domaine des transports. Cette expérience, principalement acquise dans les pays ACP, reflète la demande plus élevée de transport et la pénurie des ressources dans ces pays par rapport à d'autres régions en développement. Une expérience complémentaire résulte de l'aide au développement urbain en Asie, en Amérique latine et la Méditerranée. Notre expérience des transports de la Méditerranée s'ajoute à notre connaissance de l'intégration régionale; et l'assistance technique aux pays des NEI consolide notre connaissance des transports. Une demande mondiale de tous les modes de transport a stimulé la création d'une approche sectorielle des transports.

La Communication est cohérente avec la communication concernant «La libéralisation des transports maritimes dans les pays de l'Afrique occidentale et centrale et les objectifs de la politique communautaire du développement», celle concernant «Le partenariat euro-méditerranéen dans le secteur des transports» ou encore «La politique commune des transports: mobilité durable - Perspectives pour l'avenir». La stratégie de mise en œuvre de ces initiatives devra faire intervenir les principales parties intéressées dans un grand nombre de pays. En ce sens, aller de l'avant ne peut que renforcer la cohérence et la complémentarité entre les actions menées par la Communauté et les États membres et celles d'autres pays donateurs.

2. LE SOUTIEN DE LA COMMISSION ET DES ÉTATS MEMBRES AU SECTEUR DES TRANSPORTS

Le soutien de la Communauté au transport dans les pays en développement privilégie largement la région ACP par rapport aux autres régions en développement. Depuis 1963, les réseaux routiers et ferroviaires se sont développés dans les pays ACP pour satisfaire à la demande économique et sociale; et au niveau régional, le développement d'axes de transport a facilité le commerce national et international. L'aide au transport en Asie et en Amérique latine est un aspect mineur de la coopération au développement communautaire, bien que le soutien à la coopération maritime et le renforcement de la sécurité aérienne soient récemment devenus les éléments-clé de l'aide au transport en Asie. L'initiative de la région méditerranéenne lancée en 1998 vise un système de transport aéro-maritime intégré relié à des réseaux terrestres efficaces, tandis que l'aide aux transport dans les NEI, lancée en 1991, vise l'utilisation efficace des réseaux de transport existants et la transformation des transports pour satisfaire aux exigences d'une économie axée sur le marché.

2.1. Gestion des fonds communautaires dans la région ACP

La Communauté a étendu son soutien au secteur des transports de 18 à 71 pays ACP. L'aide, lancée par le I^{er} accord de Yaoundé de 1963 dans 18 pays ACP, a été ensuite étendue à 46 pays au titre de la I^{ère} convention de Lomé de 1975 pour finalement se déployer sur 71 pays dans le cadre de la IV^{ème} convention de Lomé conclue en 1995. L'aide financière allouée aux transports au titre du 8^{ème} fonds européen de développement (FED) a atteint près de 40% du financement des programmes indicatifs régionaux et nationaux, soit plus de 2 milliards d'euros. Un tel niveau de financement place la Communauté au rang des principaux bailleurs de fonds dans la zone ACP, l'autre financier d'importance étant la Banque mondiale.

La Commission a acquis une connaissance couvrant l'ensemble du secteur des transports et dont l'ampleur s'étend à des zones géographiquement vastes. Son action concerne, en effet, les routes, les chemins de fer et les ports tout autant que des projets d'aéroports ou des programmes dédiés à la sécurité aérienne mis en œuvre dans la presque totalité des 71 pays ACP. Dans chaque pays, les Délégations de la Commission ont su établir de bonnes relations de travail à l'échelle des intervenants de ce secteur. Le succès des actions de soutien communautaires vient d'être reconnu dans une étude indépendante qui a accordé le meilleur score à des projets gérés par la Commission dans le domaine des transports.

| | Région | 1975-80 | 1980-85 | 1985-90 | 1990-95 | 1995-2000 | Total |
|----------------|------------------|---------|---------|------------------|------------------|-------------------------|-----------|
| Routes | ACP ¹ | 426 700 | 522 600 | 1 177 800 | 1 329 500 | ±2 250 000 ² | 5 855 200 |
| | Asie | | | p.m ³ | p.m ³ | | |
| | Amérique latine | | 5 300 | 10 000 | 6 900 | 2 500 | 24 700 |
| | MED | | | | | 30 000 | 30 000 |
| | NEI | | | | 6 300 | 15 400 | 21 700 |
| Chemins de fer | ACP | | | 151 400 | 54 300 | p.m ⁴ | 205 700 |
| | Asie | | | | | | |
| | Amérique latine | | | | | | |
| | MED | | | | | | |
| | NEI | | | | 11 200 | 17 700 | 28 900 |
| Ports | ACP | | | 201 500 | 148 600 | p.m ⁴ | 372 100 |
| | Asie | | | | | 1 000 | 1 000 |
| | Amérique latine | | | | 300 | 400 | 700 |
| | MED | | | | | 8 500 | 8 500 |
| | NEI | | | | 14 000 | 13 800 | 27 800 |
| Aéroports | ACP | | | 157 200 | 148 600 | p.m ⁴ | 305 800 |
| | Asie | | | | | 700 | 700 |
| | Amérique latine | | | | | | |
| | MED | | | | | | |
| | NEI | | | | 24 300 | 18 600 | 42 900 |

Notes:

1. Les chiffres jusqu'en 1995 sont des décaissements, à partir de 1995 les chiffres correspondent à des crédits de financement.
2. Allocations 1995-2000 en faveur des transports dans la région ACP, à ce jour \pm 2,25 milliards € au total, presque exclusivement pour les routes.
3. Les décaissements 1985 - 1995 pour les routes en Asie ont été marginaux, indications dans un «pour mémoire».
4. Pour 1995-2000 le financement de modes de transport autres que routier dans la région ACP a été marginal, indications dans un «pour mémoire».

L'action de la Commission dans le secteur des transports ne cesse de s'intensifier, couvrant plus de 30 pays pour lesquels les transports figurent dans les programmes indicatifs nationaux (PIN), au titre du 8^{ème} Fonds européen de développement (FED). L'ampleur d'un tel engagement a permis à la Commission d'avoir une juste compréhension des questions auxquelles ces pays sont confrontés en matière de transports. Elle y a gagné une vision plus précise de la direction dans laquelle des solutions durables pourraient, voire devraient être recherchées en l'espèce.

Les crédits alloués au secteur des transports sont en constante augmentation (voir tableau 1 et annexe 1), faisant de la Communauté un des principaux pays donateurs de la zone ACP. Pour gérer la masse de ces programmes, la Commission a été amenée à mettre en place, à l'échelon du siège, une planification et une gestion globale des projets et des systèmes de financement. Une telle organisation permet de profiter de l'expertise de professionnels travaillant dans les Délégations de la Commission, lesquelles assument des responsabilités de gestion décentralisées.

2.2. Gestion des fonds communautaires dans les régions ALA, Méditerranée et NEI

Les activités de transport de la Commission en Asie sont modestes si on les compare au milliard d'euros dépensés depuis les années '70 pour le développement rural et l'environnement. Les questions de coopération maritime et de sûreté de l'aviation ont été reconnues dans les années '90 et ont bénéficié d'une aide financière d'environ 2 millions d'euros. Les transports urbains reçoivent une aide dans le cadre du programme Urbs-Asia, qui bénéficie actuellement d'un programme de trois ans pour un montant de 26,2 millions d'euros (1996-1999). Urbs-Asia crée des partenariats durables entre villes européennes et asiatiques, travaillant à un niveau décentralisé en vue de créer une meilleure qualité de la vie dans les villes.

L'aide au transport est un aspect mineur de la coopération au développement de la Communauté en Amérique latine. L'aide aux routes a fluctué depuis le début des années '80, les activités maritimes recevant récemment un soutien marginal. Les questions cruciales dans le domaine des transports de la gestion de l'urbanisation et de la mobilité bénéficient du soutien du programme Urb-LA, qui dispose d'un budget de 21 millions d'euros (1996-2000). La Urb-LA rapproche des villes européennes et latino-américaines, ce qui stimule la prise de décision décentralisée, encourage la participation de la société civile à une amélioration globale du niveau de vie.

Le Forum euro-méditerranéen du transport instauré dans le cadre du processus de Barcelone, pour faciliter la coopération régionale dans le domaine des transports vise à créer un système de transport multimodal moderne air-mer. Cela implique l'amélioration des opérations portuaires et aéroportuaires, l'élimination des pratiques restrictives, la simplification des procédures, le renforcement de la sécurité aérienne et maritime, la mise en œuvre de normes environnementales internationales et l'utilisation des systèmes de gestion du trafic. Il y aura

également lieu de développer les connexions terrestres est-ouest et d'établir des connexions avec les réseaux transeuropéens.

Le Forum accorde la priorité à l'amélioration de l'efficacité portuaire, à l'optimisation de l'interconnexion ou des systèmes ferroviaires et routiers et à la modernisation du trafic aérien. La réalisation de ce système de transport régional se fonde sur une réforme des stratégies du secteur des transports, une amélioration de la logistique multimodale des chaînes de transport et la promotion d'un règlement proconcurrentiel.

La libéralisation des transports et l'implication du secteur privé dans les opérations de transport est le fer de lance de l'aide du programme TACIS au transport. Le financement de ces objectifs s'élève à 153,6 millions d'euros, soit approximativement 5% de l'ensemble des fonds répartis entre les différents modes comme l'indique le tableau 1. Les activités financées visent à améliorer l'efficacité de réseaux d'infrastructure surdimensionnés et à transformer le rôle du gouvernement d'opérateur de transport qu'on lui connaît à celui d'organe réglementaire.

2.3. Rôle de la Commission dans la coordination des politiques

Le rôle important joué par la Commission dans le secteur des transports montre à l'évidence qu'elle est bien placée pour bâtir une approche cohérente et homogène des aides communautaires en la matière. D'ailleurs, son action l'amène à intervenir dans la coordination des politiques, en application des dispositions de l'article 180 du traité CE. Citons quelques exemples marquants de son action de coordination :

- En 1991, la Commission et la Banque mondiale ont organisé conjointement une conférence des pays donateurs dans le domaine de la maintenance routière en Afrique subsaharienne, à l'issue de laquelle est né le code de conduite des pays donateurs. Ce Code précise quels sont les engagements des pays donateurs vis-à-vis des principes fondant l'initiative de maintenance routière (IMR) - dorénavant de gestion routière - et renforce le processus de consultation et de coordination entre pays donateurs et pays bénéficiaires.
- En vue d'augmenter l'efficacité et la rentabilité de son soutien aux transports, la Commission européenne a mis au point une approche sectorielle que développent les lignes directrices des transports: «Vers une infrastructure durable ? une approche sectorielle mise en pratique». Ces lignes directrices, préparées après consultation des États membres, ont été publiées en 1996 par la Commission européenne.
- La Commission agit en tant que secrétariat du Forum du transport, créé en 1998, dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen. Le Forum facilite le partage et la diffusion des connaissances et soutient le développement et la mise en œuvre des plans d'action dans le domaine des transports.
- La Commission conduit des réunions de coordination des transports dans de nombreux pays en développement et les réunions sectorielles périodiques avec les États membres au siège central.

La Commission vient ajouter à ces faits essentiels, sa participation active à la IMR ainsi qu'à d'autres initiatives du Programme pour la Politique des Transports en Afrique subsaharienne (PTASS), dans lesquelles se retrouvent la Banque mondiale, différents États membres et d'autres pays donateurs.

2.4. Aide bilatérale des États membres

La plupart des États membres considèrent leur aide au secteur des transports comme un moyen tout autant de lutte contre la pauvreté que de développement économique et social. Les plus actifs dans les pays en développement sont l'Autriche, le Danemark, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Italie, la Suède et le Royaume-Uni. Les Pays-Bas occupent un créneau privilégiant le transport non-motorisé en milieu rural et dans les agglomérations urbaines ainsi que le transport fluvial. L'Allemagne est vraisemblablement le pays dont les aides réparties entre tous les pays ACP couvrent l'espace géographiquement le plus vaste. La France et le Royaume-Uni, pour leur part, axent leur action sur leurs anciennes colonies.

Les États membres insistent dans leurs approches sur la nécessité de mettre en place des systèmes de transport durables qui répondent aux contraintes économiques et donnent un accès élémentaire au progrès social, plus particulièrement pour les pauvres. De telles approches mettent en jeu une participation plus forte du corps social dans la prise des décisions et un investissement accru du secteur privé dans la fourniture et la gestion d'infrastructures et de services efficaces. Il est clair que les incitations à la décentralisation ou à la restructuration des organismes de transport sont le reflet d'une exigence de rentabilité, et donc de remise en question du rôle des pouvoirs publics. Parallèlement, elles supposent d'avoir des sources de revenus suffisants, par le biais des redevances payées par les usagers et les bénéficiaires des transports, servant au financement d'opérations écologiquement propres.

La nécessité d'une coordination entre les différents pays donateurs, et avec le concours des gouvernements bénéficiaires, se fait de plus en plus pressante, dans la mesure où les actions d'aide au développement appellent de nombreux États membres, la Commission européenne, la Banque mondiale et d'autres pays donateurs à travailler ensemble dans différents pays. Les États membres sont tout à fait favorables à l'établissement d'une telle coopération, souhaitant même voir les organismes bénéficiaires en assurer la maîtrise. Par ailleurs, ils la considèrent même comme une aide précieuse dans la mise en place de leur propre politique de soutien aux transports dans les pays en développement. Les politiques d'appui au secteur des transports conduites par différents États membres sont résumées en annexe 2.

2.5. Les leçons de l'expérience

Des évaluations réalisées sur la base des travaux accomplis en coopération avec les États membres, les pays bénéficiaires et plusieurs pays donateurs, donnent un aperçu intéressant du spectre de difficultés auxquelles sont confrontés beaucoup de pays en développement. Les obstacles les empêchant d'exploiter et d'entretenir des systèmes de transport efficaces peuvent être d'ordre politique, économique ou financier, ou liées à la gestion, l'exploitation ou même aux réglementations. Toutes ces problématiques ont été examinées par la Commission, dans le cadre d'une étude d'évaluation démarrée en 1993 concernant ses actions dans le domaine des transports. Bien que l'évaluation se soit concentrée sur la région ACP, ses résultats s'appliquent également à d'autres régions, qui ont connu des conditions politiques et économiques semblables. Voici résumées les principales difficultés rencontrées par les pays en développement ainsi que les leçons à en tirer pour que nos actions communautaires soient plus durables.

2.5.1. Proscrire les stratégies guidées par l'offre qui sont génératrices de systèmes de transport surdimensionnés

C'est le cas de l'amélioration des routes quand elle s'aligne sur des normes exagérément élevées sans prendre en considération les priorités économiques et sociales. C'est aussi le cas

du maintien de services ferroviaires dont l'incidence commerciale n'a pas été mesurée. On peut citer aussi le cas de certains ports modernisés en tablant sur un niveau irréaliste de croissance du commerce ou encore d'aéroports surdimensionnés parce qu'ils servent de vitrine à l'image nationale. De tels niveaux d'exigence ont souvent mis les exploitants dans l'incapacité d'avoir une marge de revenus suffisante pour financer l'entretien de réseaux surdimensionnés dès l'origine. Cette situation a donc entraîné une détérioration rapide de l'état des routes; une diminution de la part du trafic de marchandises pour les chemins de fer; une baisse de rendement des services portuaires au point d'amener les compagnies maritimes à majorer leurs prix. Enfin, une réduction substantielle de leurs prestations de service s'ajoutant à des pertes de trafic a conduit certains aéroports et des compagnies aériennes au bord de la faillite commerciale.

2.5.2. Éviter que la rigueur budgétaire n'assigne à l'entretien un faible coefficient de priorité

Il est évident qu'une situation fiscale caractérisée par des niveaux élevés d'endettement - engloutissant quelque 30 % des recettes d'exportation - et une croissance économique faible, ne peut que se répercuter sur le secteur des transports. Dans de telles conditions de rigueur financière, il arrive malheureusement trop souvent que les autorités donnent la priorité dans les budgets à l'amélioration des équipements, leur développement ou encore leur remplacement plutôt qu'à l'entretien des infrastructures ou des services. En outre, les budgets alloués aux opérations d'exploitation ou d'entretien restent généralement insuffisants, ce qui a pour conséquence de différer l'entretien, puis de n'en pas tenir suffisamment compte dans les décisions relatives à sa gestion future. L'exemple des usagers des réseaux routiers illustre bien les conséquences d'un tel engrenage: ils supportent, en effet, un surcoût d'exploitation estimé à trois euros pour un euro qui n'est pas dépensé en entretien. Pourtant, sans un entretien régulier, les biens et les services de transport nationaux se détériorent rapidement, jusqu'au moment où la seule solution envisageable sera de les remplacer ou de les reconstruire.

2.5.3. Réduire la primauté du secteur public pour disposer de systèmes de transport plus rentable

Le fait que la propriété des systèmes de transport relève d'une multiplicité d'organismes publics, à l'instar de leur gestion, a donné lieu à de nombreux dysfonctionnements administratifs. Cela s'est souvent traduit par une tarification et des prix fixés au niveau politique, des services indirectement subventionnés ou bien des réglementations visant à protéger les opérateurs nationaux. Dans bien des cas, le fonctionnement de ces organismes publics est empêtré dans des problèmes dus à un chevauchement des compétences, à des blocages de salaire, un manque de motivation du personnel, de mauvaises relations avec la clientèle, la corruption ou encore un syndicalisme militant. Même dans le domaine réglementaire - qui renvoie précisément à la responsabilité étatique - les organismes publics ne sont pas en mesure de faire appliquer correctement les réglementations en vigueur. C'est le cas, par exemple, de celles applicables à la mise en circulation, aux tolérances de chargement et aux contrôles techniques des véhicules, ou bien des normes de sécurité applicables aux chemins de fer et à l'aviation civile. On constate également que ces organismes publics ont une certaine négligence à réglementer en matière d'attribution de licence de prestations de service ou encore de contrôle des procédures d'audit annuel auquel doivent se soumettre les établissements publics de transport. Ce sont autant d'éléments qui, en se combinant, faussent le processus d'affectation de fonds aux différents modes de transport, entravent la concurrence et augmentent les coûts répercutés aux usagers et aux clients.

2.5.4. Poursuivre l'intégration des transports régionaux pour faciliter le commerce

Beaucoup de contradictions entre les différentes réglementations applicables au commerce interrégional et international, au trafic de transit et aux procédures de passage des frontières entravent le développement du commerce. Des formalités douanières longues et exigeant une multitude de documents, une piètre gestion venant s'ajouter à des pratiques de corruption, aboutissent à gonfler inutilement les coûts. On arrive au bout du compte à un renchérissement des prix à la consommation et une diminution des marges et des incitations à l'exportation. Force est de constater que les différentiels de prix et de coûts sont bien plus importants en Afrique subsaharienne que dans d'autres régions en développement. Le commerce y est, en effet, moins compétitif et les échanges ne parviennent pas à se développer suffisamment par manque de collaboration entre les différentes organisations régionales dûment mandatées pour la mise en œuvre de l'intégration économique et les instances nationales qui y sont associées.

2.5.5. Se libérer de services de transport coûteux pour améliorer la compétitivité des échanges commerciaux

Les coûts du fret sont trois fois plus élevés dans les pays de l'Afrique subsaharienne que dans d'autres régions en développement. En particulier, dans le domaine maritime, ils sont la résultante de politiques incitatives en faveur des compagnies nationales de navigation - souvent sans existence réelle - et de tentatives visant à gagner sur les opérations de change. Or, ces mesures-là ont été vaines, d'autant que les coûts du fret et des assurances, entre 1970 et 1990, ont augmenté de 11 à 15 %. Les statistiques donnent des résultats très variables d'un pays à l'autre, mais font apparaître, dans les pays d'Afrique occidentale, des prix moyens du fret 60 % plus élevés que dans les pays de l'Afrique orientale ou méridionale. Globalement, les charges en fret plus assurances ont absorbé près de 25 % de la valeur des marchandises exportés par un tiers des pays de l'Afrique subsaharienne. Parallèlement, les coûts des transports intérieurs sont deux fois plus élevés en raison de la longueur des procédures et des temps de prestations des autorités portuaires, de la complexité des documents officiels masquant des pratiques de corruption et, dans certains pays, d'une absence de concurrence entre les entreprises de transports routiers et les différents prestataires de transport. Ce sont autant de problèmes qui rendent difficile toute prévision en matière de prix, alourdissent les coûts et entravent la libre concurrence. Pour ces mêmes raisons, la libéralisation des échanges et la libre concurrence vont dans le sens d'une baisse rapide des coûts du transport.

2.5.6. Prendre en compte les problématiques environnementales dans la politique des transports

Malgré un taux de motorisation inférieur dans les pays en développement, les niveaux de pollution atmosphériques enregistrés dans certaines grandes villes sont nettement supérieurs à ceux des villes des pays industrialisés. La circulation urbaine - un des principaux pollueurs - produit jusqu'à 90 % du monoxyde de carbone et des émissions de plomb, environ les deux tiers des oxydes d'azote et d'hydrocarbures, ainsi que la majorité des autres particules polluantes présentes dans l'air ambiant. Cette pollution est encore aggravée par le manque de rigueur dans l'application des réglementations en matière d'entretien des véhicules, (combustibles de mauvaise qualité, moteurs mal entretenus, surtout les moteurs à deux-temps) d'aménagement du territoire ou de gestion du trafic. Sans compter que l'exploitation et l'entretien des systèmes de transport ne prennent pas suffisamment en compte la prévention de la pollution par les gaz d'échappement, les nuisances sonores ou les concentrations en poussières qui atteignent des niveaux déjà significatifs dans les campagnes mais bien plus alarmants encore dans les grandes villes.

2.5.7. Faire baisser les taux d'accident pour réduire leur impact social et environnemental

Dans les pays en développement, les accidents de la route constituent la deuxième cause de mortalité pour les personnes de la tranche d'âge des 5 à 44 ans. Outre le poids de leur misère, les pauvres risquent trois fois plus de mourir dans un accident de la route que des personnes appartenant aux classes moyennes. Les accidents ont un coût économique qui est de l'ordre de 1 % du PIB. Ces statistiques alarmantes ont pour causes directes: un manque de rigueur dans le respect des règles de la sécurité routière et des normes d'entretien des véhicules; des erreurs de conduite ou des comportements dangereux de la part des conducteurs.

Les accidents de chemin de fer y sont également plus fréquents que dans les pays industrialisés. Généralement, ils causent des dégâts plus lourds au niveau des voies, des matériels et des marchandises. Les accidents impliquant des trains de voyageurs occasionnent des dommages encore plus catastrophiques. Dans le domaine maritime, les accidents ne font pas l'objet de rapports systématiques - sauf dans les cas où les pertes en vies humaines sont importantes - et l'étendue des dégâts causés à l'environnement reste généralement inconnue. De tels événements sont le résultat d'une application peu stricte des accords maritimes internationaux et des règles sécuritaires en matière de navigation. Dans le domaine aérien, de nombreux pays ont une réglementation qui n'est pas conforme aux normes internationales, si bien que leur taux d'accident est très élevé; en Afrique subsaharienne, par exemple, il est 33 fois plus élevé que dans la Communauté.

2.5.8. Encourager l'utilisation de méthodes de travail axées sur la main d'œuvre

La propension à utiliser des méthodes de travail fortement mécanisées dans les opérations de construction et d'entretien se traduit par une baisse des offres d'emploi destinées aux ouvriers semi-qualifiés ou sans qualification dans des pays où cette main d'œuvre est abondante. De plus, on remarque que les pratiques de travail en usage actuellement ne prédisposent aucunement à une égalité des chances sur le plan professionnel entre les hommes et les femmes. Or, ce sont les femmes qui assument la charge de chef de famille dans 22 % des foyers en Afrique, et même 60 % des foyers dans des régions où l'émigration masculine est forte. On ne peut que constater l'incapacité du secteur de la construction, notamment pour les opérations d'entretien, à créer suffisamment d'emplois de longue durée.

2.5.9. Réduire les embouteillages pour développer les économies urbaines

Même avec des taux inférieurs de propriété de véhicules, les embouteillages croissent plus rapidement dans les villes des pays en développement qu'ailleurs. Les embouteillages engendrent des inefficacités dans le système de transport, contribuent à accroître les coûts et réduisent la compétitivité des biens et des services. Il devient donc plus difficile de développer l'industrie et les services dans les villes, qui produisent plus que la moitié du PIB. Sans changement des politiques urbaines, ces problèmes risquent également de se répercuter sur les possibilités d'emploi et d'augmenter les tensions sociales.

3. LES PRINCIPES FONDATEURS DU DEVELOPPEMENT DE TRANSPORTS DURABLES

L'approche sectorielle permet aux transports de prendre en compte les objectifs du développement au sens large. Ce type d'approche peut aussi bien s'appliquer aux différents réseaux – routes, chemins de fer, ports et aéroports – qu'aux services facilitant la circulation des biens et les déplacements des personnes. Elle propose donc un cadre de référence contenant des principes communs de développement du secteur des transports et des principes

favorisant le développement économique et social, l'insertion des pays en développement dans l'économie mondiale et la lutte contre la pauvreté.

3.1. Principes de développement communs

Les principes guidant le secteur des transports dans sa contribution au développement sont les suivants:

3.1.1. Le secteur des transports doit impliquer l'ensemble des parties prenantes

Toutes les stratégies ou les programmes d'organisation des systèmes de transport doivent apporter aux parties prenantes un maximum de solutions susceptibles de satisfaire leurs besoins. Qu'elle soit simple ou complexe, toute solution doit faire l'objet d'une consultation préalable des parties prenantes en ce qui concerne sa définition et son expression. Appeler toutes les parties intéressées à l'échelle d'un pays, c'est faire participer les principaux services gouvernementaux, les représentants des usagers des transports, les chambres de commerce, les associations d'exploitants agricoles et les communautés locales. Il conviendrait aussi d'associer à cette concertation, les organismes financiers et les pays bailleurs de fonds. Seul un dialogue permanent peut créer un climat de confiance et de respect mutuel pour que s'amorce un processus dynamique d'appropriation dans les systèmes de transport.

La question des besoins en matière de transports régionaux doit faire l'objet de réunions périodiques dans le cadre des structures de coopération existantes ou bien de forums régionaux spécifiques. Un tel élargissement du dialogue à l'échelle régionale donne la possibilité de traiter les questions de dépendance des pays enclavés vis-à-vis des pays de transit ou de celle de petites îles par rapport à des archipels plus importants ou à des pays continentaux. Ces forums permettent d'optimiser les investissements consentis sur certains corridors de transport.

3.1.2. La fourniture de services de transport rentables dépend de la commercialisation et de la privatisation de certains moyens

Les gouvernements devraient s'orienter vers la commercialisation, voire la privatisation, des «biens dits privés» ou autres biens ayant un caractère plutôt privé du secteur des transports. Ils devraient également adopter une approche commerciale en matière de fourniture de «biens dits collectifs» ou autres biens à caractère plutôt collectif. Les biens privés concernent les services de transport auxquels les usagers accèdent de manière contrôlée, tels que les transports publics urbains, les routes à péage ou les services fournis par les chemins de fer, les ports et les aéroports. Sont également considérées comme des biens ayant un caractère plutôt privé, les infrastructures des chemins de fer, des ports et des aéroports dont l'accès au réseau est contrôlé et qui ont un certain degré de rareté. L'exploitation de ces équipements d'une manière professionnelle et efficace grâce à une gestion crédible et dans le respect de la réalité des conditions du marché est essentielle. Le fait de savoir à qui ils appartiennent n'est pas la question importante. En règle générale, les routes peuvent être considérées comme des biens à caractère collectif si l'accès des usagers n'y est pas contrôlé et si les niveaux de fréquentation ne sont pas autrement significatifs. Ceci étant, on peut dire que le secteur privé assure une meilleure prestation de service dans les transports. C'est aussi le cas pour la fourniture des infrastructures les plus commerciales, notamment les services d'exploitation et d'entretien des chemins de fer, des ports ou des aéroports.

Les routes, principal mode de transport terrestre dans les pays en développement, captent en leur qualité de biens collectifs une part considérable de la dotation budgétaire. Les gouvernements qui opèrent dans les limites de ressources publiques plutôt resserrées doivent avoir recours à des pratiques de gestion commerciales pour l'utilisation aussi bien de ces fonds que des sources de revenus supplémentaires provenant des redevances payées par les utilisateurs. En matière de stratégie, les décideurs sont donc tenus d'étudier scrupuleusement toute demande d'investissement et d'analyser le bien fondé des hypothèses, lesquelles justement serviront à définir ensuite les stratégies et les programmes sectoriels. En adoptant ces méthodes commerciales et en travaillant avec le secteur privé pour la fourniture d'infrastructures et de services, les gouvernements pourront faire le meilleur usage de leurs ressources limitées.

3.1.3. L'impact des transports sur l'environnement doit être réduit au minimum

Aborder la question de l'impact des transports sur l'environnement, c'est d'abord s'assurer que les réglementations nationales sont en accord avec les objectifs énoncés à cet égard dans les conventions internationales. C'est ensuite mettre à jour ces mêmes réglementations nationales pour prendre en compte l'évolution des véhicules à moteur utilisés, des navires ou des aéronefs en service. Le transport non motorisé mérite également d'être promu, par l'exemple, les bicyclettes, un mode sous-utilisé dans beaucoup de pays africains. Ces dispositions fondamentales, qui visent à minimiser les incidences sur l'environnement, vont préparer la voie à la mise en place d'une stratégie visant à faire respecter et à contrôler la mise en application de normes nationales ainsi définies.

3.1.4. Les transports et les déplacements doivent être sûrs et satisfaire des besoins différents selon le genre

Il faut reconnaître au plan politique le coût exorbitant que les accidents font supporter à la collectivité et accorder plus d'attention à la différence des besoins entre les hommes et les femmes en matière de transports. Tout commence forcément par la mise à jour des réglementations, l'étape suivante étant de les faire systématiquement appliquer. Ceci étant, l'amélioration effective de la sécurité des transports passe par une prise de conscience plus profonde de son importance, de la part des opérateurs et des usagers des transports ainsi que des piétons. En ce sens, il est indispensable d'intensifier le dialogue entre les instances gouvernementales, les prestataires de service et les représentants de la société civile, ce qui permettra également de trouver quelles sont les manières de répondre au mieux à la question des besoins selon le genre.

3.1.5. La prise de décision en matière de transports requiert des données cohérentes et fiables fondées sur des études

Suivre l'évolution du secteur des transports et l'impact sur ses bénéficiaires est indispensable à l'appréciation des décisions antérieures et donc au perfectionnement du processus décisionnel. Ceci exige de pouvoir effectuer régulièrement des bilans et des évaluations concernant les aspects techniques, économiques ou sociaux, sachant que les pays doivent être en mesure d'assimiler des expériences qui leur sont étrangères. Cela implique aussi la constitution de capacités de recherche susceptibles d'intégrer les modifications entraînées par les résultats les plus récents d'études internationales et de proposer les solutions qui conviennent à tous les pays. L'acquisition de telles connaissances pratiques n'est pas une opération trop onéreuse, sachant que les avantages à en retirer peuvent de loin l'emporter sur son coût, dès lors qu'elle conduit à une meilleure prise de décisions.

3.2. Principes visant à encourager un développement économique et social durable

Les systèmes de transport sont un des facteurs déterminants du développement économique et social. En l'absence de moyens d'accès possibles à l'emploi, aux soins médicaux, à l'éducation ou à d'autres avantages sociaux, le niveau de vie des populations se déprécie; sans accès aux gisements de ressources et aux marchés, la croissance stagne. De tels enjeux économiques et humains appellent les mesures suivantes:

3.2.1. Les transports doivent avoir une dotation juste et équitable dans les budgets nationaux

Ceci nécessite l'établissement d'une balance fiscale qui permette de comparer les transports à d'autres secteurs concurrentiels, en tenant compte des ressources financières globales et des choix de compromis à effectuer entre les différents secteurs. Dans la planification des affectations de ressources, on doit prendre en compte la viabilité à moyen terme des éléments macro-économiques et une juste répartition entre les dépenses d'investissement et le financement des coûts récurrents. Les critères prioritaires en matière d'investissement doivent donc être ceux liés à l'incidence des dépenses d'investissement sur le financement des coûts récurrents.

3.2.2. Le financement de l'entretien des systèmes de transport doit être prioritaire

Du fait de ressources financières limitées, la budgétisation de l'entretien des infrastructures et des équipements doit passer avant les investissements destinés à leur amélioration ou leur renouvellement. Cette stratégie suppose une démarche réaliste dans le choix des normes à appliquer à la construction des infrastructures et des équipements, permettant à la fois de satisfaire la demande tout en donnant la priorité aux opérations d'entretien. Cela peut nécessiter que différentes portions des réseaux soient exploitées à des niveaux de service plus faibles et, à l'extrême limite, que la taille de ces réseaux soit réduite. On comprend donc que limiter les réseaux à leur taille stratégique a pour conséquence d'optimiser les fonds alloués au financement de leur entretien. La règle d'or est donc simple: construire à un niveau de normes auquel il est possible de se maintenir.

3.2.3. L'efficacité du secteur des transports dépend de l'optimisation et de l'intégration des moyens existants

Optimiser l'utilisation des infrastructures et des services existants doit éviter la construction de surcapacités dans les différents modes de transport. Un tel exercice implique d'étudier les fonctions ainsi que les niveaux d'efficacité des différents modes, en comparant, par exemple, le transport routier aux transports ferroviaire ou maritime. Il pourrait s'agir aussi de créer des liaisons entre les différents modes de transport aux fins d'obtenir un meilleur rapport coût/efficacité. Une telle stratégie, à l'évidence, nécessite d'harmoniser les réglementations et procédures applicables au transport de marchandises entre les différents modes de transport afin d'éviter les retards lors des transbordements d'un mode à l'autre. L'intégration des modes de transport sur les principales voies de transit suscitera des économies potentielles en exploitation, ce qui se traduira par des services plus efficaces.

3.2.4. Les services de transport doivent optimiser les partenariats entre secteurs public et privé

Le secteur public doit créer des partenariats qui lui permettent de profiter de l'expérience du secteur privé en matière de mobilisation des capitaux ou de gestion commerciale. Ces partenariats peuvent comporter différents degrés de participation du secteur privé selon des

options telles que, par exemple, des contrats de gestion, concessions, baux ou contrats de type construction-exploitation-transfert. Des schémas de ce type peuvent être appliqués à l'exploitation et à la gestion des routes avec la possibilité, si les conditions du marché le permettent, de privatiser certains services de support. Une telle approche peut également être étendue aux systèmes utilisés essentiellement par les transports non motorisés. A cet égard, les partenariats public/privé stimulent le processus d'appropriation par le secteur privé des infrastructures les mieux adaptées, ce qui permet de mieux satisfaire une demande de services de transport à bas prix. La constitution de partenariats entre secteurs public et privé valorise tout le spectre de ressources et de talents disponibles et permet l'établissement de réseaux de transport efficaces et rentables.

3.2.5. La réglementation des transports assigne un nouveau rôle au secteur public

À une participation accrue du secteur privé dans les transports répond la nécessité de renforcer certains domaines de compétence des pouvoirs publics dont le rôle va se polariser sur les questions de stratégie, d'organisation, de réglementation, de contrôle et de surveillance du retour d'information. En effet, il faut des compétences pour mettre à jour l'ensemble des réglementations qui fixent les modalités du financement des transports par des entreprises privées; garantissent un accès équitable au marché des transports; autorisent la libre concurrence entre les différents modes de transport et dans leur propre cadre; ou encore, améliorent les procédures de délivrance des permis, de contrôle technique et de vérification du chargement des véhicules à moteur. Une telle actualisation nécessitera également des compétences qui permettront d'assimiler les différents degrés du processus de commercialisation des moyens, depuis les contrats de sous-traitance les plus simples ou les accords de concessionnaire jusqu'à la privatisation intégrale. Cette transformation que doivent opérer les instances gouvernementales tant à l'échelon central que local, va permettre au secteur des transports de contribuer au progrès social, tout en soutenant la croissance du commerce à tous les niveaux.

3.3. Principes visant à insérer les pays en développement dans l'économie mondiale

Les pays enclavés et certains États insulaires sont confrontés à des difficultés d'intégration économique plus importantes que les pays côtiers et continentaux. Ces difficultés résultent de l'allongement des distances de transport à destination des ports ou de la dépendance de ces pays par rapport aux politiques et aux procédures de transport des pays de transit. Les îles isolées, pour leur part, sont encore plus tributaires de transports maritime ou aérien sur lesquels elles n'ont que peu d'influence. Outre ces principes de développement économique et social, il convient de prendre en compte d'autres éléments de perspective, à savoir:

3.3.1. Le trafic de transit doit circuler librement afin d'améliorer la compétitivité des échanges commerciaux

Pour que les produits en provenance d'un pays en développement soient compétitifs, il conviendra de simplifier les réglementations et les procédures nationales applicables au trafic de transit routier, ferroviaire ou aérien, aux formalités douanières, de contrôle sanitaire et d'immigration. Cela nécessitera aussi d'amplifier la coopération régionale afin d'harmoniser les différentes procédures. Toutes ces mesures seront d'autant plus opérationnelles qu'il y aura complémentarité des politiques mises en œuvre dans le domaine des transports et du commerce - un élément déterminant pour les accords de libéralisation des échanges que la Communauté signe avec les pays en développement.

3.3.2. Les temps de transport doivent être réduits pour augmenter la compétitivité du commerce

Cet objectif est réalisable à condition d'appliquer effectivement les accords internationaux en matière de transit et de simplifier les procédures réglementant l'acheminement des marchandises à l'importation ou à l'exportation via les ports et les aéroports, dans tous les pays. Les petites îles plus particulièrement tributaires de transports maritimes peuvent profiter des dispositions accélérant la libéralisation des échanges commerciaux pour ce mode de transport. Les pays dépendant de transports terrestres interminablement longs doivent se mobiliser pour que les liaisons entre les ports et les réseaux de transport terrestres soient améliorées, notamment, grâce à la suppression d'entraves autres que les obstacles physiques. Par conséquent, des procédures administratives mieux gérées et des liaisons matérielles plus efficaces dans la chaîne des opérations de transport permettront de raccourcir les temps de trajet.

3.3.3. Les transports doivent mettre à profit les technologies les plus performantes

L'utilisation des technologies avancées permettra aux pays en développement d'être plus compétitifs et de s'adapter à la transformation rapide de l'économie mondiale déclenchée par la globalisation des échanges. Par ailleurs, les technologies de pointe sont nécessaires dans certains domaines spécifiques pour être en conformité avec les normes internationales; c'est le cas, par exemple, de la gestion du transport aérien ou des technologies de l'information appliquées à la gestion des réseaux de transport. De nouveaux moyens technologiques basés dans l'espace - par exemple, le déploiement des systèmes de positionnement et de navigation par satellites - peuvent procurer des avantages indéniables dans des régions très étendues et/ou éloignées où il est coûteux d'entretenir des installations classiques d'aide à la navigation. La mise à profit des nouvelles technologies suppose que les partenariats public/privé constitués localement puissent établir des liaisons avec les organisations européennes travaillant dans ces domaines.

3.4. Principes contribuant à la lutte contre la pauvreté

Les communautés les plus démunies parmi les populations rurales ou urbaines sont insuffisamment desservies par les transports. Leur poids politique minime ne leur permettant pas d'influer sur la fourniture de ces infrastructures, elles ne sont donc pas en mesure d'accéder physiquement à l'emploi, aux soins de santé ou à l'éducation à peu de frais et en peu de temps, ni d'acquérir des produits et des biens. Ces contraintes perpétuent ainsi la pauvreté. A moins de trouver des moyens permettant aux pauvres de se déplacer plus facilement au moindre coût, le combat contre la pauvreté ne sera jamais viable. Outre les principes contribuant au développement économique et social, nous devons prendre en compte les paramètres suivants:

3.4.1. Les zones rurales doivent être dotées d'infrastructures et de services de transport appropriés

Les systèmes ruraux de transport sont dominés par les routes, mais comprennent également les voies navigables et les services maritimes pour certains archipels. Ces réseaux doivent répondre aux besoins des populations pauvres des communautés qu'ils desservent. Pour ce faire, il y a lieu de définir les types d'infrastructures et de services nécessaires, en consultant les communautés concernées qui, souvent, auront elles-mêmes à en assurer l'entretien. C'est en fonction des utilisateurs principaux, essentiellement non motorisés et utilisateurs des transports intermédiaires, que doivent être définies les normes de conception étroitement liées

à leur capacité d'entretien. Il est, par exemple, rarement économiquement viable de paver les routes pour les occasionnels véhicules motorisés et il convient de mettre l'accent doit être sur les conditions d'accès minimales.

3.4.2. Les grandes agglomérations urbaines ont besoin de transports publics à plusieurs niveaux de service

Les transports publics doivent assurer différents niveaux de service qui soient à des tarifs abordables pour les personnes à revenus modestes et les pauvres des grandes villes. Ils doivent également répondre à des besoins différents entre les hommes et les femmes - divergence souvent bien plus marquée dans les villes. C'est le cas, par exemple, de la fourniture d'un service de transport en dehors des heures de pointe - pendant lesquelles les déplacements sont essentiellement effectués par les hommes - donnant aux femmes la possibilité d'accéder plus équitablement à l'emploi ou à d'autres services sociaux. Enfin, pour ceux qui n'ont pas les moyens de payer un transport public, il est indispensable d'aménager des pistes cyclables et des trottoirs sûrs. Proposer différents services de transports publics et moyens de locomotion, c'est assurer plus de mobilité dans les déplacements des personnes, surtout des plus pauvres.

3.4.3. Les moyens de transport non motorisé et/ou intermédiaire ont besoin d'un soutien plus important

Dans certaines régions - souvent des zones rurales éloignées - les seuls moyens de transport utilisés par les pauvres participant à l'économie intérieure, sont la marche, les charrettes ou les traîneaux à traction animale, les bicyclettes ou motocyclettes et les tracteurs. Dans les grandes villes, 80 % des déplacements s'effectuent par des moyens de transport non motorisé. Notons que les infrastructures correspondant à ce type de transport sont moins coûteuses et que beaucoup peut être fait en matière de sécurité pour des sommes plutôt modiques.

3.4.4. Les transports doivent employer des petites entreprises locales et favoriser les méthodes de travail axées sur la main d'œuvre

Les transports doivent conduire à un accroissement de l'emploi à long terme en soutenant les politiques gouvernementales de développement de l'industrie de construction nationale. Avec des équipements simples fabriqués et entretenus sur place, il est possible d'utiliser des méthodes de travail à forte intensité de main d'œuvre pour construire et entretenir des pistes routières ou des chaussées en gravier ainsi que pour certaines opérations d'entretien de routes pavées. Non seulement de telles méthodes de travail permettent de créer des emplois à long terme, mais peuvent également faire baisser les coûts si elles sont utilisées à bon escient. En outre, le développement des capacités des entreprises de construction locales renforcera, à long terme, la compétitivité dans les domaines de l'entretien et de la fourniture des infrastructures de transport.

4. UNE STRATEGIE AXEE SUR DES SYSTEMES DE TRANSPORTS DURABLES

Le secteur des transports a besoin d'une stratégie globale pour mettre en œuvre les principes de base de la politique de soutien qui viennent d'être énoncés, à savoir: favoriser la croissance économique, améliorer l'accès des personnes aux soins et à l'éducation, insérer les pays dans l'économie mondiale et améliorer les conditions de vie des plus pauvres. Cette stratégie doit proposer des transports durables au plan économique, financier et institutionnel, respectant l'environnement, sûrs et prenant en compte les intérêts de la collectivité.

4.1. Une stratégie pour l'équilibre économique

Des transports durables au plan économique se fondent sur la capacité des décideurs à traduire les besoins en termes de financement dans les budgets nationaux. Pour une plus grande transparence du processus décisionnel, il convient de mettre dans les priorités budgétaires, le financement des infrastructures et des services de transport donnant les meilleurs rapports quand leur est appliquée une analyse économique type. Dans certains cas où des exigences à caractère social justifient l'attribution de subventions, il convient de cibler parfaitement leurs bénéficiaires. Pour atteindre de tels objectifs, les actions prioritaires sont:

4.1.1. *Placer correctement dans l'ordre de priorité des dotations budgétaires, les crédits affectés au financement des différents modes de transport*

Cette initiative permet aux instances décisionnelles de prendre en compte l'ensemble des contraintes fiscales dans leur étude et de jouer sur les choix de compromis entre secteurs. De telles analyses donnent lieu à des évaluations périodiques sur l'évolution du secteur des transports, l'utilisation de chacun des modes et la coordination existant entre eux ou même sur la planification des opérations d'entretien. De tels exercices permettent de s'assurer que l'entretien est prioritaire et que les investissements sont budgétisés à bon escient, c'est à dire pour répondre aux nécessités d'ordre économique tout autant qu'aux besoins de la société civile. Ils permettent donc de définir une stratégie à moyen terme en matière de financement des transports.

4.1.2. *Encourager une concurrence loyale permettant une tarification équitable des prix des services*

Dès lors que des opérateurs publics et privés sont souvent appelés à faire des offres de service, il est essentiel qu'une concurrence loyale existe en matière de tarification que ce soit pour le fret, le transport de passagers ou les redevances routières. Stimuler une concurrence loyale entre les différents modes de transport devient un exercice difficile quand les opérateurs concernés sont en situation de forte concentration monopolistique ou dans le cas de concessions susceptibles de conduire à des situations temporaires de monopole. C'est le cas, notamment, en matière de concurrence entre la route et le rail où, d'une part, une sous-évaluation des prix du transport routier fausse la demande et, d'autre part, des charges irréalistes tendent à accélérer le déclin des chemins de fer. Face à des opérateurs de transport multipliant, avec raison, leurs exigences pour que le jeu soit égal entre eux, il convient d'effectuer régulièrement un examen des modes d'établissement des redevances et des tarifications pour garantir une concurrence loyale.

4.1.3. *Cibler les bénéficiaires de subventions possibles*

Les gouvernements doivent s'attaquer à la question des subventions et faire en sorte que les avantages attendus profitent effectivement au groupe ciblé. Certains trains de voyageurs à long parcours, par exemple, qui ne sont pas commercialement viables parce que les voyageurs n'ont pas les moyens de payer le tarif correspondant à un recouvrement intégral des coûts, peuvent, néanmoins, être maintenus en service pour répondre à des nécessités d'ordre social. Les ports et les aéroports de petite taille, ainsi que les petites îles dont les flux commerciaux sont faibles, sont confrontés à des difficultés du même ordre. Dans tous les cas, il faut que les subventions soient bien ciblées pour ne pas être inefficaces et éviter les gaspillages - ce qui peut être souvent le lot de celles qui dérogent aux principes d'efficacité commerciale.

4.2. Une stratégie pour l'autosuffisance financière

Des transports durables au plan financier dépendent d'abord de la mise à disposition d'un volume suffisant de fonds et ensuite, de l'utilisation rationnelle de ces derniers. L'adoption d'une approche plus commerciale et la mise en place de services de plus en plus privatisés vont permettre au secteur des transports d'améliorer sa rentabilité, de prévoir un entretien plus régulier des installations et de procurer des avantages à toutes les parties prenantes. À cet égard, les actions répondent aux priorités suivantes:

4.2.1. *Les chemins de fer doivent se centrer sur leur métier de base et sous-traiter au secteur privé*

Les chemins de fer doivent parvenir à une viabilité financière qui leur permettra d'offrir à leurs clients, des services fiables et sûrs. Ce processus devrait s'amorcer avec le désengagement des compagnies ferroviaires dans les opérations non-ferroviaires, par l'exemple, des hôtels et des hôpitaux, et avec davantage de sous-traitance au secteur privé de services, tels que la fourniture des ballasts, la restauration, l'entretien et la réparation des voies. À l'étape suivante, viennent les accords de concession à long terme, généralement à une société unique, en ce qui concerne les services ferroviaires de base ou l'entretien des infrastructures et du matériel roulant, à l'instar de ce que se passe actuellement au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Cameroun, en Jordanie, au Mozambique ou au Malawi.

4.2.2. *Les services des ports maritimes et fluviaux, des aéroports et de gestion du trafic aérien doivent faire appel à des opérateurs privés*

La participation du secteur privé est de plus en plus forte dans les opérations de manutention du fret, notamment celles des conteneurs où une utilisation plus systématique de la location-financement à quai doit être encouragée. Les autorités aéroportuaires privatisent un nombre croissant de leurs services tels que la manutention des bagages, la restauration ou les opérations d'entretien, certaines allant même jusqu'à proposer des contrats de gestion à court terme. Les produits dérivés de la privatisation et les commissions prélevées sur les usagers ou d'autres postulants revenant aux autorités aéroportuaires et de contrôle du trafic aérien doivent servir au financement des services concernés tout en réunissant des fonds suffisants au financement de l'entretien des infrastructures.

4.2.3. *Assurer une auto-suffisance des sources de revenus pour financer l'entretien des routes*

Étant donné que les contrats de concessionnaires ne sont viables que dans quelques pays en développement dont le volume de trafic routier est suffisamment important, ce n'est pas une solution commercialement satisfaisante de faire payer l'utilisation des réseaux routiers. Par conséquent, les agences routières doivent être encouragées à augmenter leurs sources de revenus en pratiquant un système de rétribution pour services rendus, comme une taxe prélevée sur les carburants pour l'entretien des routes. Augmenter les sources de revenus n'est qu'un premier pas. Une gestion rigoureuse et transparente est en fait l'élément indispensable à toute amélioration de l'état des routes. Pour aller de l'avant, la prochaine étape est donc celle de la constitution d'un fonds routier spécifique sous la responsabilité d'un conseil de gestion associant des représentants des principaux intervenants du secteur privé. Ce schéma fonctionne déjà dans de nombreux pays ACP, parmi lesquels le Cameroun, l'Éthiopie, le Ghana, la Jordanie, le Malawi, la Sierra Leone, la Zambie, le Yémen, etc.

4.3. Une stratégie pour la réforme institutionnelle et à vocation commerciale

Au plan institutionnel, des transports durables nécessitent que les questions de politique et de réglementation restent, en règle générale, du ressort étatique et que s'opère, parallèlement, un processus continu de commercialisation et de privatisation de la gestion, des opérations d'exploitation et d'entretien des infrastructures ainsi que des services. Pour atteindre un tel objectif, des actions prioritaires sont à entreprendre:

4.3.1. Réformer le secteur public

La première étape consiste à clarifier les responsabilités et les tâches - souvent en chevauchement - des différents organismes concernés. Le partage de leurs responsabilités en matière d'opérations de transport avec des agences autonomes ou des entreprises du secteur privé va améliorer l'intégrité institutionnelle et permettre aux pouvoirs publics de se recentrer sur leurs fonctions de définition des stratégies, d'organisation et de réglementation. C'est précisément dans ces domaines que les compétences devront être renforcées et que les administrations publiques devront motiver leurs personnels dans ce nouvel environnement de collaboration entre public et privé. Les nouveaux domaines de compétence concernent notamment les modalités de privatisation de la construction et de l'entretien des infrastructures, les règles de la concurrence applicables aux licences des transporteurs routiers, les procédures de vérification des chargements ou de contrôle technique des véhicules à moteur. Par ailleurs, même si certains domaines risquent de passer à la sous-traitance, ils n'en restent pas moins toujours soumis à l'observance des réglementations gouvernementales. Ainsi donc, le fait que les pouvoirs publics adoptent des modes de gestion à vocation plus commerciale et soient dans l'obligation de rendre des comptes, ne peut que rehausser le niveau de qualité des services rendus au public.

4.3.2. Commercialiser la gestion des chemins de fer

Les compagnies de chemins de fer doivent adopter une approche plus commerciale pour être plus compétitives, en particulier, vis-à-vis des transports routiers. En effet, si elles ne répondent pas aux besoins des clients, leur part de trafic diminuera jusqu'au point de n'avoir pas d'autre alternative que de cesser leur activité. Par conséquent, elles doivent se former aux pratiques commerciales afin d'améliorer la qualité de leurs services. Une solution viable pourrait bien être celle de partenariats public/privé.

4.3.3. Octroyer un statut d'autonomie aux autorités portuaires et aéroportuaires

La survie - voire, la prospérité - des ports et des aéroports dans un environnement commercial de plus en plus concurrentiel, est au prix d'une évolution vers un statut d'autonomie complète de leurs autorités de tutelle. Le premier stade de ce processus exige de s'affranchir de la multitude d'agences gouvernementales qui contrôlent les tarifs et les prix, les normes de travail et la fourniture des services opérationnels. Ces mesures nécessitent, néanmoins, d'être soutenues par une gestion commerciale rationnelle et d'augmenter la participation du secteur privé dans les opérations d'exploitation. En travaillant de plus en plus avec le secteur privé, les autorités portuaires et aéroportuaires peuvent donc faire payer l'utilisation de leurs installations respectives et améliorer les services rendus à la clientèle; c'est le cas, par exemple, au Mozambique, au Kenya et en Namibie.

4.3.4. Appliquer des méthodes commerciales à la gestion des routes

L'utilisation de méthodes de gestion commerciales entraîne des réformes radicales. Les organismes responsables sont nombreux dans le secteur des routes, aussi doit-on d'abord

définir «qui fait quoi». Cette clarification aura pour effet de préciser que les routes rurales sont du ressort de l'autorité régionale, les réseaux urbains dépendant, pour leur part, des autorités municipales et les réseaux nationaux de l'agence centrale. La phase suivante consiste à mettre en coïncidence les moyens et les responsabilités pour que les dirigeants soient effectivement opérationnels. Qu'il soit géré par le secteur public ou par des instances autonomes, l'organisme désigné doit adopter une stratégie commerciale et les systèmes correspondants en matière de gestion, de comptabilité et d'audit. D'autres solutions de gestion possibles sont actuellement étudiées dans plusieurs pays, mais la faiblesse de l'engagement politique y étouffe toute volonté de créer de nouvelles agences capables d'assurer une bonne gestion des actifs. Or, c'est une composante indispensable à l'établissement de réseaux routiers et de services de transport efficaces.

4.3.5. Privatiser la gestion et la maintenance des routes

La sous-traitance de travaux et de prestations de service au secteur privé s'avère être, dans la plupart des cas, la solution la plus efficace en termes de coûts. En outre, le travail ainsi réalisé est de meilleure qualité que s'il avait été confié à des personnels appartenant à l'administration publique ou sous son contrôle. Par ailleurs, la sous-traitance de prestations d'études et de supervision pourrait donner une marge de flexibilité aux agences leur permettant de faire appel à des expertises qu'il serait trop coûteux de maintenir à la charge du secteur public. Ce type de sous-traitance a un supplément d'avantages procédant de la constitution dans le tissu industriel de capacités en termes d'entrepreneurs et de consultants - autant dire que c'est un préalable à toute durabilité institutionnelle.

4.4. Une stratégie écologiquement rationnelle

Évoluer vers des transports écologiquement durables implique de réduire les causes de pollution actuelles ayant un impact sur l'environnement et de prévenir les conséquences environnementales liées au progrès. La question de la pollution atmosphérique et des nuisances sonores dues au trafic routier, ferroviaire et/ou aérien, doit être traitée en relation avec celle de l'utilisation des transports intermédiaires et non motorisés. La préoccupation majeure étant que l'impact des réseaux de transport terrestre ou maritime ne constitue jamais une menace pour les écosystèmes. Pour ce faire, les mesures prioritaires sont:

4.4.1. Mettre à jour les réglementations et renforcer la surveillance

Nombre de questions fondamentales semblent devoir se traiter en intégrant, dans un premier temps, les normes nationales et internationales relatives à l'environnement dans les politiques d'orientation des transports. Cela se traduit par une mise à jour des réglementations existantes en matière de circulation et applicables à tous les modes de transport et par une planification renforcée des transports tenant compte des conséquences sur l'environnement. L'évaluation de la conformité aux normes va bien au-delà de l'étude d'impact sur l'environnement effectuée au niveau d'un projet, car elle englobe l'analyse des impacts cumulés de tous les modes de transport. Une telle évaluation doit également prendre en compte les conséquences sur les ressources foncières et les modifications intervenues dans les systèmes d'utilisation des sols consécutivement à la migration des populations et à l'expansion économique, permettant de profiter d'infrastructures et de services de transport modernisés. Une telle approche nécessite que des organismes de transport collaborent avec d'autres agences environnementales à la mise en place de systèmes performants de surveillance pour évaluer en permanence l'état des moyens de contrôle de l'impact sur l'environnement.

4.4.2. Réduire les émissions polluantes des véhicules à moteur et faire appel aux transports non motorisés

En ce qui concerne la réduction des taux de gaz d'échappement des véhicules à moteur, vouloir fixer et faire appliquer des normes minimales est bien souvent un point capital. Cette volonté s'exprime, par exemple, dans le renforcement des contrôles périodiques des aéronefs ou des véhicules à moteur ou encore dans des mesures plus directes telles que l'utilisation de carburants sans plomb. En matière de transports urbains, il convient d'accorder une place plus importante aux transports non motorisés, surtout dans les grandes villes où les niveaux de pollution ont tendance à monter très vite.

4.4.3. Réduire les niveaux de pollution en décongestionnant les grandes villes

Dans la majorité des grandes villes, la lutte contre la pollution passe d'abord par un écoulement plus fluide du trafic associé à une gestion de la demande en matière de déplacements. Pour décongestionner le trafic, des mesures simples peuvent être prises de manière à gérer le trafic plus rationnellement, telles que des voies prioritaires réservées aux autobus et des pistes cyclables, des rues à sens unique ou bien des feux synchronisés. Contrôler les déplacements peut amener à des mesures de limitation du stationnement dans certaines zones, de restriction de la circulation pour les voitures particulières et de réglementation de l'accès des camions de livraison dans certains secteurs embouteillés aux heures de pointe. Pour bénéficier des avantages de ces mesures au plan de l'environnement, il est impératif d'observer un strict respect des règles de la circulation et d'apporter effectivement des améliorations aux moyens de transports publics.

4.4.4. Faire payer les pollueurs

Les taxes prélevées sur les émissions polluantes des véhicules devrait toujours rester un objectif à moyen terme. Néanmoins, en attendant que des systèmes simples et efficaces soient opérationnels, la plupart des pays auront recours à la taxation des carburants comme solution d'attente. Étant donné que dans les pays en développement les carburants sont, en moyenne, à des prix inférieurs de moitié à ceux des pays industrialisés, cela donne une marge confortable permettant de contrôler l'impact de la circulation automobile sur l'environnement. Ceci étant, la solution la plus pratique est encore de taxer les conducteurs de véhicules automobiles par le biais de permis différenciés et de hausses de prix des carburants.

4.4.5. Moderniser les flottes aériennes

La réduction des niveaux d'émission et de bruit du trafic aérien ne peut se faire que si tous les opérateurs s'engagent fermement à respecter les normes environnementales internationales. Pour les opérateurs des pays en développement qui souhaitent conserver des droits sur les itinéraires clés et l'accès aux aéroports dans le monde entier, cela signifie qu'ils doivent moderniser leurs plus vieux avions. Dans beaucoup de pays, une planification soigneuse des programmes de modernisation et de remplacement s'impose pour que leurs compagnies aériennes puissent rester concurrentielles sur ce marché mondial, qui se développe rapidement.

4.5. Une stratégie prenant en compte la sécurité et les intérêts de la collectivité

Pour que les transports soient mieux acceptés par la collectivité, il convient d'assurer plus de sécurité dans les déplacements et les moyens de transports, d'encourager l'utilisation des transports intermédiaires et d'améliorer les perspectives d'emploi.

A cet égard, plusieurs actions sont possibles:

4.5.1. Améliorer la sécurité des réseaux routier et ferroviaire

Cela exige une plus forte sensibilisation du public et une application scrupuleuse des règlements. On peut faire en sorte que les conducteurs aient un comportement plus responsable et que les piétons soient mieux sensibilisés aux questions de sécurité, en relevant le niveau d'exigence des écoles de conduite, en organisant des campagnes d'information du public sur les questions de sécurité et en prévoyant un programme plus étendu en matière de sécurité dans l'enseignement scolaire. Ces mesures doivent s'accompagner de l'obligation de respecter les normes d'entretien et les limites de tolérance de chargement des véhicules. Les sociétés de chemins de fer, pour leur part, ont l'obligation de procéder à l'entretien et à l'inspection périodique des voies et doivent se conformer aux réglementations applicables en matière de chargement. L'amélioration de la sécurité dans tous ces domaines permettra de réduire les coûts ainsi que les préjudices causés par les accidents que les transports font supporter aux familles, en particulier aux plus démunies.

4.5.2. Respecter les normes internationales de sécurité aérienne et/ou maritime

En matière de sécurité en mer, les accidents survenant dans les eaux littorales peuvent être évités par le biais de mesures simples mises en place pour améliorer la disponibilité et la fiabilité des systèmes d'aide à la navigation. Les autorités portuaires, pour leur part, doivent se conformer aux normes établies par l'Organisation maritime internationale. Parallèlement, dans le domaine aérien, la sécurité s'articule autour du respect des normes internationales fixées par l'Organisation internationale de l'aviation civile, aussi bien pour les moyens de communications et de contrôle du trafic aérien que pour les aides à la navigation. La conformité aux normes internationales de sécurité des transports aérien et maritime suscitera à leur égard une plus grande confiance au niveau commercial ou de la part du public, ce qui, a fortiori, les rendra encore plus compétitifs.

4.5.3. Offrir des perspectives d'emploi et s'attaquer aux excédents de personnel

La participation de plus en plus forte du secteur privé dans la gestion et l'exploitation des transports doit être génératrice de plus d'emplois parallèlement au retrait du secteur public. Des postes sont à pourvoir à tous les niveaux, mais les besoins les plus importants concernent la main d'œuvre non qualifiée ou semi-qualifiée. Pour ce faire, les petites et moyennes entreprises ont besoin d'être aidées et formées à l'utilisation de méthodes de travail utilisatrices de main d'œuvre. Une telle formation doit prévoir l'acquisition de connaissances concernant les pratiques de travail à l'échelon national ainsi que les normes du Bureau international du travail visant à assurer l'égalité des chances aux hommes et aux femmes et à contrecarrer toute utilisation abusive de la main d'œuvre, notamment les enfants. En ce qui concerne la réduction des effectifs du secteur public, notamment dans les cas de sureffectifs importants, elle nécessitera un traitement diligent pour ne pas aggraver les difficultés sociales.

4.5.4. Développer l'utilisation des transports intermédiaires

Ceci devrait profiter à la fois aux hommes et aux femmes. En effet, l'utilisation de ces moyens devrait raccourcir les temps de transport des produits de l'agriculture en facilitant ou en donnant accès aux marchés locaux et alléger les tâches de portage de l'eau et de collecte du bois de feu. De leur côté, les pouvoirs publics devraient assurer les conditions favorables à un tel développement, encourager l'utilisation de ces transports et stimuler la concurrence sur le marché des fabricants de moyens de transport économiques, notamment les bicyclettes. En outre, les propriétaires de moyens de transport à traction animale auront besoin de se former

aux techniques de l'élevage et d'avoir accès aux services de production animale. Profiter au mieux de tous les avantages des transports intermédiaires suppose d'encourager leur utilisation auprès des femmes mais aussi de les faire adopter par les administrations.

5. ALLER DE L'AVANT

La Communauté et les États membres assument leur part de responsabilité conjointement avec les pays en développement dans la réalisation d'un objectif commun qui vise à établir des transports durables assurant à tous de voyager dans des conditions plus sûres. C'est un fait évident à en croire le nombre croissant de pays qui viennent participer à des forums internationaux tels que celui sur le Programme pour la politique des Transports en Afrique subsaharienne (PTASS), de la commission sur les télécommunications et les transports de la SADC, le Partenariat mondial pour la sécurité routière ou le Forum euro-méditerranéen du transport. Cependant, la réalisation d'un tel but commun exige de la part des États ACP, un engagement politique dans la voie de réformes et une appropriation des stratégies développant des transports à des prix abordables. C'est seulement si ces conditions préalables sont remplies que la Communauté et les États membres pourront apporter leur soutien aux pays en développement dans l'établissement de réseaux de transports durables, par le biais de leurs programmes d'aide au développement.

5.1. Exiger l'engagement politique et l'appropriation des stratégies par les parties prenantes comme conditions préalables

L'engagement des gouvernements au niveau politique et leur choix déterminé d'exhorter à la bonne gestion des affaires dans ce secteur sont des conditions préalables absolues, s'ils ne veulent pas que tous les projets de réforme durable des transports soient voués à l'échec. A cet égard, il est indispensable que les politiques et les administrations invitent les principales parties prenantes à participer aux discussions engagées sur les stratégies et l'organisation des transports. Un tel débat va permettre l'appropriation du processus de réforme par ceux qui vont en grande partie le payer et donner également la possibilité aux administrations publiques de bâtir des partenariats avec le secteur privé à travers, par exemple, une gestion contractuelle ou une cogestion de fonds routiers. Si les gouvernements bénéficiaires ne sont pas prêts à entamer un tel dialogue avec les parties prenantes et à démontrer la force de leur engagement, alors le soutien de la Communauté et des États membres devra prendre fin.

5.2. Suivre une approche sectorielle pour organiser des transports durables

L'adoption d'une approche sectorielle est indispensable à l'intégration des différents modes de transport et de leurs services connexes. Elle garantit aussi à tous les bénéficiaires des transports de pouvoir, d'une part, profiter d'infrastructures améliorées et, d'autre part, de se déplacer par des moyens plus économiques et plus sûrs. Un tel objectif doit être réalisé en renforçant les capacités des agences de transport et des opérateurs des secteurs public et privé. Cela implique également de fournir à ces différents organismes les ressources financières et humaines qui leur permettent d'assumer leurs responsabilités. En termes d'appui aux infrastructures et aux services, il convient de se centrer sur les réseaux stratégiques et les corridors de transport régionaux. Du côté de la Communauté et des États membres, il convient de se départir de projets à caractère particulier et de financer des programmes sectoriels de développement garantissant l'adéquation des moyens aux demandes de la collectivité.

5.3. Stimuler l'intermodalité pour une utilisation rentable des équipements de transport

Avant de réaliser de nouveaux investissements importants, il faut optimiser l'utilisation des installations en place en stimulant le transport intermodal et en supprimant les lourdeurs aux transbordements intermodaux, qui augmentent les frais de transport et entravent la compétitivité des échanges commerciaux. Pour parvenir à une telle optimisation, il faut des moyens, une tarification rationnelle des modes de transport afin d'encourager la concurrence. Néanmoins, la tarification des transports doit non seulement refléter les coûts de fourniture, d'exploitation et de maintenance, mais aussi des externalités telles que les coûts environnementaux. L'omission de tels coûts peut injustement privilégier un mode par rapport à un autre. La Communauté et les États membres encourageraient le développement de l'efficacité intermodale qui stimule la concurrence sans supprimer la complémentarité, offrant ainsi aux utilisateurs un plus vaste choix de services de transport.

5.4. Commercialiser et privatiser pour mettre en place des transports pratiquant des tarifs abordables

Les transports ne relèvent plus exclusivement du secteur public; leur fourniture est maintenant en partie assurée par le secteur privé à travers des processus de commercialisation et de privatisation de leurs moyens ou des partenariats public/privé. Cette transformation a été amorcée dans les chemins de fer, les ports et les aéroports, où un processus de commercialisation est déjà engagé pour certaines opérations d'exploitation ou des services. Les États ACP qui persévéreront dans cette voie, puis dans celle conduisant vers la privatisation chaque fois que les conditions seront favorables, auront le soutien de la Communauté et des États membres.

Les routes en tant que «biens collectifs» relèvent plutôt de la responsabilité du secteur public dans la plupart des pays en développement où les flux de trafic restent modérés. Cependant, les transports routiers incombent, à tous les niveaux, prioritairement au secteur privé. Ceci étant, l'utilisation de méthodes commerciales dans la gestion des routes est une condition préalable et indispensable à l'existence de réseaux routiers durables. D'ailleurs, l'appui de la Communauté et des États membres sera très étroitement lié à la poursuite de ce processus de commercialisation.

5.5. Intégrer les questions de protection de l'environnement, de sécurité et de prise de conscience des intérêts de la collectivité

Ces thématiques transversales font partie intégrante de l'approche sectorielle; néanmoins, elles nécessitent un traitement spécial dans la mesure où il n'a pas été fait grand cas jusqu'ici des préoccupations de la collectivité sur ces différentes questions. Pour ce faire, une démarche d'anticipation permettra de mettre au point des mesures de prévention des risques environnementaux afin de réduire l'impact direct des transports, ainsi que des mesures visant à valoriser les avantages liés à l'environnement; par exemple, l'élimination progressive des combustibles contenant du plomb, l'amélioration de l'entretien des véhicules, les plans de gestion du trafic ou les rocades de contournement des villes. En outre, compte tenu de conséquences susceptibles de se répercuter indirectement dans les domaines économique et social, il convient d'appréhender, à sa juste mesure, toute demande d'aménagement des transports. Par conséquent, l'aide de la Communauté et des États membres encouragerait une attitude pro-active qui prenne en considération les transports et l'environnement aux niveaux sectoriel, national et régional ainsi que du débat plus vaste sur le changement climatique.

Il est également essentiel que la sécurité soit une priorité pour diminuer le coût affreusement élevé des accidents de la route en termes économiques et au plan social. De même, il n'est plus possible de passer outre la sécurité aérienne et la sécurité en mer. D'autre part, les transports doivent également assurer une égalité des chances aux hommes et aux femmes, en répondant à leurs besoins spécifiques en matière de déplacements, ainsi que de meilleures perspectives d'emploi. Autant de questions que la Communauté et les États membres vont privilégier dans leur politique d'aide au secteur des transports, dans l'intérêt de la collectivité et plus particulièrement des plus pauvres.

5.6. Les actions prioritaires de la Communauté et des États membres

L'appui communautaire est largement structuré par les programmes indicatifs régionaux et nationaux. Ces programmes répondent aux priorités de transport mutuellement convenues entre la Commission et le pays ou la région bénéficiaire. L'identification de ces priorités devrait inclure l'expérience communautaire de la libéralisation et de la privatisation des transports, de l'intégration transfrontalière etc.. Ce dialogue devra donc garantir une meilleure coordination des actions de la Communauté et de ses instruments de financement de manière à développer des systèmes internes et externes de transport durables. Force est de constater que ces actions communautaires et celles conduites par les États membres se complètent de plus en plus grâce à la coordination mise en place entre eux et les pays bénéficiaires. Toutes ces actions complémentaires, engagées à l'échelon régional ou bien national, sont développées en suivant l'approche sectorielle exposée dans les lignes directrices de la Commission européenne pour le secteur des transports «Vers une infrastructure de transport durable: une approche sectorielle mise en pratique», publiées en 1996.

5.6.1. A l'échelon national

La mise en œuvre d'un programme de développement du secteur des transports doit privilégier les questions liées à la durabilité, en veillant à ce que les progrès accomplis en matière de réforme sectorielle soient en adéquation avec ceux des travaux réalisés sur le terrain. Ceci demande qu'il y ait accord sur l'étendue et les axes de la réforme sectorielle nécessaire à la durabilité des secteurs public et privé, assurant ainsi un point d'équilibre par rapport au financement des investissements matériels. Un tel équilibre sera calibré à l'aune de la capacité du secteur des transports à se transformer - plus spécifiquement le mode de transport concerné par l'aide - et à se donner les moyens d'atteindre les objectifs visés. Ces enjeux engagent la Communauté et les États membres à apporter leur aide, à l'échelon du pouvoir central ainsi qu'à celui des organismes décentralisés, dans différentes actions concernant:

- la formulation par les agences de transport, de politiques et de stratégies fondées sur une planification économiquement viable, un financement sectoriel assuré, notamment des opérations d'exploitation et d'entretien, un impact environnemental minimum et une sécurité renforcée;
- l'établissement par les services centraux ou locaux de planification, avec la participation des parties prenantes, des stratégies et des plans proposant des transports adaptés et à des prix abordables;
- la préparation de dispositions intégrant dans les stratégies et les plans, la prévention des risques environnementaux;
- des actions qui répondent aux besoins de transport des hommes et des femmes, particulièrement dans les zones urbaines,

- la mise à jour et la mise en application des dispositifs juridique et réglementaire ainsi que du cadre institutionnel, relatifs aux services de transport, à la création des partenariats entre secteurs public et privé, ainsi qu'aux modalités permettant d'augmenter les chances d'accès possible aux infrastructures de transports et au marché des services;
- l'élaboration de mesures garantissant le respect des accords internationaux en matière de transport signés par les pays en développement;
- la définition de stratégies d'amélioration de la sécurité pour l'ensemble des usagers des transports, d'utilisation des transports motorisés ou non, englobant notamment les campagnes d'information de la prévention routière;
- la définition de mesures visant à augmenter les possibilités de commercialiser et de privatiser plus efficacement dans le secteur des transports;
- la préparation de mesures visant à encourager le secteur public et le secteur privé à créer de nouveaux partenariats dans les domaines de la gestion des transports et de la prestation de services;
- la restructuration des agences de transport et leur évolution vers des fonctions relevant plus du domaine de la réglementation et du contrôle dans un environnement où s'accroît la participation du secteur privé;
- la valorisation des entrepreneurs et des consultants du secteur privé dans la gestion et l'entretien des réseaux de transport;
- des mesures optimisant les chances de trouver un emploi et portant plus particulièrement sur les déplacements et les infrastructures de transport en milieu rural;
- la prise en compte des résultats issus d'études et de recherches et l'adoption de technologies évoluées, parallèlement à l'utilisation des infrastructures existantes de positionnement et de navigation par satellites;
- l'inclusion dans les programmes d'études universitaires des cours sur les transports durables, en association avec les institutions européennes et le développement de centres d'excellence;
- la mise en place de systèmes simples de surveillance assurant un retour d'information rapide permettant de faire évoluer les stratégies et les actions correspondantes dans le secteur lui-même ou dans son environnement.

Parallèlement au soutien apporté à des actions physiques, les actions sectorielles appropriées parmi celles citées plus haut pourraient concerner:

- les services de transport améliorant les déplacements des populations vivant en milieu rural et dans les agglomérations urbaines, ainsi que la circulation des biens;
- les réseaux d'infrastructure pour lesquels l'entretien et la réhabilitation seront prioritaires par rapport à l'amélioration des équipements ou l'approvisionnement de nouveaux équipements.

5.6.2. *A l'échelon régional*

La Communauté et les États membres ont la possibilité de jouer un rôle crucial en déployant leurs initiatives au niveau régional, par le biais de leur soutien aux corridors de transport

régionaux, apportant ainsi une valeur ajoutée - tout en les complétant - aux actions menées dans le domaine des transports et du commerce à l'échelon national. Un tel engagement au niveau régional impliquerait de travailler avec les organismes de transport régionaux et les autorités régionales pour:

- élaborer avec la participation des parties prenantes, des stratégies et des plans visant à mettre en place des transports régionaux adaptés et à des prix abordables;
- intégrer des mesures de prévention des risques environnementaux dans les opérations de transport et le développement des transports régionaux;
- optimiser l'utilisation des différents modes de transport et améliorer l'efficacité d'une utilisation intermodale sur les principaux axes;
- harmoniser et faire appliquer les réglementations, normes et procédures en vigueur;
- encourager une adoption plus généralisée des recommandations et des conventions internationales en matière de transports, notamment sous l'égide des Nations unies (Commission économique pour l'Europe et Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique);
- faciliter les opérations de transit et de formalités à la frontière.

Parallèlement au soutien apporté à des actions physiques, les actions sectorielles appropriées parmi celles citées plus haut pourraient concerner:

- les réseaux de transport régionaux en vue de faciliter l'intégration régionale et les échanges commerciaux;
- les moyens visant à améliorer la fiabilité de la sécurité dans les domaines maritime et aérien, ainsi qu'à participer au système mondial de satellites de navigation en interopérabilité avec l'EGNOS.

5.7. La coordination avec les États membres et les autres donateurs

La coordination au niveau national, entre la Commission, les États membres, d'autres donateurs et le gouvernement s'intensifiera au niveau sectoriel améliorant ainsi une approche cohérente dans le financement des programmes sectoriels de développement.

Par la même occasion, le travail de coordination, maintes fois encouragé par la Commission, et réalisé au niveau du siège avec les États membres à l'occasion des réunions périodiques des groupes d'experts doit permettre:

- d'élargir le champ des problématiques sectorielles étudiées, en y englobant, par exemple, la coordination des stratégies au niveau régional;
- d'étudier une méthode d'utilisation plus efficace des instruments de financement;
- d'améliorer le suivi du secteur, par exemple, par l'identification des bonnes pratiques et des évaluations communes.

Au niveau international, la Commission maintiendra son activité de coordination avec les États membres, d'autres donateurs et organismes financiers internationaux dans le cadre forums tels que ceux de l'OCDE, le PTASS, etc.. Ceux-ci accueillent, en effet, de nombreux pays donateurs et pays bénéficiaires et les résultats obtenus dans la pratique montrent

clairement que le travail de collaboration a créé une valeur ajoutée. Les leçons tirées de l'expérience du PTASS sont appliquées, mais elles sont tout autant applicables à d'autres contrées en développement dans le monde. Pour conclure, la coordination des actions au sein de la CE et avec d'autres pays donateurs ou pays partenaires doit se consolider pour qu'il y ait une cohésion plus forte entre les organes financiers incontournables du secteur des transports.

5.8. Le rôle de la communication dans l'établissement de liens entre la politique et la pratique

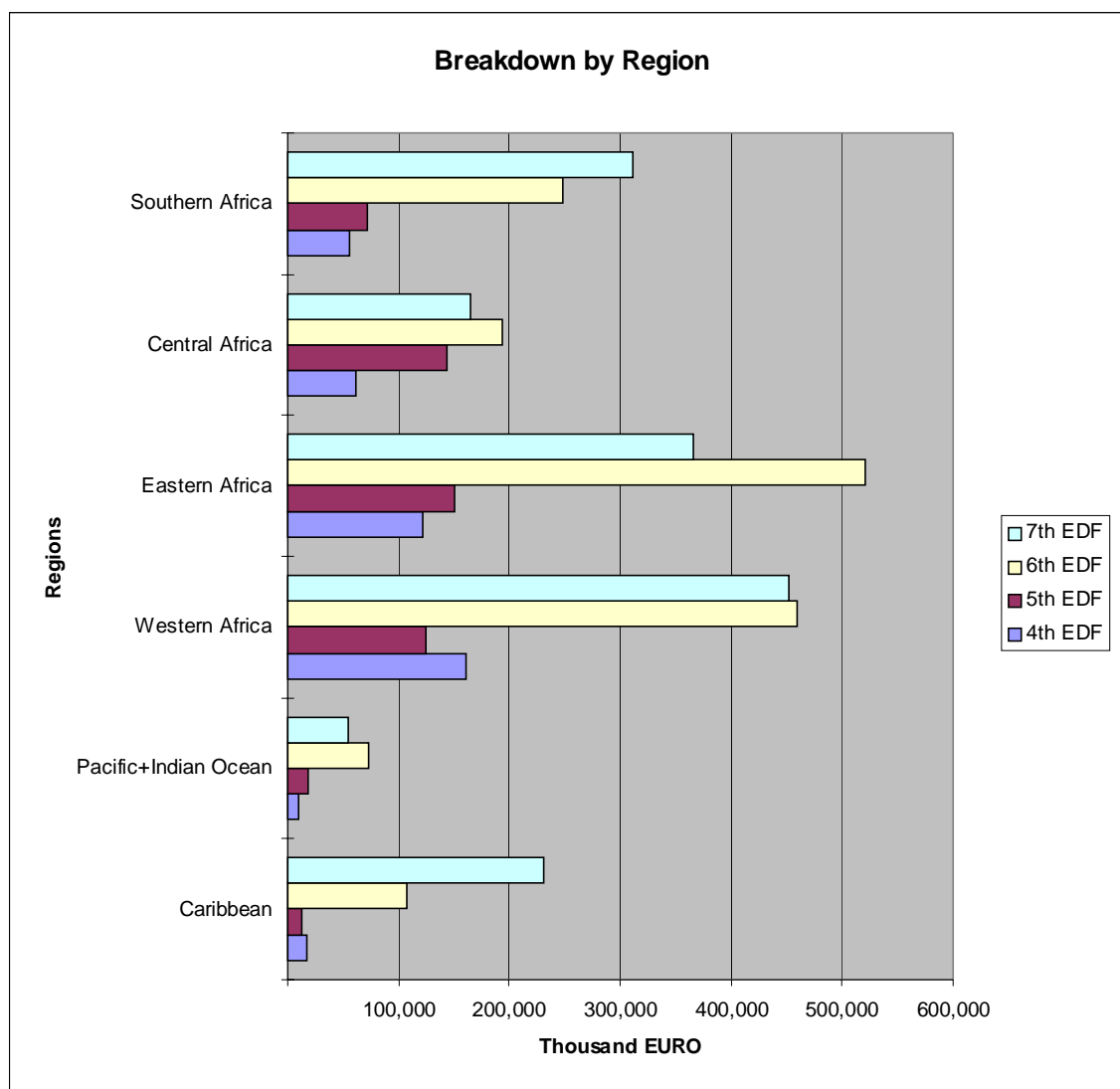
La communication présente un cadre global permettant aux transports dans les pays en développement de contribuer efficacement aux objectifs de développement du traité sur l'Union européenne. Ce cadre énonce les principes et la stratégie d'une approche sectorielle permettant de définir le rôle des transports dans les stratégies de développement national et régional. Il permet également de délimiter les modalités du soutien de la Communauté à ces stratégies. La communication ainsi que les lignes directrices des transports: «Vers une infrastructure durable? une approche sectorielle mise en pratique» contribuent concrètement à l'évaluation et à la mise en œuvre de programmes de transport durables. En outre, l'application de l'approche sectorielle de la communication assurera la cohérence et la complémentarité entre la Communauté et les États membres sur le plan des approches politiques et du soutien financier aux transports.

Annexe 1
Décaissement des fonds dans les pays ACP

Répartition régionale des déboursements aux termes des 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} FED (en milliers d'euros)

| | Caraïbes | Pacifique+ Océan indien | Afrique occidentale | Afrique orientale | Afrique centrale | Afrique du Sud |
|----------------------|-----------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 4 ^{ème} FED | 17 467,000 | 9 892,000 | 161 194 | 121 354,270 | 61 234,000 | 55 608,000 |
| 5 ^{ème} FED | 13 153,000 | 17 993,000 | 125 456,000 | 151 154,000 | 143 555,000 | 71 308,290 |
| 6 ^{ème} FED | 108 033,820 | 73 463,788 | 459 971,665 | 520 538,863 | 194 496,950 | 248 182,755 |
| 7 ^{ème} FED | 230 999,456 | 54 436,800 | 452 630,374 | 366 107,499 | 164 788,032 | 311 826,466 |

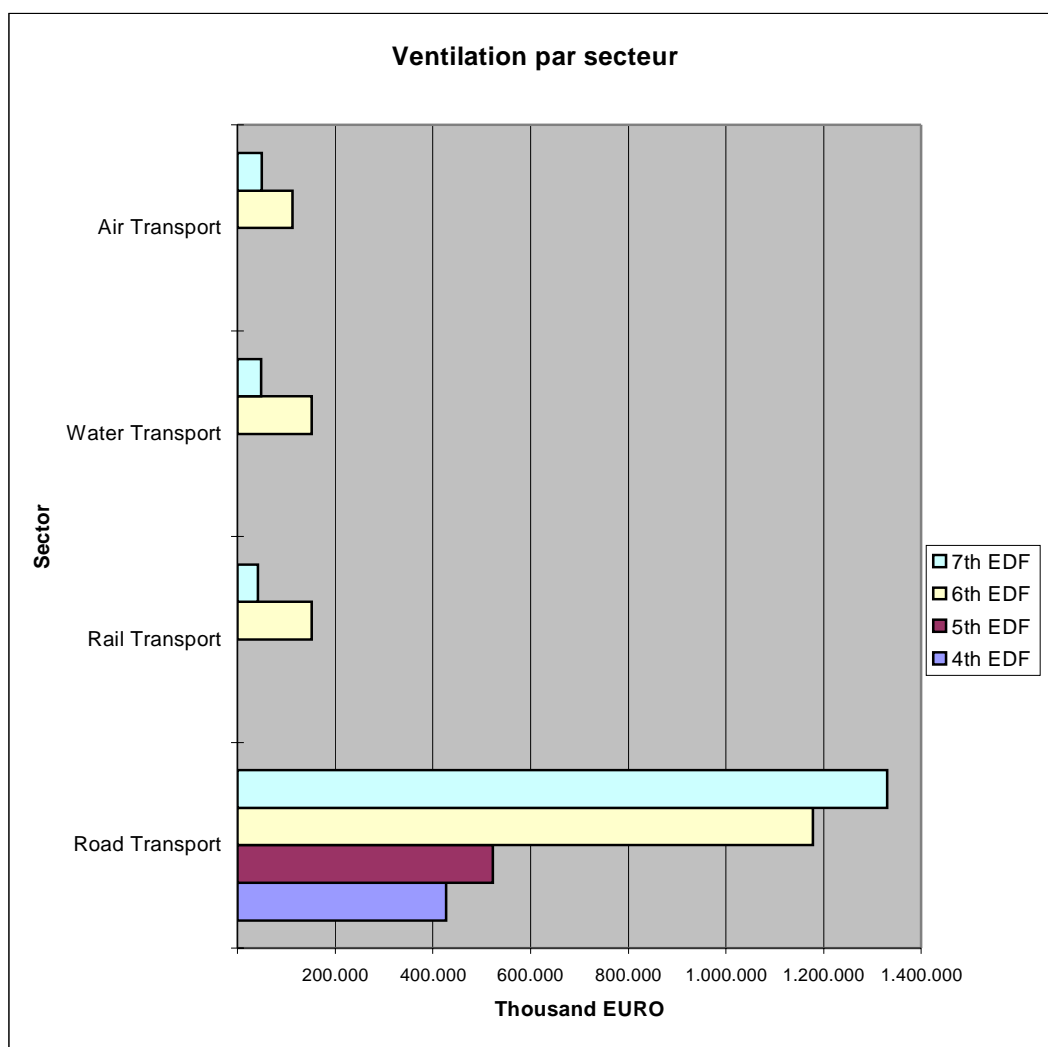
Note: Pour les 4^{ème} et 5^{ème} FED, seuls existent les chiffres du transport routier.



Répartition sectorielle aux termes des 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} FED (en milliers d'euros)

| | Transport routier | Transport ferroviaire | Transport maritime | Transports aériens |
|----------------------|--------------------------|------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 4 ^{ème} FED | 426 749,000 | n.a. | n.a | n.a |
| 5 ^{ème} FED | 522 619,000 | n.a | n.a | n.a |
| 6 ^{ème} FED | 1 177 839,876 | 151 400,784 | 152 146,568 | 111 940,089 |
| 7 ^{ème} FED | 1 329 544,396 | 41 301,739 | 48 344,997 | 50 021,257 |

Note: Pour les 4^{ème} et 5^{ème} FED, seuls existent les chiffres du transport routier.



LOMÉ IV - 8^{ème} FED 1995-2000

CRÉDITS ALLOUÉS AU SECTEUR DES TRANSPORTS

| PIN | TOTAL PIN (mEURO) | Transport total (mEURO) |
|---------------------|------------------------------|------------------------------------|
| Afrique occidentale | 1488 | 502 |
| Afrique centrale | 410 | 254 |
| Afrique orientale | 928 | 499 |
| Afrique méridionale | 975 | 300 |
| Caraïbes | 453 | 93 |
| Pacifique | 133 | 21 |
| Océan indien | 261 | 112 |
| TOTAL | 4648 | 1781 |

| PIR | TOTAL PIR (mEURO) | Transport total (mEURO) |
|---------------------|------------------------------|------------------------------------|
| Afrique occidentale | 228 | 180 |
| Afrique orientale | 194 | 145 |
| Afrique centrale | 84 | 55 |
| Afrique méridionale | 121 | 54 |
| Caraïbes | 90 | 36 |
| Pacifique | 35 | - |
| Océan indien | 30 | |
| TOTAL | 782 | 470 |

| | TOTAL PIN/PIR (mEURO) | Transport total (mEURO) |
|----------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| PIN+PIR TOTAL | 5430 | 2251 |

Secteur des transports - 8^{ème} FED - PIN et PIR

AFRIQUE OCCIDENTALE

| | Pays africains du Sahel | | | | | | | Pays de la côte occidentale de l'Afrique | | | | | Pays du Golfe de Guinée | | | | TOTAL |
|----------------------|-------------------------|---------------|----------------|--------|------------|---------|--------------|--|---------------|-------|---------|------|-------------------------|-------|---------|------|---------------|
| | Cap-Vert | Guinée Bissau | Guinée Conakry | Gambie | Mauritanie | Sénégal | Sierra Leone | Burkina Faso | Cote d'Ivoire | Ghana | Libéria | Mali | Bénin | Niger | Nigeria | Togo | |
| PIN total mEURO | 30 | 47 | 154 | 28,5 | 77 | 140 | 111,5 | 180 | 120 | 130 | - | 189 | 120,5 | 160 | - | - | 1487,5 |
| % transport dans PIN | 55 | 50 | 31 | 20 | 60 | 16,4 | 30 | 55 | - | 42 | - | 45 | 55 | - | - | - | |
| Transport mEURO | 16,5 | 23,5 | 48 | 5,7 | 46,2 | 23 | 33,5 | 99 | - | 55 | - | 85 | 66,3 | | - | - | 501,7 |

AFRIQUE CENTRALE

| | Cameroun | Centre-Afrique | Congo (R) | Gabon | Guinée équatoriale | Tchad | Congo (RD) | TOTAL |
|----------------------|----------|----------------|-----------|-------|--------------------|-------|------------|--------------|
| Transport mEURO | 133 | 102 | - | 33,5 | - | 141,5 | - | 410 |
| % transport dans PIN | 53 | 80 | - | 80 | - | 53 | - | |
| Transport mEURO | 70,5 | 81,6 | - | 26,8 | - | 75 | - | 253,9 |

AFRIQUE ORIENTALE

| | Corne de l'Afrique | | | | | Pays de l'Afrique de l'Est | | | | | TOTAL |
|----------------------|--------------------|-----------|----------|----------|---------|----------------------------|-------|----------|--------|----------|------------|
| | Djibou-ti | Érythré-e | Éthiopie | Soma-lie | Souda-n | Burundi | Kenya | Ougand-a | Ruanda | Tanzanie | |
| PIN total mEURO | 22 | - | 294 | - | - | - | 161 | 210 | - | 240,5 | 928 |
| % transport dans PIN | 60 | - | 68 | - | - | - | 31,06 | 55 | - | 50 | |
| Transport mEURO | 13,2 | - | 200 | - | - | - | 50 | 115,5 | - | 120 | 498,7 |

AFRIQUE MÉRIDIONALE

| | Afrique méridionale | | | | | | Afrique du Sud (SACU) | | | | TOTAL |
|----------------------|---------------------|--------|-------------|------------------|--------|-----------|-----------------------|---------|---------|------------|---------------|
| | Angola | Malawi | Mozam-bique | Sao Tomé & Prin. | Zambie | Zimba-bwe | Botswa-na | Lesotho | Namibie | Swazi-land | |
| PIN total m EURO | 167 | 174 | 214,5 | 9,5 | 138 | 110 | 38 | 43 | 52 | 29 | 975 |
| % transport dans PIN | 70 | 40 | 39 | 75 | - | - | - | 45 | 4,88 | - | |
| Transport mEURO | 117 | 69,6 | 84 | 7,1 | - | - | - | 19 | 2,54 | - | 299,24 |

CARAÏBES

| | Nord Caraïbes | | | | | Sud Caraïbes | | | | | | | | | | TOTAL |
|----------------------|---------------|--------|-------|----------|----------------|--------------|----------|-----------|---------|--------|-------------------|-----------|--------------------|---------|----------------|--------------|
| | Baha-mas | Belize | Haïti | Jamaïque | R. dominicaine | Ant & Barb. | Barbades | Dominique | Grenade | Guyane | St. Kitts & Nevis | Ste Lucie | St. Vincent & Gren | Surinam | Trin. & Tobago | |
| PIN total m EURO | 4,5 | 9,5 | 148 | 60 | 106 | 4,5 | 7 | 6,5 | 6,5 | 32 | 3 | 6 | 6 | 32,5 | 21 | 453 |
| % transport dans PIN | 100 | 53 | 32 | 25 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 65 | - | |
| Transport mEURO | 4,5 | 5 | 47,36 | 15 | - | - | - | - | - | | - | - | - | 21 | - | 92,86 |

PACIFIQUE

| | Fidji | Kiribati | Papoua . Nvelle G. | Îles Salomon | Samoa occid. | Tonga | Tuvalu | Vanua-tu | TOTAL |
|----------------------|-------|----------|--------------------|--------------|--------------|-------|--------|----------|--------------|
| PIN total m EURO | 25,5 | 8,5 | 50 | 19 | 11,5 | 7 | 1,9 | 9,5 | 132,9 |
| % transport dans PIN | - | - | - | 55 | 95 | - | - | - | |
| Transport mEURO | - | - | - | 10,45 | 11 | - | - | - | 21,45 |

OCÉAN INDIEN

| | Comores | Madagascar | Maurice | Seychelles | TOTAL |
|----------------------|---------|------------|---------|------------|--------------|
| Transport mEURO | 27,5 | 188,5 | 39,5 | 5,5 | 261 |
| % transport dans PIN | 50 | 50 | 10 | - | |
| Transport mEURO | 13,7 | 94,2 | 4 | - | 111,9 |

Annexe 2

Appui des États membres au secteur des transports

La présente annexe résume les politiques de soutien au secteur des transports mises en place par différents États membres. Cette synthèse établie à partir de diverses sources documentaires ne doit pas être considérée comme un document émanant officiellement de l'un des États membres concernés.

L'Autriche, le Danemark, la France, l'Allemagne, l'Italie, la Suède et le Royaume-Uni sont les principaux bailleurs de fonds du secteur des transports, par le biais de leurs programmes d'aide bilatérale. Les Pays-Bas, sans être un acteur financier majeur, ont pour leur part une politique axée sur les aides sectorielles destinées plus particulièrement aux transports non motorisés en milieu rural ou urbain et aux transports fluviaux.

Autriche

La stratégie de l'Autriche en matière de transports privilégie les questions de circulation des biens et de mobilité des personnes en vue de répondre aux besoins économiques et sociaux de la collectivité. En satisfaisant de telles attentes, elle donne la priorité aux actions favorisant la réduction de la pauvreté. À cet égard, l'appui de l'Autriche au secteur des transports concerne des systèmes de transport motorisés et non motorisés.

L'action de l'Autriche dans le domaine des transports est guidée par:

- une approche orientée par la demande et caractérisée par une action participative de la collectivité,
- une évaluation de l'impact écologique et plus largement social des transports sur les communautés humaines, et enfin
- une focalisation sur l'adoption par les pays partenaires du «principe du pays bénéficiaire» en matière d'entretien des réseaux de transport.

Danemark

Le Danemark est en train de modifier la nature de son action vis-à-vis du secteur des transports en vue de réaliser les objectifs de développement formulés en 1994 dans sa communication «Un monde en développement - stratégie de l'aide du Danemark au développement à l'horizon 2000 (stratégie 2000).» Le but essentiel du soutien aux transports est dorénavant de contribuer à la réduction de la pauvreté en augmentant les chances d'accès des femmes et des hommes les plus démunis au développement économique et social dans leur propre communauté. La satisfaction des besoins de la collectivité en matière de transports doit donc intégrer une analyse de l'impact sur l'environnement, assurer un partage équitable des avantages entre les sexes et favoriser la participation de la collectivité sociale dans les décisions en l'espèce.

L'appui du Danemark aux transports a été choisi comme secteur prioritaire dans les programmes d'aide de plusieurs pays partenaires. Néanmoins, le Danemark qui développe sa stratégie de soutien élargi à tous les modes de transport, met plus particulièrement l'accent sur les infrastructures routières, depuis les routes nationales jusqu'aux pistes rurales. En ce sens, les moyens techniques et financiers mis en place visent à :

- faire en sorte que les réseaux de transport répondent plus efficacement aux exigences économiques et sociales,
- faire participer les représentants des collectivités sociales au processus de prise de décision concernant le choix des solutions en matière de transports et les associer à une gestion plus transparente des ressources financières,
- adopter une approche par réseaux pour la planification des infrastructures et l'optimisation des retours sur investissements,
- intégrer les problématiques socioculturelles et environnementales dans la planification et la mise en œuvre des programmes d'appui aux transports,
- prendre en compte les contraintes budgétaires dans la valorisation et l'entretien des infrastructures de transport,
- adopter une approche de type commercial dans le processus de réforme et de consolidation des agences de transport.

France

Le soutien de la France aux transports a pour but de contribuer efficacement au développement économique et social. Pour atteindre cet objectif général, la France met l'accent sur la nécessité d'une gestion rationnelle des affaires pour organiser une exploitation rentable des transports, protéger les investissements consentis aux infrastructures et aux équipements et garantir, au final, que les réseaux s'inscrivent parfaitement dans le cadre d'un développement durable. Au nom de cette logique, la France apporte son soutien à de nombreuses réformes, notamment:

- en s'assurant que les transports répondent efficacement aux besoins d'ordre économique et social,
- en encourageant un dialogue constructif entre les gouvernements partenaires, les représentants de la collectivité sociale et d'autres organismes donateurs, afin d'optimiser les aides et de coordonner les moyens,
- en adaptant les réglementations nécessaires à la transformation des monopoles routiers en sociétés commerciales aptes à stimuler et non entraver le développement, et
- en répondant aux problématiques écologiques et sociales liées à un développement durable.

Dans ce cadre général, la France centre son soutien sur les transports urbains, routiers, ferroviaires et maritimes et le déploie sur les axes suivants:

- création de transports pratiquant des tarifs abordables pour les différentes catégories sociales en milieu urbain, facilitant ainsi un développement économique harmonieux des villes et des grandes agglomérations,
- amélioration de la sécurité et de la sûreté du transport aérien,
- utilisation optimisée des réseaux de transport routiers, en facilitant l'écoulement du trafic et en augmentant les sources de revenus issus du prélèvement de taxes spécifiques destinées au financement de l'entretien des réseaux,

- stimulation et appui apporté au processus de commercialisation des compagnies de chemins de fer, par le biais d'accords de concessionnaire, et enfin
- restructuration des installations portuaires en situation de monopole afin d'offrir aux usagers de meilleurs services dans les ports.

La France soutient activement la coordination entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires la considérant comme une condition essentielle à l'établissement de réseaux de transport durables, en vue de contribuer au développement économique et social.

Allemagne

La coopération au développement de l'Allemagne vise à induire des changements structurels dans les pays partenaires afin d'en améliorer la situation politique, sociale, environnementale et économique. Ce même objectif s'applique en ce qui concerne le soutien au secteur des transports. Il s'agit d'améliorer l'accès aux biens et aux services et les déplacements des personnes, mais aussi de prévenir les conséquences néfastes éventuellement supportées par la société dans son ensemble, telles que les émissions de polluants ou les accidents. La réalisation de ces objectifs contribue à développer les régions et les villes, à réduire le coût économique des transports, et ainsi à accroître globalement la production et le bien-être de la collectivité sociale.

Le défi de toutes les mesures dans le secteur des transports est leur pérennité. Il faut en effet répondre à des besoins de mobilité de la société tout en prenant en considération la viabilité économique, l'équilibre social et la préservation de l'environnement. Les principes directeurs de l'appui aux transports sont donc les suivants:

- une politique et une planification intégrées du secteur des transports qui couvrent tous les modes et tous les moyens de transport et leur interaction, et qui implique une coordination avec d'autres domaines des politiques sectorielles, telles que la politique économique, fiscale, sociale et environnementale ainsi que le développement urbain, l'aménagement du territoire etc.,
- un pôle d'intérêt sur l'entretien effectif et l'utilisation optimale des systèmes de transport existants,
- le principe de l'utilisateur payeur: - les utilisateurs doivent, à long terme, payer l'intégralité des coûts de leurs transports - liés à leur consommation énergétique,
- une réponse appropriée aux besoins spécifiques de mobilité des pauvres et des femmes, notamment par les transports en commun et non motorisés, des méthodes de travail à forte intensité de main d'œuvre dans les opérations de construction et d'entretien des routes etc.,
- une participation plus forte des usagers des transports et d'autres personnes concernées par les mesures relatives aux transports dans la prise de décision,
- l'application des règles commerciales lorsque le caractère de «biens collectifs» des systèmes de transport domine et une mobilisation maximale du potentiel du secteur privé pour le financement, la fourniture et la gestion des infrastructures de transport (planification, construction et entretien),
- la mise en place d'une libre concurrence sur le marché des services de transport assortie d'une réglementation minimale pour préserver l'intérêt public et, le cas échéant, la privatisation des services de transport,

- une définition sans équivoque des responsabilités et, dans la mesure du possible, la décentralisation des tâches et de la prise de décision, y compris les dotations budgétaires correspondantes, ce qui revient à dire que l'administration centrale n'intervient que si les entités locales subordonnées ou les entreprises privées ne sont pas (encore) en mesure de faire face (principe de subsidiarité),
- une minimisation du risque d'accidents de la circulation, et
- une atténuation des effets négatifs des transports sur l'environnement, notamment les effets locaux (brouillard de fumée, bruit, flore et faune, etc.) et effets globaux (changement climatique).

Soutien aux transports par région (en milliers de DM)

| | Afrique | Asie* | Amérique latine | Europe ** | Total |
|---------|-----------|-----------|-----------------|-----------|-----------|
| 1975-79 | 1.175.000 | 373.000 | 92.000 | 6.500 | 1.646.500 |
| 1980-84 | 2.135.000 | 713.000 | 140.000 | 16.000 | 3.004.000 |
| 1985-89 | 1.468.000 | 385.000 | 61.000 | 102.000 | 2.016.000 |
| 1990-94 | 1.265.000 | 1.260.000 | 101.000 | 60.000 | 2.686.000 |
| 1995-99 | 875.000 | 1.065.000 | 211.000 | 112.000 | 2.263.000 |

Notes:

Les chiffres englobent la coopération technique et financière; pour 1999, ils sont encore incomplets.

* Asie centrale et Pacifique

** Ex-URSS, Turquie, Balkans et États de l'ex-Yougoslavie

Soutien aux transports par mode

| Ventilation par secteur | Coopération financière | | Coopération technique | |
|--|------------------------|-----|-----------------------|-----|
| Politique et administration des transports | 505.000 | 11% | 122.500 | 30% |
| Routes | 1.857.000 | 41% | 186.500 | 46% |
| Chemins de fer | 1.636.000 | 36% | 58.250 | 14% |
| Ports/navires | 382.500 | 8% | 16.250 | 4% |
| Transport aérien | 162.500 | 4% | 21.000 | 5% |

Notes: les chiffres comportent des projets de 1990 à aujourd'hui; pour 1999, ils sont encore incomplets.

Italie

Le soutien actif de l'Italie aux infrastructures de transport vise à contribuer au développement économique et social dans tous les pays en développement. En contribuant à ce vaste objectif, l'Italie accorde la priorité aux pays les moins avancés et plus particulièrement sur l'infrastructure routière et ferroviaire en Afrique subsaharienne.

Soutien aux transports par région (en milliers d'TTL)

| | Afrique | Asie | Amérique latine | Méditerranée | Europe * * | Total |
|---------|-------------|-------------|-----------------|--------------|------------|-------------|
| 1980-85 | 220.859.000 | 1.995.000 | 4.783.000* | 24.232.000 | - | 251.869.000 |
| 1986-90 | 494.314.000 | 120.876.000 | 174.409.000* | 14.886.000 | - | 804.485.000 |
| 1991-95 | 176.362.000 | - | 37.103.000 | 60.419.00 | 35.800.000 | 309.684.000 |
| 1996-99 | 73.360.000 | - | 31.627.000 | - | - | 104.987.000 |

Notes:

* Amérique latine y compris le Costa Rica

* * Albanie et ex-Yougoslavie

Soutien aux transports par mode (en milliers d'TTL)

| Mode | Afrique | Asie | Amérique latine | Méditerranée | Total |
|------------------|-------------|-------------|-----------------|--------------|---------------|
| Routes | 469.284.000 | 66.904.000 | 1.403.000 | 60.627.000 | 598.218.000 |
| Chemins de fer | 309.396.000 | 27.644.000 | 169.950.000 | 13.872.000 | 520.862.000 |
| Ports/navires | 136.218.000 | - | 156.000 | 13.800.000 | 150.174.000 |
| Transport aérien | 49.997.000 | 28.323.000 | 76.413.000 | 11.238.000 | 165.971.000 |
| Total | 964.895.000 | 122.871.000 | 247.922.000 | 99.537.000 | 1.435.225.000 |

Suède

L'approche de la Suède aborde la question des besoins en termes de transport des populations pauvres en milieu rural et dans les grandes villes. Elle sert leur objectif général de développement qui est d'améliorer les conditions de vie des pauvres dans les pays les plus défavorisés. La Suède considère que l'exploitation de systèmes de transport est une des conditions nécessaires à la réalisation d'un tel objectif. Pour créer des systèmes de transport durables, la Suède met l'accent sur l'importance de deux thématiques transversales déterminantes, à savoir l'égalité entre les sexes et la prévention des risques environnementaux.

L'aide financière de la Suède aux transports est principalement destinée aux pays de l'Afrique orientale et méridionale et à quelques pays du Sud asiatique. Dans ces pays, la coopération de la Suède s'articule autour des actions suivantes:

- faciliter la décentralisation des pouvoirs de décision et donner à la collectivité un rôle plus important dans le processus décisionnel, en faisant évoluer le rôle des instances étatiques vers des fonctions de réglementation,
- donner aux agences de transport en cours de restructuration les capacités leur permettant d'assainir la gestion des systèmes de transport routier et ferroviaire,
- réviser le cadre réglementaire en simplifiant les procédures applicables à la fourniture de services de transport, et ouvrir le secteur à la concurrence,

- assurer un financement suffisant et équilibré pour l'exploitation et l'entretien des systèmes de transport,
- privilégier l'entretien et la réhabilitation des routes rurales et, dans certains cas, des routes nationales,
- encourager l'utilisation des technologies appropriées, plus particulièrement celles faisant appel à des méthodes de travail à forte intensité de main d'œuvre dans les opérations de construction et d'entretien des routes, ainsi que l'utilisation de moyens de transport non motorisé et des infrastructures technologiquement rudimentaires pour la fourniture de transports ruraux,
- développer une méthodologie visant à améliorer la sécurité sur les routes et à réduire le nombre d'accidents, parallèlement à des mesures de prévention de l'impact des transports sur l'environnement, et
- aider à l'intégration des transports régionaux en développant les corridors de transport intermodal, pour relier les pays enclavés aux marchés inter-régionaux et internationaux.

Dans ces différents domaines, l'action de la Suède accorde une forte priorité au travail de coordination accompli avec les pays partenaires, la Commission européenne, la Banque mondiale et d'autres pays donateurs.

Soutien aux transports par région (en milliers de SEK)

| | Afrique | Asie | Méditerranée | Total |
|---------|---------|---------|--------------|-----------|
| 1975-79 | 162.700 | - | - | 162.700 |
| 1980-84 | 351.100 | 98.700 | 59.600 | 509.400 |
| 1985-89 | 583.200 | 180.100 | - | 763.300 |
| 1990-94 | 976.700 | 241.200 | - | 1.217.900 |
| 1995-99 | 513.000 | 461.000 | - | 974.000 |

Soutien aux transports par mode (en milliers de SEK)

| Mode | Afrique | Asie | Méditerranée | Total |
|----------------------|------------------|----------------|---------------|------------------|
| Appui institutionnel | 463.200 | 108.200 | - | 571.400 |
| Routes | 1.104.500 | 752.700 | - | 1.857.200 |
| Chemins de fer | 569.900 | 80.000 | - | 649.900 |
| Ports/navires | 363.000 | 40.100 | 59.600 | 462.700 |
| Transport aérien | 86.100 | - | - | 86.100 |
| Total | 2.586.700 | 981.000 | 59.600 | 3.627.300 |

Royaume-Uni

Le Royaume-Uni est en train de consolider son appui au secteur des transports pour riposter aux attaques de la pauvreté dans le monde, comme l'explique le livre blanc consacré au

développement international «Éliminer la pauvreté dans le monde: un défi pour le vingt-et-unième siècle.» L'objectif essentiel de l'aide aux transports sera donc d'améliorer les conditions de vie des populations pauvres en leur donnant les moyens d'accéder physiquement et de façon durable aux réseaux de transport. Satisfaire ces besoins implique de soutenir une croissance économique tournée vers les pauvres, en aidant à mettre en place une exploitation rentable des transports aussi bien à l'échelle nationale que locale. D'autres initiatives, notamment celles concernant «Des moyens d'existence durables» et «Les investissements privés dans les infrastructures» mettront l'accent sur les questions d'accès physique aux transports dans le cadre d'autres investissements en milieu rural ou urbain.

La réalisation de ces objectifs nécessite de centrer plus précisément l'action sur les communautés et les familles, dans la perspective d'améliorer les moyens de subsistance des pauvres. Cela demandera une approche transversale à élaborer selon des modes participatifs ainsi qu'un travail de coordination entre les différents pays donateurs et les pays en développement pour repérer quelles sont les meilleures solutions pratiques à prendre en compte dans des programmes bilatéraux.

Soutenir une croissance tournée vers les pauvres, c'est viser la rentabilité de la gestion du secteur des transports en focalisant sur un meilleur entretien des infrastructures et l'exploitation de services connexes. Cela se traduit par des actions centrées sur l'entretien effectif des réseaux routiers et un soutien aux mesures institutionnelles, pour aboutir à des systèmes consolidés et un flux constant de ressources, garants de la durabilité recherchée.

L'aide bilatérale du Royaume-Uni permettra de constituer des capacités à l'échelon aussi bien national que local, par le biais d'une coopération technique avec, si possible, le concours de la Commission européenne, de la Banque mondiale et d'autres organismes. Par ailleurs, le Royaume-Uni va poursuivre son programme «Engineering knowledge and research program» qui reste l'axe moteur de ses plans d'aide bilatérale, mais contribue également à la compréhension du secteur des transports sur le plan international.

Références

How European Aid Works – A Comparison of Management Systems and Effectiveness – Cox, Healey, Koning – Overseas Development Institute 1997.

Traité sur l'Union européenne.

La quatrième convention de Lomé ACP-CE.

Livre vert sur les relations entre l'Union européenne et les pays ACP à l'aube du vingt et unième siècle - Défis et options pour un nouveau partenariat, Commission européenne, 1997.

Évaluation des projets et programmes financés par le FED dans le secteur des transports – Résultats, conclusions et recommandations – Direction générale du Développement (mars 1996).

Lignes directrices pour le secteur des transports: vers une infrastructure de transport durable: une approche sectorielle mise en pratique - Commission européenne, Direction générale Développement (juillet 1996).

Résolution de l'Assemblée paritaire ACP-UE concernant les infrastructures du 28 septembre 1995 - ACP-UE 1494/95/A/fin.

Communication concernant le partenariat euro-méditerranéen dans le secteur des transports - COM(1998)7 final du 16.01.1998.

Communication concernant la libéralisation des transports maritimes dans les pays de l'Afrique occidentale et centrale et les objectifs de la politique communautaire du développement - COM(97) du 11.02.1997.

Communication concernant la recherche scientifique et technologique: un élément stratégique pour la coopération de l'Union européenne avec les pays en développement, COM(97) 174 final, du 25.04.1997.

Document de travail de la Commission concernant le développement humain et social et la coopération au développement de l'Union européenne (octobre 1996).

Document de travail des services de la Commission concernant les perspectives pour la coopération régionale (juillet 1997).

Projet de communication de la Commission européenne concernant la stratégie de la Communauté européenne pour le développement du secteur privé dans les pays ACP (novembre 1997).

Communication de la Commission: démocratisation, État de droit, respect des droits de l'homme et bonne gestion des affaires publiques: les enjeux du partenariat entre l'Union européenne et les ACP.

Document de travail des services de la Commission - la politique de développement de la Communauté européenne - février 2000.

Rapport de 1994 sur le développement dans le monde - Les infrastructures du développement - Banque mondiale.