

Note technique : Broad policy frameworks and locating rural transport (Cadres d'action généraux et identification du transport rural)

(Séance 1.2)

La présente note constitue une synthèse des points clés du *Document de travail n° 93 (DT93) intitulé "Transport rural : Améliorer sa contribution à la croissance et à la réduction de la pauvreté en milieu rural en Afrique subsaharienne" élaboré pour le Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne (SSATP) (Washington DC, novembre 2012)*. L'intégralité de ces points est disponible dans le Document de travail n° 93. Cette note technique a spécialement été élaborée pour les Supports de formation au transport rural (SFTR). Elle présente les grandes lignes de la proposition de nouveau cadre d'action pour le transport rural. Le cadre d'action a été développé afin de soutenir l'intégration du transport rural aux initiatives globales visant à exploiter le potentiel de croissance et de réduction de la pauvreté de l'agriculture africaine.

La présente note technique expose le contexte des initiatives passées visant à promouvoir le transport rural. Les enseignements clés à tirer dans le cadre d'une meilleure prise en compte du potentiel de développement du secteur agricole sont examinés. La note définit un nouveau cadre d'action à destination des institutions locales, nationales et internationales afin de mieux intégrer le transport rural à ces développements. Elle explique les 7 piliers de ce cadre d'action et conclut avec une liste de contrôle des éléments clés du nouveau cadre d'action.

Introduction

Le contexte politique de l'accès et de la mobilité en milieu rural ainsi que de leur interaction avec les politiques en matière d'agriculture et de développement rural a fait l'objet d'un certain nombre d'initiatives stratégiques de développement au cours des 30 à 40 dernières années. Ces stratégies ont donné lieu, à des degrés divers, à des développements distincts en matière d'infrastructures rurales, de développement rural et d'agriculture. Une approche plus intégrée de l'importance de l'accès et de la mobilité dans le cadre du développement rural est le fruit des Études sur le transport et le déplacement dans les villages réalisées au début des années 80. Ces études ont également permis de mettre de nouveau l'accent sur l'importance du secteur agricole en Afrique et la nécessité de le doter d'un accès et d'une mobilité en milieu rural efficaces.

Récemment, en même temps que les gouvernements africains se concentraient davantage sur les objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté, ces derniers se sont de nouveau penchés sur l'identification des activités d'investissement ayant le plus d'impact sur la croissance. De même, l'augmentation des niveaux d'investissement public en matière d'infrastructures et d'agriculture a coïncidé avec la reconnaissance de la nécessité d'améliorer sa durabilité et son efficacité en attirant des investissements privés. Le document cadre du Nouveau

partenariat pour le développement de l'Afrique (New Economic Plan for African Development, NEPAD) insiste sur l'amélioration des infrastructures comme moyen d'assurer la croissance économique générale et la réduction de la pauvreté ainsi que comme un facteur spécifique contribuant au développement agricole.

De plus, le regain d'attention des gouvernements africains à l'égard des stratégies de développement rural a été coordonné via le Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA). Le PDDAA est un cadre commun de développement agricole et de croissance pour les pays africains reposant sur le principe d'une croissance fondée sur l'agriculture comme moyen d'atteindre l'OMD de réduction de la pauvreté. Le PDDAA a d'ambitieux objectifs parmi lesquels une croissance agricole annuelle moyenne de 6 % au niveau national et l'affectation de 10 % des budgets nationaux au secteur agricole. La Banque mondiale et d'autres bailleurs de fonds ont directement soutenu le PDDAA via une opération cadre continue qui financera des programmes nationaux et des axes thématiques.

L'Axe 2 du PDDAA fait la part belle aux infrastructures. Il est réputé englober non seulement les infrastructures physiques destinées au transport, au stockage et au traitement mais également les infrastructures immatérielles destinées aux institutions du marché comme moyen de faciliter la commercialisation des activités des petits exploitants ainsi que l'accès au marché. La plupart des pays disposent de stratégies nationales agricoles liées ou intégrées aux stratégies nationales de développement rural.

Toutefois, ces stratégies, bien que faisant souvent référence à l'importance des infrastructures rurales à des fins de croissance, n'accordent souvent qu'une attention limitée à la contribution des infrastructures au développement agricole ou à la nécessité d'une coordination interministérielle stratégique de ces stratégies agricoles.

Un nouveau cadre d'action et cadre stratégique pour le transport rural à des fins de réduction de la pauvreté et de croissance rurale.

Dans ce contexte politique fluctuant, il s'avère nécessaire de développer des cadres d'action et des cadres stratégiques intégrés pour le transport rural privilégiant davantage la réduction de la pauvreté et la croissance rurale. Une récente note du Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne (SSATP) identifie la nécessité d'adopter un cadre d'action fournissant aux institutions locales, nationales et internationales des orientations en termes de planification, programmation et mise en œuvre d'une intégration entre agriculture et transport rural. Le Programme entend atteindre ces objectifs à travers une collaboration plus étroite, en limitant les approches sectorielles et "business-as-usual" et en surmontant les difficultés liées aux relations institutionnelles, le tout financé par les administrations locales. Les cadres visent à prendre en compte tous les aspects nécessaires en termes de politique, relations institutionnelles, planification, financement, mise en œuvre et suivi du transport rural. Le SSATP identifie 7 domaines clés que ce nouveau cadre d'action doit comprendre. Ces domaines sont les suivants :

A. Définition d'objectifs au niveau macro pour un accès et une mobilité en milieu rural permettant de favoriser le développement agricole

Afin d'assurer efficacement la stimulation de la croissance et la réduction de la pauvreté, la politique de transport rural doit définir une série d'objectifs ambitieux intégrés à une stratégie de croissance crédible pour l'économie dans son ensemble. Dans la majeure partie des pays, les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) constituent le point de départ de cette stratégie de croissance économique globale. L'élément clé de cette stratégie de croissance économique globale est l'intégration du secteur agricole et du secteur des transports afin d'assurer plus rapidement la croissance et la réduction de la pauvreté.

B. Définition et adoption de politiques macroéconomiques et sectorielles pour un accès et une mobilité en milieu rural permettant de favoriser le développement agricole et la croissance rurale

Il s'avère alors nécessaire d'adapter ces objectifs ambitieux aux objectifs d'accès et de mobilité en milieu rural permettant de favoriser la croissance agricole rurale. À des fins d'accès et de mobilité en milieu rural, l'adaptation peut intervenir à travers différents domaines de politique d'envergure dont :

- La politique agricole et de développement rural - centrée notamment sur la productivité des petites exploitations agricoles, les petits exploitants agricoles et les femmes agricultrices
- La politique d'autonomisation et de décentralisation - visant en particulier à déléguer d'importants pouvoirs au gouvernement local et aux communautés, à fournir des ressources suffisantes pour que les localités puissent respecter leurs engagements et à consulter les localités pour l'élaboration des politiques nationales
- La politique de transport rural - centrée notamment sur la hiérarchisation des investissements en transport local conformément aux activités de production rurale

C. Adoption de perspectives à long terme et anticipation des besoins en intensification des activités

Il s'avère alors nécessaire de mettre en place des mesures répondant à ces objectifs dans une perspective à long terme et sur un vaste territoire. Les projets pilotes sont importants en cas d'insuffisance des connaissances sur l'approche la plus efficace à adopter, mais lorsqu'une approche fructueuse a été identifiée, il est nécessaire de la reproduire à grande échelle. Pour assurer la réussite de cette reproduction à grande échelle, doivent exister une véritable volonté politique et institutionnelle ainsi que des ressources appropriées.

D. Participation et contribution des secteurs intéressés et de la population à l'identification et la hiérarchisation des interventions afin d'assurer le maximum de bénéfices pour toutes les parties

Les enseignements tirés de précédentes stratégies de transport rural ont mis en avant les bénéfices liés à un développement décentralisé et communautaire favorisant la participation de tous les niveaux de gouvernement et de toutes les

couches de la population. Cela implique que tout cadre d'action en matière de transport rural clarifie les rôles existants et les systèmes d'organisation de toutes les parties prenantes, détermine les capacités existantes de collaboration entre les parties prenantes, en les renforçant le cas échéant, et assure la participation de chaque partie prenante et l'obligation de rendre des comptes à ces parties dans le cadre de la planification et de la mise en œuvre de toute intervention en matière d'accès et de mobilité en milieu rural.

E. Adoption d'approches et de méthodes de conception et de mise en œuvre pour des interventions en matière de transport rural permettant de prendre en compte les différents aspects de la croissance rurale

La réussite de la mise en œuvre de ces interventions en matière de transport implique de solides relations de travail intersectorielles afin de planifier, de localiser et de mettre en œuvre des interventions efficaces en matière d'accès et de mobilité en milieu rural. Toute une gamme d'approches et d'instruments de planification peuvent être utilisés, certains d'entre eux étant présentés plus en détail dans ce support de formation. L'intégration des avantages sociaux et économiques est fondamentale pour garantir la durabilité à long terme de ces interventions. L'entretien est également essentiel à des fins de durabilité de l'ensemble des investissements prévus et doit constituer une des priorités des mesures et de l'affectation des ressources.

F. Définition d'un réseau routier, d'un contrôle adéquat, des rôles et responsabilités en matière de gestion, de normes de conception et de mécanismes de financement

Le cadre d'action doit également intégrer les critères et processus via lesquels les dotations financières couvrent les besoins de tous les éléments du réseau routier, dont les infrastructures de transport rural. Les plans stratégiques doivent mettre au point et définir le réseau routier rural dans le cadre d'un système établi de classification des routes selon leurs fonctions respectives.

G. Suivi et évaluation

Toute nouvelle politique doit également mettre en place un processus de suivi et d'évaluation. Cela permettra de mesurer l'impact de la politique, d'effectuer une évaluation quant à la réalisation des objectifs et de comprendre les enseignements tirés.

Listes de contrôle et directives

Domaine du cadre	Élément clé du cadre d'action	Veillez cocher la case le cas échéant
1	<p>Définition d'objectifs au niveau macro pour un accès et une mobilité en milieu rural permettant de favoriser le développement agricole</p> <p>- les objectifs d'accès et de mobilité en milieu rural sont-ils intégrés aux stratégies nationales en matière d'agriculture et de réduction de la pauvreté ?</p> <p>- un tableau de référence des flux commerciaux assurant le lien entre domaines de production agricole et marchés et demande a-t-il été établi ?</p>	<p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>
2	<p>Définition et adoption de politiques macroéconomiques et sectorielles pour un accès et une mobilité en milieu rural permettant de favoriser le développement agricole et la croissance rurale</p> <p>- la politique agricole est-elle centrée sur les petits exploitants agricoles et les femmes agricultrices ?</p> <p>- les politiques de décentralisation confèrent-elles aux autorités locales et aux communautés des responsabilités, des ressources et des capacités pour le développement d'infrastructures et de services de transport local ?</p> <p>- la politique de transport rural hiérarchise-t-elle les activités liées à la croissance et la réduction de la pauvreté telles que l'agriculture ?</p>	<p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p> <p><input type="checkbox"/></p>
3	<p>Adoption de perspectives à long terme et anticipation des besoins en intensification des activités</p> <p>- des ressources ont-elles été mises à disposition et des décisions ont-elles été prises afin de reproduire à grande échelle les interventions lorsqu'une approche fructueuse a été identifiée par les projets pilotes ?</p>	<p><input type="checkbox"/></p>

Listes de contrôle et directives (suite)

Domaine du cadre	Élément clé du cadre d'action	Veillez cocher la case le cas échéant
4	<p>Participation et contribution des secteurs intéressés et de la population à l'identification et la hiérarchisation des interventions afin d'assurer le maximum de bénéfices pour toutes les parties</p> <p>- le cadre d'action définit-il les rôles existants, détermine-t-il les capacités d'action et implique-t-il l'ensemble des parties prenantes requises dans la planification et la mise en œuvre des interventions ?</p>	<input type="checkbox"/>
5	<p>Adoption d'approches et de méthodes de conception et de mise en œuvre pour des interventions en matière de transport rural permettant de prendre en compte les différents aspects de la croissance rurale</p> <p>- les communautés, autorités locales et autres parties prenantes participent-elles à la planification et à la conception de la mise en œuvre ?</p> <p>- les instruments de planification sont-ils disponibles et utilisés afin d'aider à l'identification et à la localisation des investissements en infrastructures de transport rural ?</p> <p>- l'entretien est-il convenablement planifié et financé ?</p> <p>- le processus de planification possède-t-il des connaissances en matière de services de transport rural ?</p>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
6	<p>Définition d'un réseau routier, d'un contrôle adéquat, des rôles et responsabilités en matière de gestion, de normes de conception et de mécanismes de financement</p> <p>- la classification du réseau routier rural a-t-elle été clairement définie et les mécanismes administratifs clairement développés ?</p> <p>- des normes d'entretien ont-elles été définies pour le réseau routier rural ?</p>	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

7	Suivi et évaluation - des indicateurs ont-ils été développés afin de mesurer l'impact des interventions en termes d'accès et de mobilité en milieu rural ? - les avantages sociaux et économiques de ces interventions ont-ils été dégagés ?	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
---	---	--