



Module 1: Politiques et Stratégies

Processus de développement d'une politique de transport rural

Séance: 1.5

Partie 1

Présentation: 1.5a

Modules de formation

Ce module

Module 1. Politiques et stratégies

Module 2. Planification, conception, évaluation et mise en œuvre

Module 3. Gestion et financement

Module 4. Mobilité rurale

Module 5. Enjeux sociaux et environnementaux

Module 1. Politiques et Stratégies

Présentation de la séance : Aperçu des modules et des enjeux liés au transport rural

Séance 1.1 Nouvelles orientations en matière de transport rural

Séance 1.2 Nouveau cadre en matière de transport rural

Séance 1.3 Transport au niveau du village

Séance 1.4 Impact socio-économique des interventions en matière de transport rural

Cette séance

Séance 1.5 Processus de développement d'une politique de transport rural

Séance 1.6 Stratégie liée à la sécurité du transport rural

1. Introduction

Objectifs d'apprentissage

À l'issue de la séance, les participants pourront :

- ③ Expliquer la nature de la politique
- ③ Analyser les questions liées au transport rural devant être abordées par la politique
- ③ Décrire les avantages et inconvénients des modèles de gestion routière
- ③ Évaluer comment la politique pourrait être conçue afin de favoriser le développement du transport individuel et des services de transport
- ③ Indiquer les principaux aspects de la mise en œuvre de la politique

Structure de la séance

- ③ Processus politiques
- ③ Moyens de transport
- ③ Mise en œuvre de la politique

Le transport rural...

- ⊙ Joue un rôle central dans le développement économique d'un pays
- ⊙ Permet aux communautés de satisfaire leurs besoins quotidiens en eau, bois de chauffage et accès aux exploitations agricoles
- ⊙ Pourtant, des données suggèrent que :
 - les routes rurales sont mal planifiées et sous-financées
 - les services de transport sont peu fréquents, dangereux et chers

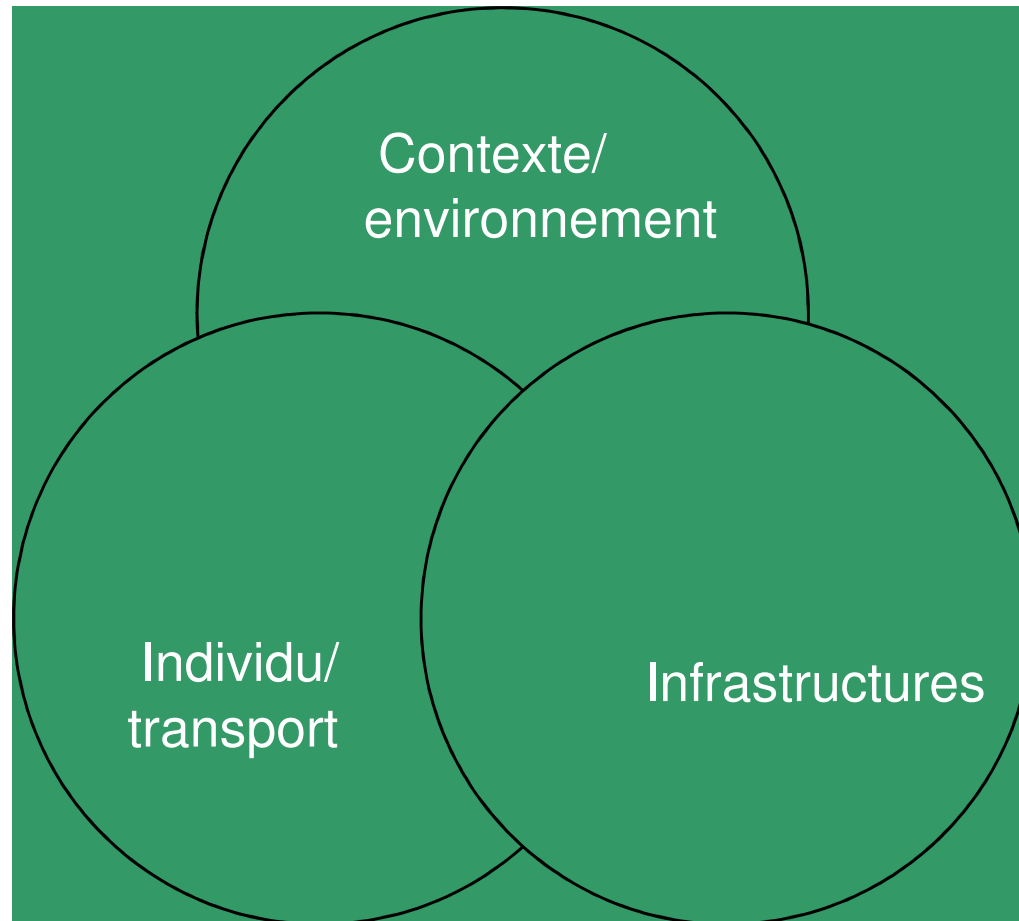


Cela implique l'adoption
d'un cadre d'action efficace

2. Processus politiques

- ③ Un cadre décisionnel
 - facilite la prise de décisions professionnelles et techniques
- ③ Définis par l'administration publique
 - permettent de déterminer la répartition des budgets, des priorités, etc.
 - doivent respecter les politiques adoptées à tous les niveaux de gouvernement
- ③ Englobent les interrelations afin d'assurer la cohérence
 - entre l'individu et le mode de transport
 - des infrastructures sur lesquels est effectué le transport
 - du contexte ou de l'environnement physique, social et politique dans lequel le transport est effectué

Conceptualisation des relations politiques



Résolution des problèmes via une politique des transports

1. Politique nationale

- adoption d'une approche
- accès et mobilité
- durabilité économique
- durabilité sociale
- durabilité environnementale

2. Fourniture et gestion d'infrastructures

- organisation sectorielle

3. Cadre juridique

4. Technologie

1. Politique nationale

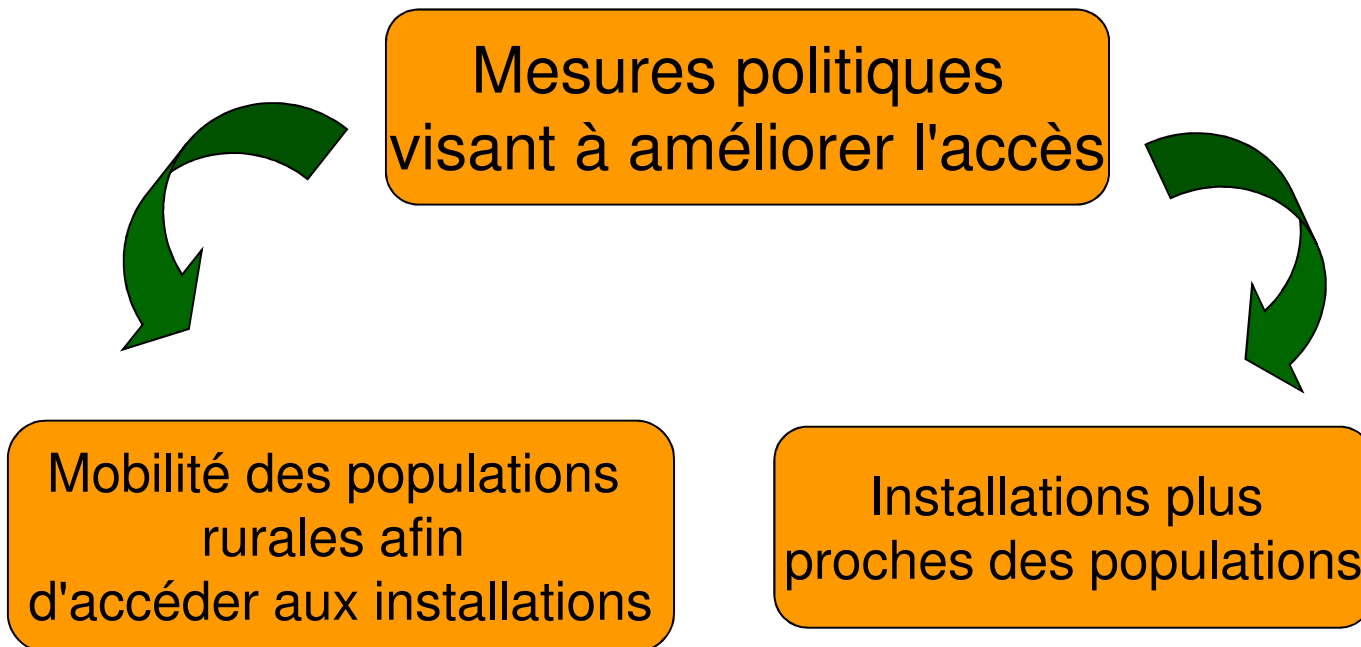
Adoption d'une approche favorable aux pauvres

Principaux enjeux

- ③ Les pauvres
 - manquent de mobilité et d'accès aux biens et services vitaux
 - n'utilisent pas de transport motorisé
 - les besoins en transport rural ne sont pas satisfaits par une approche en termes de politique et de planification axée sur les infrastructures de transport motorisé
- ③ Les approches conventionnelles sont descendantes et centralisées
- ③ La rareté du réseau routier et la faiblesse des niveaux d'accession à la propriété en matière de véhicule limitent l'importance de ces processus pour les plus démunis
- ③ Les riches sont les premiers à posséder un véhicule motorisé
- ③ Les besoins en transport des pauvres ne peuvent être satisfaits que par des politiques ascendantes

1. Politique nationale

Accès et mobilité



1. Politique nationale

- ③ Objectifs nationaux réalisables : accessibilité des installations (eau, centres de santé ruraux, éducation)
- ③ Hiérarchisation de la reforestation
- ③ Approche de planification spatiale afin de maximiser les améliorations de l'accessibilité
- ③ Financement de sentiers locaux
- ③ Garantir que les pratiques commerciales n'entraînent pas de problèmes de transport et distribution

1. Politique nationale

Durabilité économique

- ③ Analyse coût-bénéfice + aspects sociaux et environnementaux
- ③ Priorité donnée au financement de l'entretien
- ③ Ouverture du réseau uniquement lorsque le financement de l'entretien est assuré
- ③ Disparition des organismes parapublics de transport déficitaires
 - sauf s'ils servent des objectifs sociaux pour lesquels une subvention leur a été accordée

1. Politique nationale

Durabilité sociale

- ③ Les mesures politiques visent l'accès et la mobilité :
 - déplacements à pied
 - réduction de l'effort physique lié au transport
 - réduction des déplacements et transports des femmes
- ③ Mesures d'élaboration des politiques qui
 - combinent les exigences descendantes du gouvernement central et
 - les exigences ascendantes dégagées par la participation des parties prenantes, y compris les populations pauvres et les femmes

1. Politique nationale

Durabilité environnementale

- ① Introduction d'une réglementation de protection de l'environnement, dont
 - des exigences en matière d'évaluation de l'impact environnemental dans certaines situations

2. Fourniture et gestion d'infrastructures

Organisation sectorielle

- ③ Un environnement propice est requis à des fins de décentralisation :
 - contexte élargi du développement rural et de la fourniture de services ruraux
 - renforcement des capacités locales dans les secteurs public et privé
 - politiques intelligentes, programmes d'incitation, gestion efficace des structures, contrôle démocratique des gouvernements locaux, formation et motivation des individus
- ③ Décentralisation fiscale :
 - la décentralisation (transfert de pouvoirs) repose sur un équilibre des responsabilités politiques, institutionnelles et fiscales
 - affectation et contrôle des sources de financement

Mais ! La décentralisation doit être pleinement réalisée ou risque sinon de perpétuer de faibles gouvernements locaux

Modèles et options de gestion des routes

Routes gérées par le même ministère

Modèle A
Centralisé

Service des routes rurales du gouvernement central

Routes gérées par différents ministères/
niveaux de gouvernement

Modèle B - Décentralisé.
Gestion du gouvernement local via -

la conclusion de contrat avec un organisme de gestion

des comités conjoints de services

le recours à des consultants privés

Modèles et options de gestion des routes



Activité de groupe

*Quels sont les avantages et
inconvénients de cette approche ?*

Groupe 1 : Modèle A *centralisé*

Groupe 2 : Modèle B *décentralisé*

Modèle A : Centralisé

3 types :

- ③ Séparation des fonctions de gestion du réseau
 - séparation des services des routes rurales et routes principales
- ③ Séparation de la gestion en fonction de l'état des routes
 - séparation des services des routes goudronnées et routes non goudronnées
- ③ Gestion commune des routes principales et rurales

Modèle A : Centralisé

Option 1 : Service des routes rurales du gouvernement central

⊙ Sièges nationaux dans la capitale et bureaux locaux dans le centre des provinces/districts

⊙ Fonctions

- fournir des conseils politiques, formuler des directives, assurer un soutien technique à la gestion de la planification et de la sous-traitance

⊙ Bureaux locaux

- chargés de la gestion du réseau et de la supervision des travaux
- collaborent avec les administrations gouvernementales locales mais sont soumis en dernier ressort au gouvernement central qui assure leur financement

Modèle A : Centralisé

Option 1 : Service des routes rurales du gouvernement central

- ③ **Avantages** - lorsque le service des routes rurales est rattaché au ministère des routes
 - le ministère compétent fournit un soutien technique et des directives
 - la coordination à différents niveaux du réseau est également facilitée

- ③ **Inconvénients**
 - pas suffisamment d'attention porté aux priorités locales et à la consultation locale en matière de planification

Modèle B : Décentralisé

Routes gérées par différents ministères/
niveaux de gouvernement

*Option 2 : Gestion gouvernementale locale via la conclusion
d'un contrat avec un organisme de gestion*

- ① L'organisme engage des consultants qui collaboreront avec le personnel du gouvernement local afin
 - de définir des plans de développement et d'entretien, d'élaborer les contrats et de participer à des appels d'offre
 - en Afrique francophone = AGETIP

Option 2 : Gestion gouvernementale locale via la conclusion d'un contrat avec un organisme de gestion

🌀 **Avantages**

- réduction de la bureaucratie - garantit le paiement rapide des maîtres d'œuvre
- très efficace pour la gestion des contrats individuels

🌀 **Inconvénients**

- monopole des organismes publics sur la gestion des contrats
- grande dépendance à l'égard du financement des bailleurs de fonds
- ... bien que les organismes puissent obtenir des bénéfices via le secteur privé

Option 2 : Gestion gouvernementale locale via la conclusion d'un contrat avec un organisme de gestion

Autres défis

- rareté des sociétés capables d'assurer la gestion des contrats
- capacité des gouvernements locaux à traiter avec l'organisme de gestion des contrats
- échelle - de petits réseaux et de faibles financements conduisent à l'adoption de contrats de faible portée

Expérience limitée de ce type de gestion. Le problème de la gestion ou du financement du réseau ne peut être réglé.

Modèle B : Décentralisé

Option 3 : Comité conjoint de services (JSC)

- ③ Un groupe de gouvernements locaux forme, à des fins de gestion, un district ad hoc qui
 - assure toute une gamme de services publics autres que ceux consacrés aux routes
 - prend en général la forme de commissions ou groupes de travail
- ③ Les membres d'un JSC sont
 - des représentants élus et des agents techniques des administrations locales
 - des représentants de groupes d'intérêts spécifiques, tels que les transporteurs et les usagers de la route
- ③ Le JSC n'est créé que le temps nécessaire afin de réaliser les missions qui lui ont été confiées
 - ou est créé en tant qu'agence indépendante chargée du programme conjoint
- ③ Les travaux de construction sont normalement assurés par le secteur privé

Option 3 : Comité conjoint de services (JSC)

Facteurs de réussite

- ③ Capacité et volonté d'innovation de l'organe initialement compétent
- ③ Motivation pour coopérer

Avantages

- ③ Les gouvernements locaux peuvent toujours définir leurs propres priorités tout en réalisant des économies d'échelle
- ③ Les JSC permettent aux formules de partage des coûts de réduire les inégalités
- ③ Certains gouvernements encouragent (via des incitations) la mise en place de JSC afin de faciliter l'accord de subventions

Option 3 : Comité conjoint de services (JSC)

Inconvénients

- ⊙ La rigidité des dispositifs des gouvernements locaux peut engendrer des difficultés administratives et juridiques
- ⊙ Il est toujours possible de demander une aide technique aux ministères compétents

Modèle B : Décentralisé

Option 4 : Gestion gouvernementale locale via le recours à des consultants privés

- ⊙ Permet aux gouvernements locaux dont les réseaux sont limités de déterminer leurs propres priorités tout en achetant avec soin les services dont ils ont besoin auprès du secteur privé

Avantage

- ⊙ Meilleure qualité des travaux à moindres coûts

Défis

- ⊙ Les gouvernements locaux exploitant actuellement des unités de production internes doivent développer leurs compétences afin de devenir client
- ⊙ Il est possible que le secteur privé doive se doter de compétences afin d'effectuer de nouveaux types de services et travaux

Modèle centralisé v. Modèle décentralisé

Chaque modèle a ses atouts, faiblesses et propres défis à relever

Modèle A - Centralisé

- plus adapté pour les pays dotés d'un gouvernement centralisé et de capacités techniques limitées au niveau local

Modèle B - Décentralisé

- plus adapté aux systèmes administratifs décentralisés

Les deux modèles doivent

- tenter de décentraliser les opérations via la participation active des circonscriptions locales à la définition des priorités et à la planification
- disposer d'une solide unité centrale responsable de la coordination, de l'orientation et de la supervision

3. Cadre juridique

🌀 Inventaires

- minimum = nomenclature de toutes les routes répertoriées
- plus rigoureux = cartes des réseaux des routes, chemins et sentiers

🌀 Propriété communautaire

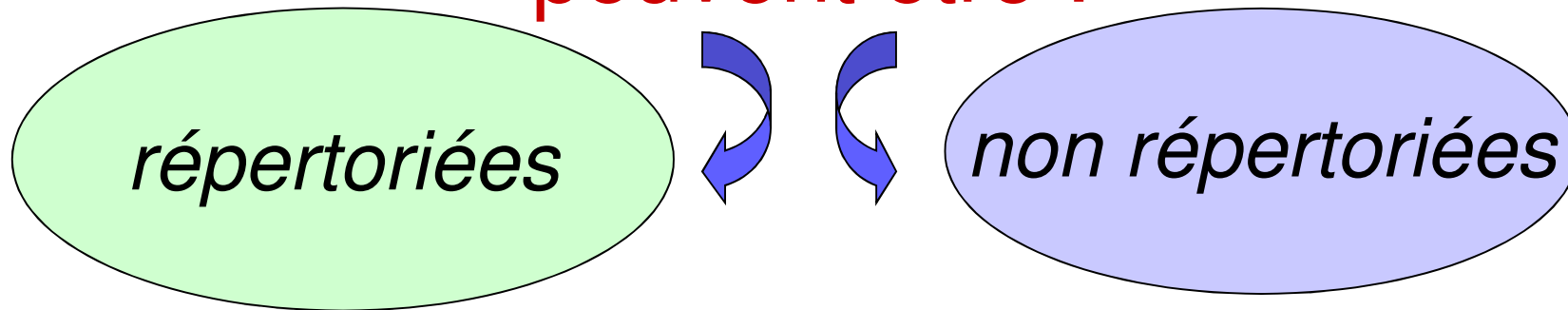
- cadres institutionnels et programmes incitatifs - gestion des routes
- législation spéciale pour les routes privées

🌀 Répertoire

- nécessaire pour les routes et chemins relevant du gouvernement local et de la communauté
- transfert de propriété aux communautés
- procédures visant à répertorier les routes

Définition du statut juridique des routes

Les routes
peuvent être :



Routes répertoriées

Publication dans la Gazette

Précise la Loi en vertu duquel la route doit être répertoriée, sa localisation, l'administration routière compétente, les fonctions déléguées à l'administration

Routes d'accès = la Loi indiquée peut être la Loi relative aux routes ou au transport routier, ou d'autres textes comme la Loi relative au gouvernement local, la Loi relative aux parcs nationaux ou la Loi relative aux travaux de voirie privés

L'administration délimite physiquement les routes = propriété foncière, responsable des différentes fonctions déléguées dans la Gazette, par exemple le drainage

Routes non répertoriées

Appartiennent aux propriétaires terriens contigus qui sont seuls responsables de leur entretien

Dans certains cas, le gouvernement peut mettre à disposition de l'administration routière désignée des fonds afin de prendre en charge une partie des coûts d'entretien

Routes privées - lorsque construites selon une norme spécifique, ou améliorées afin de se conformer à cette norme, le gouvernement tend à la répertorier et à l'attribuer à un propriétaire légalement constitué

4. Technologie

Normes routières

⊙ Optimisation des ressources

- sur le réseau plutôt que sur certaines routes sélectionnées

⊙ Conception des normes

- fiabilité et durabilité
- la reconnaissance d'un accès au transport toutes saisons n'est pas toujours nécessaire

⊙ Accès routier économique

- accès fondamental, améliorations "point à temps" des tronçons critiques, drainage de la surface, structures fondamentales
- plutôt que des caractéristiques géométriques déterminées par la vitesse de conception

⊙ Accès routier social

- fréquence, caractère saisonnier et type de services assurés
- un abaissement des normes permet de construire davantage de routes au même prix

Recours à des sous-traitants

- ③ Rationalisation et réduction des demandes incombant au gouvernement local = sous-traitance
 - travaux de construction assurés par le secteur privé
 - principales fonctions de gestion assurées par les consultants locaux
- ③ Permet aux gouvernements locaux de se concentrer sur
 - le type, la quantité et la qualité des infrastructures
 - la façon de financer la construction et l'entretien
- ③ Décision politique favorable au recours à des sous-traitants
 - mesures spécifiques encourageant le développement des sous-traitants locaux
- ③ Environnement propice afin d'attirer les travaux à haute intensité de main d'œuvre
 - option : proposer les MTI comme moyen de paiement - fourniture d'infrastructures & promotion des MTI

Technologie des travaux

- ③ Embauche de main d'œuvre locale pour les travaux routiers
 - source de revenus pour les populations locales
- ③ Les techniques à haute densité de main d'œuvre
 - doivent constituer la principale option pour la construction de routes rurales
 - mais peuvent s'avérer inadaptées à des zones peu densément peuplées
 - et à des tâches spécifiques telles que le transport de marchandises sur de longues distances
 - peuvent être intégrées à une politique

3. Moyens de transport



Source : TRL Limited

- Transport individuel
- Services de transport

Mesures politiques en faveur des MTI



Discussion de groupe

Quelles mesures politiques doivent être mises en place afin d'encourager le recours aux MTI ?

MTI = Moyens de transport intermédiaires

Transport individuel

Moyens de transport intermédiaires (MTI)

- ③ Politique visant à encourager l'utilisation de MTI, par exemple :
 - Réduction des prix et hausse de la fourniture de vélos via
 - une révision des dispositifs fiscaux et douaniers
 - la hausse des réserves de change à des fins d'importation
 - la suppression des limites en matière de fixation des prix et d'octroi de licences afin d'assurer la compétitivité du marché en termes de fourniture et distribution de vélos et pièces détachées
- ③ Mesures politiques et fiscales visant à encourager la production locale de composants et pièces détachées

- ③ Recours au gouvernement, aux organismes parapublics, aux ONG à des fins de commercialisation de vélos
 - en cas d'insuffisance du système de distribution du secteur privé
- ③ Politiques agricoles et services de vulgarisation
 - formation - missions liées au transport et au champ
 - promotion de l'utilisation d'ânes via la formation et la vulgarisation
 - règlement des problèmes liées aux maladies animales
- ③ Recours aux MTI pour le transport du personnel gouvernemental
 - afin d'augmenter la mobilité et la productivité des fonctionnaires
 - afin de donner l'exemple
- ③ Promotion de l'utilisation des MTI par les femmes via
 - une stratégie de communication par les médias de masse
 - des démonstrations
 - des initiatives de développement communautaire avec des organisations de défense des femmes

Moyens de transport intermédiaires (MTI)

🌀 Facteurs déterminants

- perspective à long terme
- zone assez grande afin d'avoir un impact considérable
- adaptation de la conception des MTI aux besoins/caractéristiques des femmes

🌀 Crédit - mesures politiques =

- Accès au crédit des femmes vivant en milieu rural
- Encouragent les économies (ONG et secteur privé) en termes de fourniture de crédits
- Dissuadent les taux d'intérêt bonifiés qui limitent la mise en place de crédits privés sûrs et responsables ; toutefois, des aides sous forme de prêt doivent être utilisées afin de promouvoir les MTI

Services de transport

Mesures politiques

- ③ **Suppression des contraintes réglementaires inutiles** en matière de fourniture et de développement des services de transport par le secteur privé
- ③ **Les réglementations doivent être axées sur les mesures relatives à la sécurité et à l'assurance et ne doivent interdire**
 - l'utilisation de certains types de véhicules
 - l'accès à certaines routes
 - l'exploitation de certains types de services - transport de personnes, de biens, ou des deux, itinéraire imposé ou flexible
 - le paiement des frais de transport
- ③ **Élimination des contraintes en matière d'importation de véhicules et de pièces détachées**
- ③ **Développement des capacités d'entretien et de réparation des véhicules**

- ③ **Soutien et promotion de programmes innovants** à des fins de mise en place de services en fonction des besoins locaux :
 - services fournis par des organismes à but non lucratif tels que des associations locales de développement

- ③ **Ce soutien peut impliquer**

- l'adoption de mesures visant à encourager le financement des services si l'établissement de transport est financièrement viable
- une formation en gestion des transports
- l'adoption d'un cadre réglementaire et d'agrément favorisant les services innovants tels que le recours aux MTI motorisés

4. Mise en œuvre de la politique

④ Principales étapes de développement d'une politique

- nécessité d'adopter une **approche structurée**
- une fois qu'a été convenu de la politique et qu'elle a été adoptée par le gouvernement, des cadres d'action peuvent alors être mis en place

Mise en œuvre de la politique

🌀 La politique gouvernementale

- comprendra un **énoncé de mission** précisant ses objectifs généraux en matière de déplacements et transports ruraux
- **vision** identifiant les orientations stratégiques de la politique
- définition d'**objectifs** dans des domaines clés tels que la définition des niveaux d'accessibilité au réseau routier
- **menée par un ministère** au nom du gouvernement et via la consultation d'un large éventail de parties prenantes

Mise en œuvre de la politique

🌀 Les organes chargés de mettre en œuvre la politique doivent :

- rédiger un **énoncé de mission**, et si possible une vision, précisant leurs propres objectifs
- qui doivent être en tout point **conformes** à ceux du gouvernement
- pour chaque domaine de l'énoncé de mission, les organisations doivent
 - définir des buts afin que leur action puisse être suivie et mesurée
 - rédiger des normes encourageant la réalisation de ces buts grâce à des informations détaillées