



**Conférence  
des Nations Unies  
sur le commerce  
et le développement**

Distr.  
GÉNÉRALE

TD/B/46/10  
20 août 1999

FRANÇAIS  
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT  
Quarante-sixième session  
Genève, 18 octobre 1999  
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**CONTRIBUTION DE LA CNUCED À L'APPLICATION DU NOUVEAU PROGRAMME  
DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE  
DANS LES ANNÉES 90 : INFRASTRUCTURE DE TRANSPORT,  
COMMERCE ET COMPÉTITIVITÉ DE L'AFRIQUE**

**Rapport du secrétariat de la CNUCED**

**Résumé**

Le secteur des transports joue un rôle essentiel dans la création d'un couple dynamique investissements-exportations en Afrique. Cependant, les systèmes de transport en Afrique subsaharienne sont affaiblis par un manque d'investissements, et les performances médiocres du secteur des transports nuisent aux exportations et au développement des marchés. Les capitaux privés finançant des projets d'infrastructure de transport représentent une nouvelle source de fonds pour les investissements et peuvent s'avérer utiles dans le cadre de partenariats secteur public-secteur privé, qui permettent de concilier la réalisation de bénéfices avec l'intérêt général. Néanmoins, en raison de la faible importance des apports de fonds privés par rapport aux besoins et eu égard aux limites relatives aux types d'actifs et de pays capables d'attirer ces fonds, ceux-ci ne peuvent à eux seuls résoudre le problème du manque de ressources financières. Il reste essentiel de consacrer des fonds publics suffisants pour répondre aux besoins dans le domaine de l'infrastructure de transport en ayant recours aux principes de la récupération des dépenses. En outre, une augmentation de l'aide publique au développement et une réduction de la proportion de l'aide liée sont également nécessaires. Enfin, l'adoption d'une démarche régionale est tout aussi souhaitable en ce qui concerne le financement des infrastructures de transport que pour la facilitation du trafic de transit. L'adoption d'une telle démarche régionale peut réduire les fonds nécessaires et contribuer également à l'obtention de ressources provenant de donateurs et de sources privées.

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre	Paragraphes
Introduction . . . . .	1 - 3
<b>I. Coût des transports, compétitivité et exportations . . . . .</b>	<b>4 - 21</b>
A. Effets directs du coût des transports . . . . .	4 - 14
B. Effets indirects du coût du transport . . . . .	15 - 20
C. Importations de services de transport et problèmes de balance des paiements . . . . .	21
<b>II. Causes du montant élevé des frais de transport . . . . .</b>	<b>22 - 42</b>
A. Rôle de la géographie . . . . .	23 - 25
B. Rôle des politiques des pouvoirs publics . . . . .	26 - 30
C. Réduction des investissements . . . . .	31 - 41
<b>III. Résoudre la crise des infrastructures . . . . .</b>	<b>43 - 60</b>
A. Rôle du financement privé . . . . .	43 - 49
B. Rôle de l'État . . . . .	50 - 55
C. Réforme de l'aide publique au développement . . . . .	56 - 60
<b>IV. Priorités de la coopération régionale . . . . .</b>	<b>61 - 77</b>
A. Coopération régionale et financement des infrastructures de transport . . . . .	61 - 68
1. Réduire les besoins de financement d'infrastructure	62 - 64
2. Mobiliser les ressources . . . . .	65 - 68
B. Formes de coopération régionale . . . . .	69 - 70
C. L'exemple des couloirs de transport en Afrique australe	71 - 77
<b>V. Conclusions . . . . .</b>	<b>78 - 82</b>

## Introduction

1. Lorsque le Conseil du commerce et du développement a examiné, à sa quarante-cinquième session, la question de la contribution de la CNUCED à l'application du Nouveau Programme des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90, il a évalué les perspectives en ce qui concerne l'agriculture, le commerce et l'industrialisation, et a conclu que les réformes mises en oeuvre ne s'étaient pas attaquées de façon appropriée aux problèmes structurels, et notamment aux faiblesses de l'infrastructure physique. Il a relevé les effets négatifs de ces dernières sur le commerce et le développement, en particulier dans le secteur agricole, et a demandé au secrétariat d'accomplir des travaux complémentaires sur les liens qui existent entre le commerce, les transports et la croissance économique de l'Afrique, et sur leurs implications pour la politique qu'il convient de mener.

2. Compte tenu de ce qui précède, l'objet du présent rapport est d'évaluer la mesure dans laquelle les problèmes de transport ont des effets négatifs sur le commerce et la balance des paiements de l'Afrique, d'analyser les facteurs fondamentaux qui sont à l'origine des problèmes les plus graves et d'étudier les questions précises à l'égard desquelles il convient de prendre des mesures pour résoudre ces problèmes. Une attention particulière sera accordée aux options concernant le financement de l'infrastructure de transport, à la nécessité d'une coopération régionale et sous-régionale et aux priorités relatives à cette coopération.

3. Ce rapport s'appuie sur des analyses antérieures de l'économie africaine réalisées par le secrétariat de la CNUCED et examinées par le Conseil du commerce et du développement, en particulier "L'économie africaine-résultats, perspectives et questions de politique générale" (doc. TD/B/44/12) et la deuxième partie du *Rapport sur le commerce et le développement, 1998*. Ces documents ont souligné qu'une augmentation des investissements est indispensable pour obtenir une croissance durable de 6 % comme prévu dans le Nouveau Programme des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 et que, pour augmenter le niveau des investissements, il fallait accroître les recettes d'exportation, afin de financer l'importation de biens d'équipement et de permettre ainsi l'utilisation de technologies plus productives. L'augmentation des investissements dans les installations, le matériel et les services constituant l'infrastructure de transport est essentielle pour l'obtention d'un couple dynamique investissements-exportations en Afrique, étant donné que le transport est un important facteur de compétitivité.

## Chapitre premier

### COÛTS DES TRANSPORTS, COMPÉTITIVITÉ ET EXPORTATIONS

#### A. Effets directs du coût des transports

4. Les résultats en matière commerciale et la compétitivité sont influencés d'une part par le coût des transports internationaux (définis ici comme le coût du transport de marchandises entre pays) et le coût des transports internes (définis ici comme le coût du transport de marchandises à l'intérieur

d'un pays) et, d'autre part, par la façon dont ces coûts influent sur les importations et les exportations. Des coûts élevés de transport de marchandises des lieux de production aux destinations finales peuvent exclure un pays des marchés d'exportation en raison de prix trop élevés. C'est plus particulièrement le cas dans les secteurs axés sur les ressources naturelles et les industries occupant beaucoup de main-d'oeuvre, où les frais de transport représentent une partie importante du coût final du produit considéré. Des frais de transport élevés ont pour effet d'augmenter le prix des biens importés, notamment les denrées alimentaires, les biens d'équipement, les intrants intermédiaires et les carburants, ce qui accroît le coût de la production nationale. Ils ont des effets particulièrement négatifs sur la compétitivité des exportations de produits manufacturés incorporant une proportion élevée d'éléments importés.

5. L'avantage concurrentiel de la plupart des pays d'Afrique se situe dans les secteurs reposant sur les ressources naturelles et les industries à forte intensité de main-d'oeuvre. En outre, il ressort des données disponibles que les producteurs d'Afrique subsaharienne sont souvent désavantagés sur le plan des transports par rapport à leurs concurrents.

6. L'ampleur et la nature exactes de ce désavantage varient d'un pays à l'autre mais, d'une manière générale, deux phénomènes semblent être de règle. En premier lieu, la part des coûts de transport international dans le coût total semble être plus élevée dans le cas des importations que dans celui des exportations. Deuxièmement, les coûts de transport interne pour l'acheminement des produits d'exportation des lieux de production aux ports en vue de leur expédition à l'étranger, et pour l'acheminement des produits importés de leur point d'entrée dans le pays aux producteurs et aux consommateurs représentent dans la plupart des cas une source plus importante de désavantage concurrentiel que le coût du transport international. À cet égard, cependant, il convient de signaler deux exceptions notables : les liaisons aériennes internationales de l'Afrique, qui sont particulièrement médiocres, et la situation propre aux pays sans littoral, dont le trafic international de marchandises se heurte à des problèmes particuliers.

7. Selon les statistiques du Fonds monétaire international (FMI), la proportion des frais de transport dans les valeurs CAF (coût, assurance et fret) des produits d'importation est plus élevée de 5 points pour l'Afrique subsaharienne (à l'exclusion de l'Afrique du Sud) que pour l'ensemble des pays en développement en moyenne, et de plus de 10 points pour les pays africains sans littoral (tableau 1). Seuls quatre pays d'Afrique avaient des frais de transport moins élevés que la moyenne des pays en développement. Dans 31 des 43 pays d'Afrique subsaharienne, la part des frais de transport dans les produits importés était de 50 % supérieure à la moyenne valable pour les pays en développement et plus de deux fois plus élevée en ce qui concerne 14 de ces pays <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Il est à noter que les chiffres du FMI ne constituent que des estimations imparfaites et que la part relativement élevée des frais de transport international dans le coût des importations d'Afrique subsaharienne est due à leur composition et en particulier à l'importance d'un petit nombre de produits volumineux de faible valeur, notamment des produits pétroliers, des céréales et des engrais.

**Tableau 1**

Estimations de la part totale des frais de transport  
dans les produits importés

(en pourcentage de la valeur d'importation)

Pays développés à économie de marché (total)	4,19
Pays en développement (total)	8,06
<i>dont :</i>	
Amériques	7,08
Asie	7,97
Afrique	11,41
Pays d'Afrique sans littoral	18,79
Afrique du Nord	9,01
Afrique de l'Est	13,70
Afrique de l'Ouest	13,60

*Source : CNUCED, Review of Maritime Transport 1998 et, pour les pays d'Afrique sans littoral, estimations du secrétariat de la CNUCED (moyennes pondérées).*

8. En ce qui concerne les exportations, les meilleures estimations générales disponibles ont trait à la part des frais de transport pour les marchandises expédiées de pays d'Afrique subsaharienne et de leurs concurrents vers les États-Unis, dont les douanes recueillent des données sur la valeur à l'exportation (franco le long du navire) et la valeur à l'importation (CAF) de toutes les marchandises importées. Selon ces données, pour les 15 principaux produits d'exportation des pays africains vers les États-Unis, les frais de transport *ad valorem*<sup>2</sup> sont plus élevés que pour leurs concurrents, sauf pour trois produits (voir tableau 2). Pour la plupart de ces produits, ces frais ne sont plus élevés que de 1 ou 2 points, mais le désavantage sur le plan des transports est plus important en ce qui concerne les tabacs manufacturés, le bois et les articles en bois, et les tissus en coton et les produits textiles expédiés par voie aérienne. Pour la moitié des produits exportés expédiés par mer et quatre cinquièmes des produits exportés expédiés par air, les frais de transport sont supérieurs de plus de 30 % à ceux de leurs concurrents, bien que cela puisse être dû en partie au fait que l'Afrique exporte des produits de plus faible valeur.

---

<sup>2</sup>C'est-à-dire la différence entre les valeurs CAF et franco le long du navire du produit considéré, exprimée en pourcentage de la valeur franco le long du navire.

9. Des études de cas examinant les chaînes d'approvisionnement de certains produits sur certaines routes indiquent que les frais de transport interne sont particulièrement élevés <sup>3</sup>. Les facteurs qui augmentent les frais comprennent la distance entre les lieux de production et la côte, des redevances portuaires relativement élevées et les coûts élevés des transports routiers. Vers le milieu des années 90, par exemple, il a été estimé que les frais de transport routier en Côte d'Ivoire étaient deux à trois fois plus élevés qu'en Asie du Sud-Est, tandis que des études réalisées à la fin des années 80 ont démontré que les frais de camionnage à longue distance en Afrique subsaharienne étaient quatre fois et demie plus élevés qu'au Pakistan <sup>4</sup>.

10. Le montant élevé des frais de transport à l'intérieur du pays constitue un problème particulier pour les pays sans littoral. Ceux-ci sont au nombre de 15 en Afrique subsaharienne et représentent 28 % de la population de cette zone. La plupart d'entre eux sont éloignés de plus de 1 000 kilomètres d'un port maritime. Leurs frais de transport sont également gonflés et la qualité des services offerts est réduite en raison de procédures bureaucratiques (présentation de documents, formalités douanières et frais administratifs), qui retardent inutilement le transport des marchandises <sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup>E. Governal, M. Guilbault et C. Rizet, "Étude de la compétitivité des chaînes de transport africaines à partir des filières café et cacao", document présenté lors de la table ronde de la Conférence ministérielle des États d'Afrique centrale et de l'Ouest et de la Banque mondiale, Cotonou, juin 1997.

<sup>4</sup>C. Rizet et J.L. Hine, "A comparison of costs and productivity of road freight transport in Africa and Pakistan", *Transport Review*, vol. 13, No 2, 1993, et D. Bouf et C. Rizet, "Prix et coûts du camionnage : une comparaison Afrique, Asie du Sud-Est", Solidarité internationale en matière de transport et de recherche en Afrique subsaharienne (SITRASS), *Efficacité, concurrence, compétitivité : La Chaîne de transport en Afrique subsaharienne*, Actes du quatrième séminaire de la SITRASS, Brazzaville, 28-30 octobre 1996, p. 295 à 309.

<sup>5</sup>En ce qui concerne les produits dont la valeur à l'exportation est élevée, comme le coton et le café, dans les pays sans littoral, le transport des entrepôts vers les ports et le chargement sur les navires peuvent représenter de 8 à 14 % de la valeur FOB, tandis que pour des produits de faible valeur tels que le sucre, il peut constituer jusqu'à 30 %. De même, il a été estimé que le coût du transport entre les ports maritimes et les destinations à l'intérieur du pays constituent au moins 40 % du total du coût du transport pour les produits importés par les pays sans littoral, la proportion moyenne de ce coût étant normalement de 50 à 60 %. Voir CNUCED, "International transport cost facing land-locked developing countries" (UNCTAD/LDC/Misc.10, 1993).

**Tableau 2**

Coût du transport en Afrique pour les 15 principaux produits exportés aux États-Unis par comparaison avec les pays concurrents

Produits	Exportations (en milliers de dollars)	Coût du transport international <u>a/</u> (en pourcentage de la valeur à l'exportation)				Avantage concurrentiel (en points de pourcentage) <u>c/</u>	
		Exportateurs africains		Autres exportateurs <u>b/</u>		Mer	Air
		Mer	Air	Mer	Air		
Noix et fruits frais ou secs	11 364	5,1	-	3,9	-	1,2	-
Café, thé et épices	101 716	7,9	-	6,2	-	1,7	-
Légumes crus convenant pour dessiccation	27 578	5,6	2,5	5,3	4,4	0,3	-1,9
Sucres et confiserie	27 011	12,4	-	12,4	-	0,0	-
Fèves de cacao et chocolat	165 099	11,7	-	12,5	-	-0,8	-
Tabacs manufacturés	88 013	14,5	-	6,0	-	8,5	-
Minerais et concentrés	135 128	24,9	-	21,9	-	3,0	-
Combustibles et huiles minéraux	293 483	9,5	-	8,2	-	1,3	-
Bois et articles en bois	11 125	19,1	-	14,5	-	4,6	-
Tissus en coton	13 283	7,5	25,3	5,4	10,1	2,1	15,2
Vêtements	82 688	5,7	16,3	3,6	11,1	2,1	5,2
Autres articles textiles	187 100	5,0	19,8	3,7	15,1	1,3	4,7
Perles et pierres précieuses	219 800	-	0,5	-	0,2	-	0,3
Cuivre et articles en cuivre	30 130	3,9	-	2,6	-	1,3	-
Autres produits en métaux communs	45 936	0,8	-	0,7	-	0,1	-

*Source* : Chiffres établis sur la base des statistiques douanières nationales des États-Unis relatives à l'année 1993 et calculés à partir des données figurant dans l'ouvrage suivant : A. Amjadi, U. Reinke et A. Yeats, "Did external barriers cause the marginalization of sub-Saharan Africa in world trade?", document de travail sur la recherche concernant les politiques No 1586, Banque mondiale (Washington, 1996), tableau 14.

a/ La valeur à l'exportation est mesurée franco le long du navire et non franco à bord (FOB).

b/ À l'exclusion du Mexique et du Canada.

c/ Des valeurs positives indiquent que les coûts du transport *ad valorem* des exportateurs africains sont plus élevés que ceux de leurs concurrents; des valeurs négatives indiquent qu'ils sont inférieurs.

11. À l'exception de quelques cas (tels que le tabac séché et fumé à feu direct) dans lesquels les producteurs africains peuvent influencer les prix mondiaux, des frais de transport international et internes élevés réduisent les recettes des producteurs africains, étant donné que ceux-ci doivent vendre leurs produits à des prix mondiaux dont la maîtrise leur échappe. Cela réduit les excédents disponibles pour des investissements.

12. En ce qui concerne les exportations de produits manufacturés, les possibilités de réduire les salaires ou les bénéfices pour compenser des frais de transport élevés sont extrêmement limitées. Il est presque impossible de faire peser le fardeau de frais de transport élevés sur les salaires, étant donné que ceux-ci sont proches du niveau de subsistance. Selon une étude empirique novatrice, les effets sur les salaires des réductions nécessaires pour assurer la compétitivité des exportations de produits manufacturés des pays africains sans littoral seraient catastrophiques. Cette conclusion est confirmée par une analyse récente, selon laquelle une augmentation des frais d'expédition de 6 points tant pour les produits exportés que pour les produits importés amputerait d'un tiers la valeur ajoutée dans le pays en ce qui concerne les produits manufacturés typiquement exportés incorporant une forte proportion d'éléments importés <sup>6</sup>.

13. Les activités de transformation de ressources naturelles avant l'exportation sont également pénalisées par la tendance des tarifs de transport *ad valorem* à augmenter en cas de traitement supplémentaire. Cela tient au fait que les tarifs de transport sont généralement fixés en fonction du prix supportable, c'est-à-dire de la force ou de la faiblesse de la demande, et non sur la base du coût du transport. Les estimations concernant les exportations d'Afrique aux États-Unis donnent à penser que "les coûts du transport international sont généralement structurés d'une façon qui est défavorable à la transformation sur place des marchandises produites dans les pays <sup>7</sup>.

14. Enfin, en ce qui concerne tant les produits de base que les biens manufacturés, la qualité des services de transport nationaux et internationaux a des effets déterminants sur la compétitivité. Les incertitudes relatives aux délais de livraison entraînent une baisse du prix des produits exportés sur le marché. En outre, elles ne permettent pas de garantir des livraisons effectuées en temps voulu dans le cadre du système "juste-à-temps", qui sont si importantes dans les opérations de sous-traitance internationales. En raison de l'incertitude du moment de livraison des produits importés, les entreprises qui en sont tributaires doivent conserver des stocks importants, ce qui immobilise un fonds de roulement considérable. La mauvaise qualité des communications et la lenteur des livraisons augmentent les coûts de transaction en accroissant les frais financiers et les risques de change.

---

<sup>6</sup>I. Livingstone, "International transport costs and industrial development in least developed countries", *Industry and Development*, vol. 19, 1987, et S. Radelet et J. Sachs, "Shipping costs, manufactured exports and economic growth", 1998, ronéotypé.

<sup>7</sup>A. Amadji et A.J. Yeats, "Have transport costs contributed to the relative decline of sub-Saharan African exports?", document sur la recherche concernant les politiques No 1559, Banque mondiale (Washington, 1995), p. 22 et 23.

## B. Effets indirects du coût du transport

15. Des coûts de transport élevés influent aussi sur les exportations et la compétitivité de plusieurs façons indirectes. Il existe en particulier deux effets importants : d'une part, les insuffisances des systèmes de transport ruraux locaux nuisent à la spécialisation et au développement des marchés et, d'autre part, les déficiences des systèmes de transport nationaux influent sur les possibilités d'échanges internationaux de denrées alimentaires de base et sur leur coût.

16. Dans les économies principalement agricoles d'Afrique subsaharienne, où la production est dominée par de petits exploitants, le degré de développement du marché dépend de façon décisive de la mesure dans laquelle les ménages agricoles sont intégrés dans l'ensemble de l'économie de marché. De nombreux observateurs ont relevé que les ménages s'en tiennent dans une certaine mesure à une production de subsistance, même dans les cas où ils pourraient s'attendre à une augmentation de leurs revenus s'ils se spécialisaient dans des exportations de produits à valeur élevée ou des cultures vivrières. Dans le passé, ce phénomène était attribué à un comportement d'offre économiquement "pervers" de la part des agriculteurs africains. Cependant, on dispose aujourd'hui de données de plus en plus nombreuses qui indiquent qu'il s'agit en fait d'une réaction rationnelle à l'existence de coûts de transaction élevés liés au transport des produits de l'exploitation aux marchés, ainsi qu'au coût et au risque de l'achat de denrées alimentaires <sup>8</sup>.

17. Les coûts sont dus principalement à la mauvaise qualité des systèmes de transport locaux dans les zones rurales. La densité de routes rurales est très faible, en particulier par comparaison avec l'Asie, même si l'on tient compte des différences de densité de population <sup>9</sup>. En outre, une grande partie du réseau de routes rurales est de mauvaise qualité. Certaines routes rurales deviennent temporairement impraticables pendant la saison des pluies et, même durant la saison sèche, la conduite est rendue difficile par la présence de nombreux nids-de-poule. Au début des années 90, on estimait que la moitié du réseau de routes rurales de l'Afrique subsaharienne devait faire l'objet

---

<sup>8</sup>Voir S.W. Omamo, "Farm-to market transaction costs and specialization in small-scale agriculture: explorations with a non-separable household model", *Journal of Development Studies*, vol. 35, No 2, 1998, p. 152 à 163; S.W. Omamo, "Transport costs and smallholder cropping choices: an application to Siaya District, Kenya", *American Journal of Economics*, vol. 80, No 2, 1998.

<sup>9</sup>Au début des années 90, par exemple, un groupe de 18 pays d'Afrique tropicale humide et subhumide n'avait que 63 km de routes rurales par 100 km<sup>2</sup>. Compte tenu des différences de densité de population, cela représentait moins d'un sixième du niveau atteint en Inde en 1950; voir D.S.C. Spencer, "Infrastructure and technology constraints to agricultural development in the humid and subhumid tropics of Africa", document de réflexion No 3 de la Division des technologies de l'environnement et de la production (Washington, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, 1994).

d'une remise en état importante <sup>10</sup>. La disponibilité de moyens de transport constitue également un problème dans les zones rurales, en particulier pendant la saison des récoltes, et il existe un sous-développement considérable de moyens de transport intermédiaires tels que des charrettes, des ânes et des bicyclettes, qui peuvent atténuer considérablement les difficultés rencontrées localement dans le domaine du transport rural.

18. Les insuffisances des systèmes de transport ruraux locaux ont notamment pour effet de réduire la quantité de la production agricole susceptible d'être exportée, mais elles contribuent en outre à augmenter le prix des denrées alimentaires, étant donné qu'elles réduisent la mesure dans laquelle les agriculteurs peuvent se spécialiser et exploiter les avantages offerts par les ressources locales. Les marchés ruraux du crédit sont également sous-développés, étant donné que les distances importantes engendrent des coûts de surveillance élevés pour les prêteurs. Enfin, l'efficacité des signaux donnés par les prix s'en trouve réduite, ce qui a une grande importance dans le cadre actuel des politiques des pouvoirs publics.

19. Par ailleurs, le sous-développement des systèmes de transport internes est à l'origine d'une tendance de nombreuses denrées alimentaires de base produites en Afrique subsaharienne à ne pas pouvoir faire l'objet d'échanges internationaux en dehors du continent. Dans certains cas, cela tient aux caractéristiques des produits, qui peuvent par exemple être périssables. Cependant, cela est également dû à des frais de transport élevés pour ces biens volumineux et de faible valeur. Cette situation a des effets négatifs sur les résultats en matière d'exportation, car elle augmente le prix des aliments et donc le coût de la main-d'oeuvre, en particulier lorsque ces produits jouent un rôle prédominant dans le régime alimentaire national <sup>11</sup>.

20. La pleine intégration des ménages agricoles dans l'économie nationale n'a pas été possible en raison du sous-développement du réseau intérieur de commercialisation, de transport et de communication. Cependant, des tentatives ont été accomplies pour ouvrir les marchés nationaux et les intégrer dans l'économie mondiale. De ce fait, de grandes parties de l'économie nationale sont restées isolées des courants commerciaux internationaux. Si l'on ne s'attaque pas aux difficultés internes dues au transport, les programmes d'ajustement ne pourront répondre aux attentes et auront inévitablement des conséquences non souhaitées, dont le renforcement du dualisme, et des pressions pour un changement de politique.

---

<sup>10</sup>Voir J.D.N. Riverson et coll., "Rural Roads in sub-Saharan Africa: lessons from World Bank experience", document technique No 141 de la Banque mondiale, Collection du Département technique de l'Afrique (Washington, 1991).

<sup>11</sup>Pour une analyse plus approfondie de cette question, voir CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement, 1998*, et C. Delgado, "Agricultural diversification and export promotion in sub-Saharan Africa", *Food Policy*, vol. 20, No 3, 1995, p. 225 à 243.

### **C. Importations de services de transport et problèmes de balance des paiements**

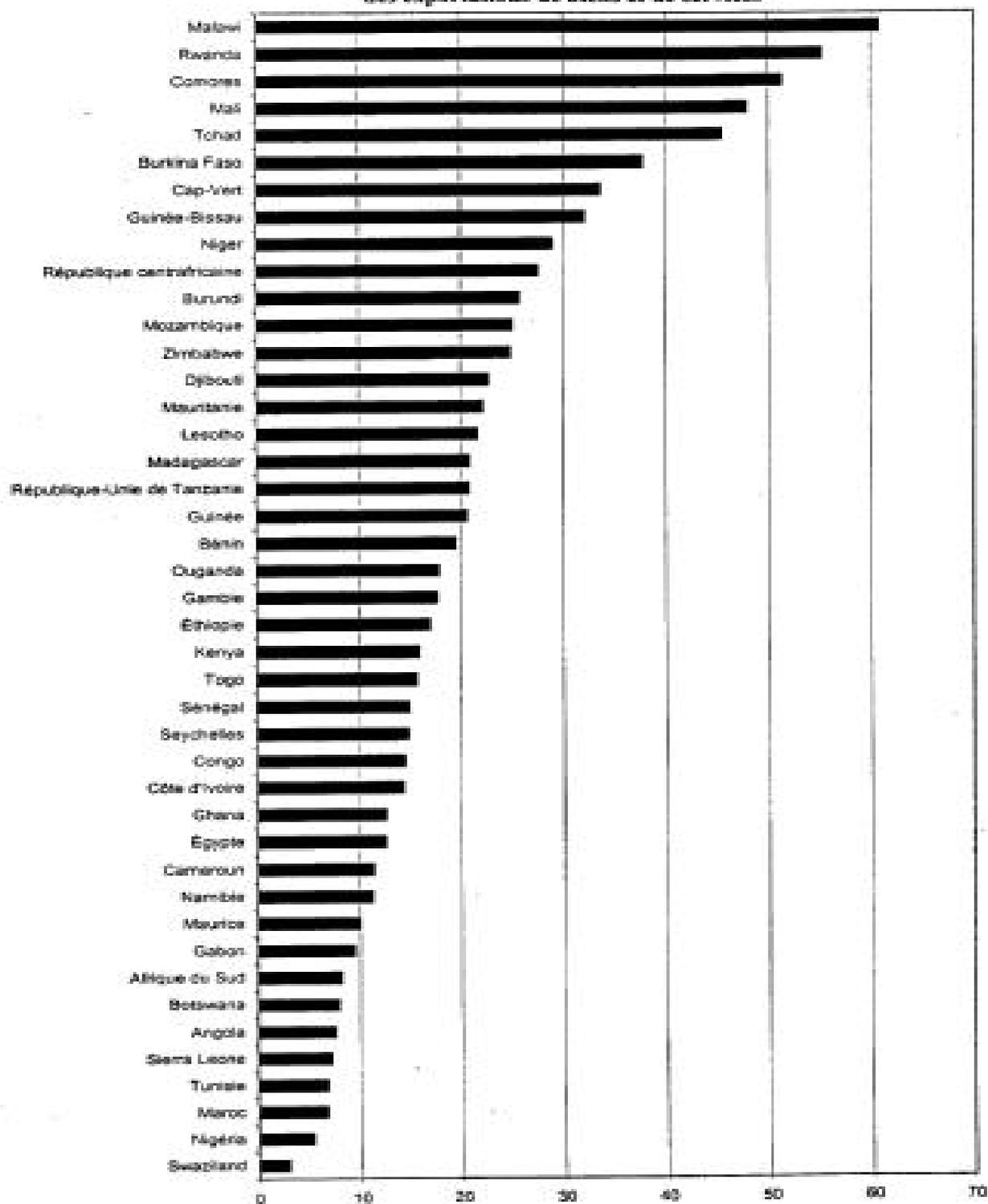
21. Les effets directs et indirects de coûts de transport élevés réduisent le volume du commerce et dégradent les termes de l'échange. Les problèmes de balance des paiement sont également aggravés par la nécessité d'importer des services de transport. Le niveau des paiements en devises pour des services de transport est très élevé dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne. Pour 20 pays sur un échantillon de 43 pays, ces paiements absorbent plus de 20 % des recettes totales en devises provenant des exportations et pour 3 pays, ils en absorbent plus de 50 %. Les pays sans littoral se trouvent dans une situation particulièrement difficile à cet égard et, dans 10 pays d'un échantillon de 14 pays sans littoral, les paiements au titre des transports absorbent plus d'un quart des recettes totales en devises (fig. 1).

## **Chapitre II**

### **CAUSES DU MONTANT ÉLEVÉ DES FRAIS DE TRANSPORT**

22. Les frais de transport dépendent des distances et de la capacité et de l'efficacité des systèmes de transport. Ces derniers comprennent des installations fixes, du matériel de transport mobile (tel que des camions et des wagons), des ressources humaines et des organismes qui fournissent et exploitent des services de transport. Il est possible de répartir entre différents agents la responsabilité relative à ces différents éléments pour améliorer la capacité et l'efficacité, par exemple en encourageant la participation du secteur privé à certaines activités et en chargeant le secteur public de s'acquitter d'autres activités. Cependant, des améliorations dans un domaine, par exemple la gestion des activités de transport, peuvent ne présenter qu'une utilité réduite si d'autres éléments, tels que l'état des routes, laissent à désirer. La force d'un système de transport est celle de son maillon le plus faible.

**Figure 1**  
**Importations de services de transport, en pourcentage du total**  
**des exportations de biens et de services**



Source : Banque Mondiale. *World Development Indicators* (CD-ROM, 1999).

## A. Rôle de la géographie

23. Récemment, une attention considérable a été accordée aux effets de la géographie sur les résultats économiques <sup>12</sup>. La géographie de l'Afrique subsaharienne serait particulièrement défavorable et l'on dénombre sept caractéristiques qui contribuent aux difficultés en matière de transport :

- a) Des distances importantes par rapport aux grands marchés mondiaux situés aux latitudes moyennes de l'hémisphère Nord;
- b) La séparation de l'Europe par l'énorme désert du Sahara (dont la superficie est supérieure à celle de la partie continentale des États-Unis);
- c) Un littoral d'une longueur très faible par rapport à la superficie de la zone;
- d) Un nombre peu élevé de ports maritimes naturels;
- e) Des populations généralement établies loin des côtes;
- f) La proportion la plus élevée d'États sans littoral de tous les continents (et la proportion la plus élevée de populations résidant dans des États sans littoral); et
- g) L'absence de fleuves navigables pour des navires de mer (tels que le Rhin, le Mississipi, l'Amazone et le Yang Tsé Kiang dans d'autres continents) <sup>13</sup>.

24. Il est certain que ces facteurs contribuent aux problèmes de transport de l'Afrique. L'une des raisons pour lesquelles les frais de transport entre les ports et les arrière-pays sont élevés en Afrique subsaharienne, par exemple, réside dans le simple fait que seulement 19 % de la population vivent à 100 km ou moins de la côte (contre plus de 40 % en Amérique latine et en Asie de l'Est et du Sud-Est); en outre, une proportion plus élevée de la population de l'Afrique subsaharienne vit dans des États sans littoral (28 %, contre 3 % en Amérique latine et 2 % en Asie de l'Est, du Sud-Est et du Sud). De plus, les densités de population sont faibles dans de nombreux pays, ce qui signifie que le volume du trafic et donc les possibilités d'économies d'échelle et de concurrence sont limitées.

---

<sup>12</sup>Voir en particulier P. Krugman, "The role of geography in development" et J.L. Gallup et J.D. Sachs avec la collaboration d'Andrew Mellinger, "Geography and economic development", Conférence annuelle de la Banque mondiale sur l'économie du développement, 1998 (Washington, Banque mondiale), p. 89 à 126 et 127 à 189, respectivement.

<sup>13</sup>Voir D.E. Bloom et J.D. Sachs, "Geography, demography and economic growth in Africa", *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, 1998, p. 236 et 237.

25. Cependant, la géographie n'est pas déterminante en elle-même. Par exemple, les incidences économiques d'une absence de littoral sont très différentes selon qu'il existe une coopération régionale étroite ou un manque de confiance, ou selon qu'un pays exporte du sucre, comme le fait le Malawi, plutôt que des montres, comme dans le cas de la Suisse. De même, l'éloignement de la côte a des conséquences différentes dans le Middle West des États-Unis, où l'infrastructure est excellente et l'essence bon marché, et dans le nord du Ghana, où la qualité des routes est souvent médiocre et où il se produit parfois des interruptions des approvisionnements en pétrole. En conséquence, ce qui compte, ce n'est pas la géographie en tant que telle mais plutôt les façons dont elle influe sur les besoins infrastructurels et institutionnels et les moyens qui permettent de répondre à ces derniers au fur et à mesure qu'une économie se développe et s'industrialise.

#### **B. Rôle des politiques des pouvoirs publics**

26. La deuxième raison des mauvais résultats obtenus dans le domaine des transports tient à la politique menée par les pouvoirs publics, en particulier des déficiences en matière de propriété et d'intervention publiques d'une part et une insuffisance de la réglementation, d'autre part.

27. Jusqu'aux années 90, les infrastructures physiques de transport en Afrique, comme dans le reste du monde, étaient principalement fournies par le secteur public. Les services ferroviaires faisaient généralement l'objet d'un monopole du secteur public et la plupart des pays avaient des compagnies aériennes et maritimes nationales. Le secteur privé exploitait habituellement les transports par camion et autobus et autocar, mais des entreprises publiques offraient également ces services et les établissements du secteur paraétatique possédaient généralement leurs propres parcs de véhicules. L'État jouait souvent un rôle essentiel en réglementant l'accès à l'activité de transport par des entreprises privées et les tarifs de ces dernières.

28. Bien qu'il existe des raisons légitimes bien connues d'intervention des pouvoirs publics <sup>14</sup>, il est maintenant généralement admis que le monopole public de la fourniture de services de transport, ainsi que des interventions autoritaires, ont affaibli les systèmes de transport de plusieurs façons. Les services étaient coûteux et peu fiables en raison d'un manque d'orientation commerciale, de l'absence de concurrence, d'une réglementation lourde qui favorisait trop souvent la corruption des petits fonctionnaires, et des structures d'incitations souvent plus propices à l'inertie qu'à l'utilisation rationnelle des ressources. De plus, les entreprises semi-publiques de transport représentaient souvent une charge pour les finances publiques au lieu de contribuer à les améliorer et les priorités étaient confuses, favorisant notamment les villes dans la création d'infrastructures et un manque d'entretien des infrastructures existantes.

---

<sup>14</sup>Notamment un manque d'investissements de la part du secteur privé en raison de la complexité et des longues périodes de gestation qui caractérisent une grande partie des infrastructures de transport, ainsi que les caractéristiques de certains services de transport qui tendent à en faire des monopoles.

29. Face à cette situation, on réagit principalement par la privatisation de la gestion des activités de transport, qui se développe de plus en plus, notamment en ce qui concerne les aéroports, les ports maritimes et les transports ferroviaires en Afrique (voir tableau 3). Cependant, cela engendre un problème d'un type nouveau. Une réforme efficace nécessite la mise en place d'un cadre réglementaire approprié qui garantisse une concurrence constructive, évite les stratégies abusives d'élimination des concurrents et la constitution de cartels, et protège l'intérêt général <sup>15</sup>.

30. Des travaux de recherche rétrospectifs sur la fourniture d'infrastructures montrent que "lorsque les forces du marché jouent un rôle secondaire et que des intérêts publics importants sont en jeu ... le renforcement des institutions de l'État peut constituer une condition indispensable à la réussite d'une privatisation" <sup>16</sup>. Cependant, les capacités réglementaires déjà insuffisantes des États d'Afrique se sont encore dégradées au cours du processus d'ajustement. Ce problème d'insuffisance de la réglementation s'exacerbera probablement à l'avenir. Les gains sociaux nets résultant de la privatisation ne seront probablement pas importants si un monopole public est simplement remplacé par un monopole naturel privé en l'absence d'un organisme de réglementation efficace.

### C. Réduction des investissements

31. Les politiques menées actuellement ont tendance à être influencées de façon excessive par les échecs de l'État, en ne tenant pas compte de façon suffisante des conséquences désastreuses de l'effondrement des investissements au cours des 20 dernières années sur les résultats obtenus dans le secteur des transports. Si l'on ne remédie pas à l'insuffisance des investissements, elle compromettra certainement tous les efforts visant à améliorer les systèmes de services au moyen de changements dans l'organisation.

---

<sup>15</sup>Voir Banque mondiale, *Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform* (Washington, 1996).

<sup>16</sup>C.D. Jacobsen et J.A. Tarr, "No single path: ownership and financing of infrastructure in the 19th and 20th centuries", in A. Mody (coordinateur de la publication), *Infrastructure Delivery: Private Initiative and the Public Good* (Washington, Banque mondiale, 1996), p. 32 et 33.

**Tableau 3**  
Quelques types de participation privée aux activités dans les domaines de l'exploitation  
des transports ferroviaires, des aéroports et des ports maritimes

Type de participation	Secteur	Pays	Année
Contrat de gestion	Transports ferroviaires	Cameroun	Avant 1996
		Togo	Avant 1996
		Malawi	1993
		Burkina Faso	1997
		République démocratique du Congo	1998
	Aéroports	Guinée	Avant 1996
		Madagascar	Avant 1996
	Ports maritimes	Togo	Avant 1996
		Cameroun	Avant 1996
	Sierra Leone	Avant 1996	
Location	Transports ferroviaires	Côte d'Ivoire	Avant 1996
		Gabon	1997
		Cameroun	1998
	Aéroports	Mauritanie	Avant 1996
		Côte d'Ivoire	1996
	Ports maritimes	Mozambique	Avant 1996
	Zambie	1998	
Concession/construction-exploitation-transfert	Transports ferroviaires	Malawi	1993
		Mozambique	1998
		Tunisie	1998
	Aéroports	Sénégal	1996
		Ports maritimes	Mali
Démonopolisation/construction-propriété-exploitation	Ports maritimes	Afrique du Sud	Avant 1996
Cession d'activités	Aéroports	Afrique du Sud	1997

Source : Banque africaine de développement, *African Development Report 1999: Infrastructure Development in Africa* (Oxford et New York, Oxford University Press), chap. 5.

#### Notes

*Contrat de gestion* : un entrepreneur privé assume la responsabilité de l'ensemble des fonctions d'exploitation et d'entretien, en étant autorisé à prendre les décisions de gestion quotidienne.

*Location* : une entreprise paie un loyer pour exploiter et entretenir une entreprise d'État pendant une certaine période, au cours de laquelle ses recettes proviennent directement des montants versés par les utilisateurs du service. L'entreprise n'est pas tenue d'investir dans des infrastructures nouvelles.

*Concessions d'investissement* : l'entrepreneur privé doit non seulement exploiter et entretenir les installations, mais également construire de nouvelles installations et financer les investissements correspondants, ou développer les installations existantes. On peut citer trois types courants de concessions d'investissement : *construction-exploitation-transfert*, *remise en état-exploitation-transfert* et *construction-propriété-exploitation*. Dans le cadre d'une concession *construction-exploitation-transfert*, une partie privée (ou un groupement) accepte de financer et de construire des installations, et de les exploiter et de les entretenir, pendant une période déterminée et de les transférer ensuite à l'État central ou à une autre autorité publique.

*Cession d'activités* : Vente d'actifs existants au secteur privé, qui est responsable du développement et de l'entretien futurs.

32. La réduction des investissements est due à une baisse des investissements publics et de l'aide publique au développement dans le domaine des infrastructures. Les investissements privés n'ont pas pris le relais.

33. Le taux moyen d'investissement public en Afrique subsaharienne a baissé de plus de moitié des années 70 à la première moitié des années 90. Au cours de la période 1970-1979, il s'est élevé en moyenne à 12,6 % du produit intérieur brut (PIB) mais, pendant la période 1990-1995, il n'était que de 5,6 % <sup>17</sup>. Comme les infrastructures absorbent généralement de 40 à 60 % des investissements publics, cela signifie que les investissements dans les infrastructures publiques en Afrique subsaharienne se sont élevés tout au plus à 3,4 % du PIB au cours de cette dernière période. Il ne s'agit que des deux tiers du niveau auquel, de l'avis des experts, doivent se situer au minimum les dépenses d'infrastructures à effectuer par l'État <sup>18</sup>.

34. La baisse des dépenses publiques résulte des compressions draconiennes des dépenses visant à réduire les déficits budgétaires dans le cadre de programmes de stabilisation et d'ajustement, et de l'impossibilité de trouver de nouvelles sources de recettes en raison d'une baisse des recettes provenant des taxes sur le commerce.

35. La baisse actuelle de l'aide a aggravé la situation. À cet égard, il est utile de rappeler qu'en 1989, la Banque mondiale a indiqué que "pour pouvoir répondre aux besoins minimums essentiels pour l'inversion de la détérioration de la situation de l'Afrique, l'aide publique au développement doit augmenter à un rythme de 4 % par an en termes réels" <sup>19</sup>. En fait, l'aide publique au développement à l'Afrique subsaharienne a baissé de 25 % en termes réels au cours de la période 1990-1997 <sup>20</sup>.

36. Selon les estimations relatives à la composition des flux de capitaux publics établies par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), une tendance à la baisse s'est également produite en ce qui concerne l'infrastructure économique. Il est frappant de constater que

---

<sup>17</sup>L. Bouton et M.A. Sumlinski, "Trends in private investment in developing countries: statistics for 1970-95", document de réflexion No 31 de la Société financière internationale (Washington, Banque mondiale, 1996).

<sup>18</sup>J.D. Sachs, "External debt, structural adjustment and economic growth", in CNUCED, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. IX (publication des Nations Unies, numéro de vente E.98.II.D.3), New York et Genève, 1998, p. 49.

<sup>19</sup>Banque mondiale, *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth* (Washington, 1989), p. 14.

<sup>20</sup>Banque mondiale, *Global Development Finance* (Washington, 1998), p. 135.

le volume du financement public du développement <sup>21</sup> affecté à des infrastructures économiques en Afrique subsaharienne est descendu au-dessous du niveau dont ont bénéficié l'Asie de l'Est et du Sud en 1994; l'aide publique au développement bilatérale à l'Afrique subsaharienne s'est élevée en fait à seulement un quart et deux tiers de celle dont ont bénéficié respectivement l'Asie de l'Est et l'Asie du Sud en 1995 et en 1996 (tableau 4). Cette situation est due au fait que l'aide internationale et le soutien des donateurs en faveur de la réforme des politiques et de la restructuration de la dette, qui sont passés de 12 à 30 % de l'ensemble du financement public du développement de 1984 à 1995, évincent l'assistance directe affectée à des projets d'investissement en Afrique subsaharienne. De 1990 à 1994, seulement 23 % du volume du financement public du développement destiné à l'Afrique subsaharienne ont été consacrés à l'infrastructure économique, tandis que les chiffres correspondant pour l'Asie de l'Est et l'Asie du Sud étaient de 47 et 42 % respectivement.

37. Les conséquences de la baisse des investissements publics seraient moins graves si elles étaient contrebalancées par une augmentation des investissements privés nationaux et étrangers dans l'infrastructure. Or les investissements privés ont également baissé au cours de la période d'ajustement et, à l'exception notable des nouveaux marchés d'Afrique du Nord, d'Afrique du Sud et, récemment, de la Côte d'Ivoire, l'Afrique n'a pas réussi à attirer des investissements étrangers dans les infrastructures. Selon des estimations, les flux de ressources privées externes affectés aux infrastructures en Afrique subsaharienne se sont élevés à moins de 3 % des flux en direction de l'Asie de l'Est et à moins de 4 % des flux vers l'Amérique latine au cours de la période 1990-1996 (tableau 4).

38. La conséquence de la réduction des investissements pour les transports est que les installations se détériorent, les coûts d'exploitation augmentent et des interruptions inattendues des services se produisent. Ce problème est illustré de la façon la plus spectaculaire par la détérioration du réseau routier. La Banque mondiale estime que la valeur de l'ensemble du réseau routier d'Afrique subsaharienne est passée de 150 milliards de dollars des États-Unis à 100 milliards de dollars au cours des décennies <sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup>Le financement public du développement est la somme des recettes de l'aide publique au développement bilatérale, des transferts de ressources assortis ou non de conditions de faveur provenant de sources multilatérales, et d'autres ressources officielles bilatérales transférées pour des raisons étrangères au commerce, en particulier des prêts destinés au refinancement de dettes (OCDE, *Geographical Flows to Aid Recipients, 1990-1994*, p. 248).

<sup>22</sup>S.W. Cather, "Better roads for economic growth", *Africa Business*, mars 1999, p. 14 à 16.

**Tableau 4**

Flux financiers externes vers l'infrastructure économique a/  
(en milliards de dollars des États-Unis)

Région	Année	Financement public du développement <u>b/</u>	Fonds privés <u>c/</u>
Asie de l'Est	1990	4,1	0,8
	1991	4,4	..
	1992	5,8	3,1
	1993	5,9	..
	1994	5,3	9,2
	1995	(7,3)	10,9
	1996	(5,4)	9,7
Amérique latine et Caraïbes	1990	3,6	0,4
	1991	1,8	..
	1992	3,2	4,6
	1993	2,5	..
	1994	2,4	6,8
	1995	(0,8)	3,5
	1996	(1,5)	10,3
Asie du Sud	1990	3,2	0,1
	1991	4,4	..
	1992	3,1	0,1
	1993	3,5	..
	1994	4,3	2,9
	1995	(2,4)	2,3
	1996	(2,7)	2,0
Afrique subsaharienne	1990	5,2	-
	1991	4,1	..
	1992	4,5	0,3
	1993	4,5	..
	1994	4,2	-
	1995	(1,6)	0,5
	1996	(1,6)	0,2

a/ L'infrastructure économique comprend les transports et les communications, l'énergie, l'approvisionnement en eau et l'assainissement.

b/ Estimations du secrétariat de la CNUCED sur la base des chiffres du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Le financement public du développement est défini dans la note de bas de page 21, mais les chiffres concernant 1995 et 1996 ne portent que sur l'aide publique au développement bilatérale.

c/ Estimations d'Euromoney et de la Banque mondiale provenant de l'ouvrage suivant : Coalition pour l'Afrique, *Rapport annuel 1997/1998*, tableau 1.

39. Le problème de l'entretien a été décelé pour la première fois à la fin des années 80 par la Banque mondiale et, depuis lors, on a accompli de grands efforts, dans le cadre de l'Initiative d'entretien des routes de la Banque mondiale et de la Commission économique pour l'Afrique, afin d'éviter la construction de routes nouvelles lorsque les routes anciennes ne sont pas entretenues. Cependant, il est clair que, pour de nombreux pays, malgré la modification des priorités en matière de dépenses, la disponibilité de moyens financiers a constitué un problème difficile. Une évaluation de la Banque mondiale effectuée à la fin des années 80 a permis de conclure que, sur 31 pays africains, 8 seulement disposaient de moyens financiers suffisants pour remettre en état leur réseau routier. Dans 14 pays, la capacité financière était marginale, c'est-à-dire que les fonds disponibles suffisaient tout juste à achever la remise en état dans un laps de temps de 10 ans si le financement était augmenté de 50 % et si les constructions nouvelles étaient limitées à 20 % du nouveau total; dans neuf pays, la remise en état ne pouvait être achevée même si ces deux conditions étaient remplies <sup>23</sup>.

40. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que, bien que des efforts importants aient été accomplis pour donner la priorité à l'entretien, les résultats obtenus n'ont souvent pas répondu aux attentes. Une étude portant sur 12 pays d'Afrique de l'Est, par exemple, a permis de constater que les fonds affectés à l'entretien ne suffisaient que pour 30 % des réseaux actuels et, si l'on ne tenait pas compte des Comores, de Maurice et des Seychelles, pour 20 % seulement <sup>24</sup>.

41. La réduction des investissements a été exacerbée par les problèmes de devises. La part des financements en devises nécessaires pour la remise en état des réseaux routiers va de 30 % pour l'entretien courant dans les pays à revenu intermédiaire à 70 % pour la remise en état de routes pavées dans les pays à faible revenu. En conséquence, "dans le groupe des pays qui connaissent les plus graves problèmes [de détérioration des routes], aucune solution n'est concevable sans financement extérieur" <sup>25</sup>.

42. Le problème de devises ne concerne pas uniquement la qualité des installations et des réseaux mais également l'adéquation du matériel de transport. Comme la figure 2 l'indique, il s'est produit une baisse considérable des importations de biens d'équipement (y compris les équipements de transport) en Afrique depuis 1981. La valeur réelle des importations de biens d'équipement par habitant a baissé de moitié au cours de la période 1981-1988 et, depuis lors, aucun redressement ne s'est produit; au contraire, la baisse a continué au cours des années 90, mais à un rythme

---

<sup>23</sup>Banque mondiale, *Road Deterioration in Developing Countries: Causes and Remedies* (Washington, 1988), chap. 4.

<sup>24</sup>O. Sylte, *Review of the Road Sector in Selected COMESA Countries (Eastern and Island)*, Sub-Saharan African Transport Policy Programme, Road Maintenance Initiative (Commission économique pour l'Afrique et Banque mondiale, 1996).

<sup>25</sup>Banque mondiale, *Road Deterioration in Developing Countries: Causes and Remedies* (Washington, 1988), p. 28.

beaucoup plus lent. Cette évolution est très différente de ce qui s'est passé dans les autres pays en développement, où le niveau réel des importations de biens d'équipement par habitant a plus que doublé depuis le milieu des années 80.

### Chapitre III

#### RÉSOUTRE LA CRISE DES INFRASTRUCTURES

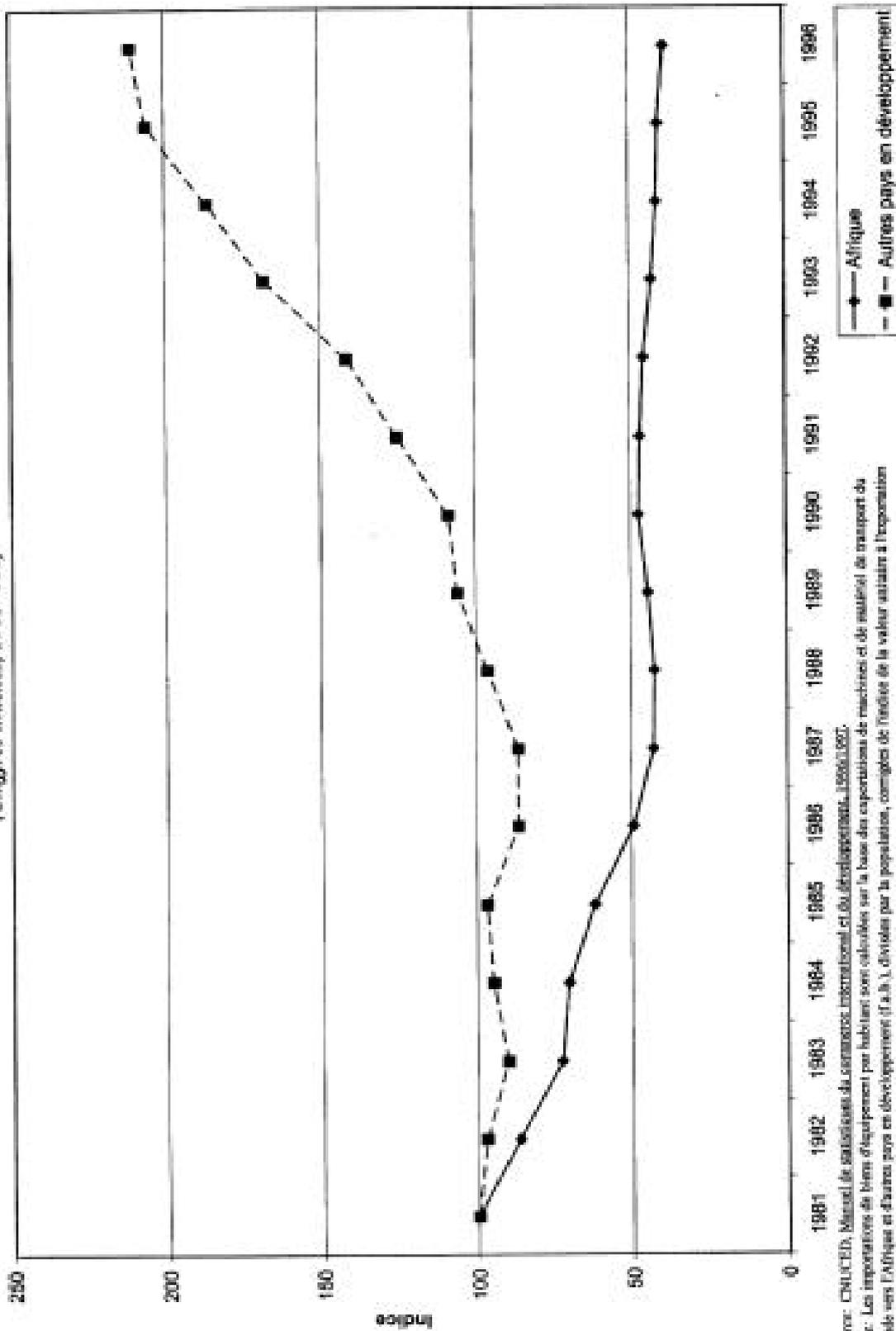
##### A. Rôle du financement privé

43. Les espoirs de résoudre la crise des infrastructures en Afrique se portent de plus en plus à l'heure actuelle sur une participation du secteur privé au financement des infrastructures <sup>26</sup>. Il importe que les États africains exploitent cette possibilité pour autant qu'elle soit compatible avec l'intérêt public. Il faut cependant faire preuve de réalisme en la matière, car l'essentiel des financements privés devra nécessairement venir de l'extérieur.

---

<sup>26</sup>L'exemple de la Côte d'Ivoire illustre bien cette tendance. Des contrats de modernisation et d'extension de l'aéroport d'Abidjan et de construction d'un pont reliant deux quartiers de la capitale ont débouché sur des investissements de 210 millions de dollars E.-U., soit environ 11 % des investissements publics programmés en 1998; voir la déclaration du Ministre Tidiane Thiam au colloque "Des infrastructures pour le développement de l'Afrique", organisé à l'occasion des Rencontres annuelles de la Banque africaine de développement, Le Caire (Égypte), 24 mai 1999.

**Figure 2 : Importations de biens d'équipement par habitant (machines et matériel de transport) en Afrique (non compris l'Afrique du Sud) et dans d'autres pays en développement (y compris la Chine) (1981-1996)**  
*(Chiffres indexés, 1981=100)*



Source: COMETED, Manuel de statistiques du commerce international et du développement, 1996/1997.  
 Note: Les importations de biens d'équipement par habitant sont calculées sur la base des exportations de machines et de matériel de transport du monde vers l'Afrique et d'autres pays en développement (F.A.O.), divisées par la population, corrigées de l'indice de la valeur relative à l'importation des articles manufacturés.

44. La notion de participation du secteur privé au financement des infrastructures recouvre généralement deux processus distincts : d'une part, la vente d'entreprises et d'équipements publics au secteur privé; et d'autre part, l'apport de capitaux privés pour la réalisation de projets d'infrastructure. Il s'agit dans le premier cas d'un transfert de propriété, encore que l'on s'attende à ce que la privatisation de services publics entraîne de nouveaux investissements. Le deuxième processus, dont il sera surtout question ici, sert en particulier à financer de nouveaux investissements ou à moderniser des équipements existants dans le cas de projets d'infrastructure ponctuels - route à péage ou centrale énergétique, par exemple - confiés au secteur privé.

45. Le financement de projets est l'option la plus simple pour financer de nouvelles infrastructures dans les pays en développement <sup>27</sup>. Cette méthode, considérée comme le "premier niveau" en matière de financement d'infrastructures nouvelles, est jugée particulièrement adaptée aux pays peu développés, n'ayant qu'une expérience limitée de la participation du secteur privé à la création d'infrastructures, et dont les marchés financiers intérieurs et les capacités administratives sont faibles <sup>28</sup>. Le financement de projets présente toutefois des limites, qui tiennent aussi bien aux types de problèmes d'infrastructure qu'il est en mesure d'aider à résoudre qu'au nombre de pays où il peut être pratiqué.

46. Les problèmes relatifs au développement des infrastructures sont principalement de deux ordres. Les premiers se posent dans les pays ou les zones urbaines à forte croissance, où la demande de services de transport augmente plus vite que l'offre, et qui doivent donc faire face à des coûts de congestion ainsi qu'à des problèmes de capacité. Les seconds concernent les zones rurales, où l'absence d'infrastructures freine le développement des marchés. S'ajoutent à cela deux situations propres à l'Afrique : le cas des pays sans littoral et celui des pays ruinés par la guerre. Dans le premier cas, il peut y avoir sous-investissement dans les pays côtiers,

---

<sup>27</sup>Dans le cadre du financement de projets, un investissement d'infrastructure ponctuel (concernant par exemple une route à péage ou une centrale électrique) est engagé par une entité juridique spécialement constituée à cet effet, regroupant des commanditaires privés et d'autres actionnaires. Les commanditaires lèvent des fonds sur la base des actifs et des recettes attendues du projet, mais les prêteurs n'ont pas ou peu de créances sur les actifs de la société commanditaire au cas où les recettes effectives ne répondraient pas aux attentes. Les prêteurs sont remboursés sur le flux de trésorerie ou, en cas d'échec complet, sur la valeur des actifs du projet. Pour un tour d'horizon complet de la question, voir J.D. Finnerty, Project Financing: Asset-based Financial Engineering (New York, John Wiley, 1996).

<sup>28</sup>Banque mondiale, World Development Report 1994: Infrastructure for Development (Oxford et New York, Oxford University Press), p. 108.

car les investissements profitent surtout aux pays sans littoral; dans le second, la question qui se pose est celle de la reconstruction <sup>29</sup>.

47. C'est pour la première catégorie de problèmes que l'apport de fonds privés peut être le plus utile, car une demande soutenue permet d'escompter une bonne rentabilité des projets. Dans les autres situations, le financement public et l'APD doivent prédominer.

48. Même là où les investissements privés peuvent jouer un rôle, les types d'actifs et d'activités du secteur des transports qui peuvent intéresser des investisseurs sont limités. Qu'il s'agisse de privatisations ou de financement de projets, les secteurs les plus attractifs sont ceux pour lesquels :

- a) l'accès peut être limité (par exemple, aéroports, tunnels, ponts, autoroutes);
- b) le volume de trafic prévu est élevé (ports à conteneurs, transport ferroviaire de marchandises, grands axes routiers);
- c) la rentabilité financière est en principe assurée;
- d) des recettes en devises sont possibles <sup>30</sup>. Les actifs attrayants sont ceux qui offrent des possibilités d'exercer un monopole. La plupart des branches secondaires ou tertiaires du réseau de transport se caractérisent par un faible volume de trafic et l'impossibilité d'en restreindre l'accès, et elles n'attirent donc pas les investisseurs privés.

49. Enfin, quels que soient les efforts déployés par les pouvoirs publics pour créer un cadre juridique adéquat et instaurer un climat propice à l'investissement, certains pays éprouveront toujours des difficultés à financer leurs infrastructures par l'investissement privé. Les deux principaux facteurs à cet égard sont un niveau élevé d'endettement et l'instabilité des recettes en devises, notamment dans les pays fortement dépendants d'un petit nombre de produits d'exportation. Ces deux aspects influent négativement sur la cote financière des pays et accroissent les incertitudes quant aux rapatriements futurs de bénéfices. Les petits pays se trouvent dans une situation insoluble, car de grands projets peuvent avoir une influence prépondérante sur les résultats économiques globaux et sont donc considérés comme risqués. Qui plus est, les rapatriements de bénéfices peuvent devenir trop importants par rapport aux réserves de change disponibles. Par ailleurs, les petits projets (d'un coût inférieur à quelques centaines de millions de dollars) ne sont pas assez importants pour justifier les coûts de développement élevés d'un financement de projet; les projets de cette nature sont des plus courants dans les PMA.

## B. Rôle de l'État

50. Au début des années 90, l'investissement privé ne représentait que 7 % des 200 milliards de dollars É.-U. investis chaque année dans l'infrastructure des pays en développement, et pour l'essentiel en Amérique latine et en Asie.

---

<sup>29</sup>Cette question est traitée dans Banque africaine de développement, African Development Report 1999 (Oxford and New York, Oxford University Press), deuxième partie.

<sup>30</sup>Banque mondiale, Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform (Washington, D.C., 1996), p. 42.

D'après les projections établies, la part du secteur privé pourrait doubler et atteindre 15 % du total des besoins de financement relatifs aux infrastructures de transport au cours de la période 1995-2005, si toutes les propositions du secteur privé qui ont été publiées en 1995 se concrétisent pendant cette période <sup>31</sup>. Ainsi, même dans l'hypothèse la plus optimiste, qui verrait la part des flux de capitaux privés consacrés aux infrastructures en Afrique rattraper la moyenne mondiale, les fonds privés doivent être envisagés comme un complément de l'investissement public, plutôt que comme une solution à la crise des infrastructures.

51. Dans ce contexte, le rôle de l'État est double. Le gouvernement doit tout d'abord accompagner les forces du marché en adoptant une perspective stratégique, un mode de gestion des systèmes d'infrastructure et un cadre réglementaire favorable à la modernisation et au développement des infrastructures. Cela suppose notamment de planifier les besoins en matière d'investissements et d'identifier les projets rentables auxquels le secteur privé pourrait être associé.

52. Les mesures qui peuvent être prises dans les pays pauvres pour intéresser davantage les investisseurs privés sont exposées dans le Rapport de 1998 sur les pays les moins avancés et dans d'autres documents <sup>32</sup>. Les politiques visant à attirer les apports de fonds privés doivent s'efforcer de concilier intérêt public et recherche de profit. L'expérience de l'Asie de l'Est montre que le fait que les sociétés privées tablent sur des taux de rentabilité interne élevés - de l'ordre de 20 à 25 %, par exemple - peut rendre les projets CET plus coûteux pour l'utilisateur que des installations de service public. La plupart des projets d'infrastructure, en outre, ne créent pas directement de recettes en devises, et les rapatriements de bénéfices peuvent à long terme accentuer les tensions sur la balance des paiements <sup>33</sup>. Enfin, les garanties, en particulier celles qui couvrent le risque de change, peuvent constituer une charge supplémentaire pour le budget

---

<sup>31</sup>Ibid., p. 109.

<sup>32</sup>CNUCED, Rapport de 1998 sur les pays les moins avancés (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.II.D.11), New York et Genève, 1998; Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), "Investment opportunities in infrastructure in least developed countries", document élaboré établi pour le séminaire pilote ONUDI/CNUCED sur la mobilisation du secteur privé en vue de favoriser les flux d'investissement étrangers vers les pays les moins avancés, 23-25 juin 1997 (UNIDO/ITPD/TS); et CNUCED, Investing in Pre-emerging Markets: Opportunities of Risk Capital in the LDCs (Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.98.II.D.2), New York et Genève, 1998, chapitre 5.

<sup>33</sup>Voir CNUCED, chapitre V du Rapport sur le commerce et le développement, 1999 (à paraître).

de l'État. Il peut ainsi arriver que des projets d'infrastructure à financement privé entraînent des coûts budgétaires imprévus, alors que l'objectif initial était de réduire la pression budgétaire <sup>34</sup>.

53. Le second rôle essentiel des gouvernements est d'adopter une politique de tarification des services d'infrastructure existants et nouveaux qui permette de mobiliser des fonds publics suffisants pour en financer l'entretien et le développement. C'est dans ce domaine concret mais vital des finances publiques, davantage que par des mesures d'incitation à l'investissement privé, qu'ils peuvent raisonnablement espérer être le plus efficaces pour remédier à la crise de financement.

54. Une tarification des services d'infrastructure assurant l'amortissement des coûts est éminemment souhaitable. Elle soulève néanmoins un certain nombre de questions assez techniques, concernant notamment l'applicabilité de différents principes de tarification, le rôle des fonds mis en réserve, la prise en compte nécessaire d'objectifs en matière d'environnement et les incidences sur la pauvreté et la répartition des revenus <sup>35</sup>. Il faut étudier de près les incidences du recouvrement des coûts sur la compétitivité des services de transport, en raison d'un possible effet de désincitation sur les producteurs et les utilisateurs. Le recouvrement intégral des coûts peut dans certains cas n'être pas conseillé. La situation idéale est celle dans laquelle toute hausse des prix des services de transport après l'instauration d'un système de recouvrement des coûts est compensée par une baisse des coûts d'exploitation favorisée par l'amélioration des services. Concernant l'amélioration de l'entretien des routes, par exemple, on estime que pour un dollar de travaux essentiels d'entretien différés, le coût d'exploitation courant d'un véhicule s'accroît de plus de trois dollars <sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup>Sur les avantages et les inconvénients du financement de projets d'infrastructure en Asie de l'Est, voir l'excellente analyse de H. Shoji et R. Yamagishi, "Private sector financed infrastructure development in developing countries, OECD Journal of Development Assistance, vol. 3, No 1 (1997), p. 27 à 60. Sur le contrecoup de la crise financière est-asiatique sur les infrastructures en Asie, voir le cahier spécial du Financial Times daté du 14 septembre 1998.

<sup>35</sup>Pour une étude générale de cette question, voir V. Swaroop, "The public finance of infrastructure: issues and options", dans A. Mody (op. cit.). Pour une étude approfondie du cas des transports routiers, voir D.M. Newbery, Road Transport Taxation in Developing Countries: The Design of User Charges and Taxes for Tunisia, World Bank Discussion Paper No 26 (Washington, D.C., 1988). Pour une évaluation optimiste et importante du rôle de la tarification des infrastructures dans la réforme des finances publiques en Afrique subsaharienne, voir D. Anderson, "Infrastructure pricing policies and the public revenue in African countries", World Development, vol. 17, No 4, 1989, p. 525 à 542.

<sup>36</sup>Banque mondiale, 1996, op. cit., p.3.

55. Une politique de recouvrement des coûts réussira d'autant mieux qu'elle sera associée à des politiques tendant à réduire les coûts et les besoins totaux de financement d'infrastructures. La coordination spatiale des projets peut contribuer à réduire la demande de transport. D'autres mesures importantes concernent la révision des procédures de passation de marchés, l'adoption de programmes d'entretien régulier, une planification intermodale des transports et la réalisation d'investissements en faveur du transport multimodal.

### C. Réforme de l'aide publique au développement

56. Le succès des efforts déployés par les gouvernements pour surmonter la crise de financement des infrastructures dépend aussi fondamentalement d'une augmentation de l'APD. La justification de l'APD dans ce domaine tient au fait que les projets d'investissement dans les transports affichent généralement une forte rentabilité <sup>37</sup>.

57. Pour que l'aide soit plus efficace, il est nécessaire d'envisager diverses réformes possibles de l'APD. Trois domaines revêtent une importance particulière. Il a été estimé qu'au début des années 90, entre les deux tiers et les trois quarts de l'APD consacrée aux infrastructures étaient totalement ou partiellement liés, contre moins de 20 % pour l'APD intéressant d'autres secteurs <sup>38</sup>. Cela tend à fausser la concurrence internationale en matière de marchés publics, à accroître les coûts et à aboutir à la création d'équipements inadéquats. Un exemple de ces conséquences est le coût élevé des investissements dans les télécommunications en Afrique subsaharienne, où les coûts moyens par nouvelle ligne supplémentaire sont de 5 600 dollars É.-U., contre 1 500 dollars É.-U. dans d'autres pays en développement. Si les raisons de cette situation restent controversées on observe néanmoins que les opérateurs nationaux ont largement eu recours à des prêts émanant d'institutions financières internationales conclus par l'intermédiaire des gouvernements ou bilatéralement. La plupart des pays ont généralement fondé leurs choix de crédit sur les conditions financières offertes, ce qui a encouragé les prêteurs à offrir des conditions de prêt avantageuses pour l'acquisition d'équipements surfacturés <sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup>Des estimations à l'échelle mondiale indiquent des taux de rentabilité compris entre 20 et 60 %, les taux relevés par certaines études étant parfois moindres (études microéconomiques) et parfois beaucoup plus élevés (études macroéconomiques). Dans l'histoire des prêts de la Banque mondiale, les taux de rentabilité des projets relatifs au secteur des transports sont traditionnellement plus élevés que ceux de projets concernant d'autres secteurs. Voir R. Ahmed, "A critique of the World Development Report 1994: Infrastructure for Development", dans CNUCED, International Monetary and Financial Issues for the 1990s, vol. VII, 1996 (CNUCED/GID/G.24/7).

<sup>38</sup>Banque mondiale, World Development Report 1994, p. 91.

<sup>39</sup>M. A. Mustafa, B. Laidlaw et M. Brand, "Telecommunications policy in sub-Saharan Africa", World Bank Discussion Paper n° 353 (Washington, D.C., Banque mondiale, 1997), p. 3.

58. Le deuxième domaine a trait à l'élaboration de méthodes novatrices de financement des infrastructures de transport rural et au développement de moyens de transport appropriés. La thèse selon laquelle l'aide publique doit soutenir le développement rural est convaincante parce que, comme on l'a vu plus haut, tout indique que l'absence d'infrastructures et de moyens de transport adéquats empêche le développement de la spécialisation dans les zones rurales et freine les exportations. Résoudre le problème des infrastructures rurales en Afrique et promouvoir l'intégration des agriculteurs dans l'économie de marché non seulement favorisera la croissance, mais permettra aussi de réduire la pauvreté, qui est concentrée dans les zones rurales.

59. Jusque-là, le financement des infrastructures rurales passait par de grands projets de développement rural intégré. La diminution de l'aide des donateurs a entraîné une baisse des investissements consacrés aux infrastructures rurales, et il s'agit désormais d'élaborer de nouveaux mécanismes qui doivent être adaptés à l'octroi de prêts de faible ampleur.

60. Le troisième domaine important concerne les mesures supplémentaires qui peuvent être prises pour accroître l'attrait et l'efficacité des instruments de partage des risques de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, s'agissant notamment de garanties contre les risques politiques qui découragent les investissements privés dans des projets commercialement intéressants. Ce domaine est important, car ces instruments peuvent beaucoup contribuer à la mobilisation de l'investissement privé. Plusieurs questions se posent : comment accroître l'efficacité des garanties partielles de risque et de crédit, introduites par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement en 1994, et étendues en mai 1997 aux pays qui ne pouvaient emprunter qu'auprès de l'Association internationale de développement (IDA); niveau des ressources de la Société financière internationale et de l'Agence multilatérale de garantie des investissements; et diffusion entre banques régionales de développement des innovations et des expériences, en particulier celles de la Banque interaméricaine de développement, qui vient d'accorder une garantie partielle de risque non assortie d'une garantie du pays hôte, et de réaliser une opération portant sur une concession adjugée par une autorité administrative non souveraine <sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup>Pour une analyse des améliorations qui pourraient être apportées aux opérations de la Banque mondiale, voir Institut de finance internationale (IFI), "Risk-Sharing by the World Bank Group in support of private sector projects in emerging market economies", rapport du Groupe de travail sur l'atténuation des risques (Washington, D.C., 1997); et IFI, rapport du Groupe de travail de l'IFI sur les opérations de secteur privé de la Banque interaméricaine de développement (IIF Working Group on the Private Sector Operations of the Inter-American Development Bank) (Washington, D.C., 1998).

## Chapitre IV

### PRIORITÉS DE LA COOPÉRATION RÉGIONALE

#### A. Coopération régionale et financement des infrastructures de transport

61. L'idée selon laquelle une approche régionale est particulièrement souhaitable pour traiter les problèmes de l'Afrique en matière de transports recueille un large consensus. Toutefois, les débats et les initiatives dans ce domaine ont souvent davantage porté sur l'harmonisation institutionnelle et la coordination des politiques, en vue notamment de simplifier le trafic de transit international, que sur le financement des infrastructures <sup>41</sup>. Or, la coopération régionale peut beaucoup aider à réduire les besoins de financement d'infrastructures et à mobiliser les ressources disponibles.

##### 1. Réduire les besoins de financement d'infrastructures

62. Une approche régionale peut réduire ces besoins de financement de trois grandes manières. Premièrement, elle peut favoriser une diminution des dépenses d'équipement pour le développement ou la modernisation d'un réseau de transport. Il est possible de réduire les investissements initiaux grâce aux économies d'échelle découlant d'une planification conjointe et de la présentation de soumissions communes. De plus, on peut éviter que des équipements ne fassent double emploi en mettant en place une infrastructure de transport en étoile à partir des principaux aéroports et ports maritimes de transbordement, processus qui est bien moins avancé en Afrique que dans d'autres régions <sup>42</sup>. Une coopération fiable et une confiance mutuelle entre pays sans littoral et pays côtiers permettraient par ailleurs aux premiers de privilégier les itinéraires vers la mer les moins coûteux, au lieu de rechercher des itinéraires "sûrs" pour éviter d'éventuelles perturbations du trafic de transit empruntant les couloirs naturels vers la mer.

63. Deuxièmement, les coûts peuvent être réduits dans le cadre d'une stratégie régionale d'achat et d'entretien des équipements. Parmi les exemples de ce qui se fait dans ce domaine en Afrique de l'Est et en Afrique australe, on peut citer la mise en commun de centres d'entretien d'aéronefs, l'achat en commun de matériel roulant ferroviaire, de locomotives et de pièces de rechange, et l'acquisition en copropriété de matériel de dragage pour les ports régionaux. Des estimations effectuées en vue du projet d'interconnexion de réseaux de télécommunication du Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe montrent qu'un commutateur numérique

---

<sup>41</sup>L'article de P.B. Robinson intitulé "Potential gains from infrastructural and natural resource investment coordination in Africa" constitue une exception (Éd. J.J. Teunissen, dans Regionalism and the Global Economy: The Case of Africa, La Haye, Forum on Debt and Development (FONDAD), 1996, pp. 68 à 98).

<sup>42</sup>CNUCED, "Développement et amélioration des ports : l'établissement de facilités de transbordement dans les pays en développement" (TD/B/C.4/AC.7/10), 1990.

international à 1 000 lignes coûte en moyenne 4,2 millions de dollars É.-U., contre 2,2 millions de dollars É.-U. environ si le projet devait être exécuté conjointement <sup>43</sup>.

64. Enfin, des économies peuvent être réalisées sur les dépenses publiques si la rationalisation des entreprises semi-publiques de transport - par exemple, les compagnies aériennes - s'effectue dans un cadre régional <sup>44</sup>.

## **2. Mobiliser les ressources**

65. Malgré un certain nombre d'innovations, les prêts régionaux consentis par la Banque mondiale ont été limités par l'absence d'instruments permettant l'octroi de prêts directs ou de garanties pour l'exécution de projets régionaux <sup>45</sup>. Les prêts sont généralement versés sur la base d'évaluations et d'accords particuliers à chaque pays, tandis que les projets transfrontières nécessitent la constitution de consortiums plurinationaux de prêt. Dans le cas de la Banque africaine de développement, les taux de non remboursement des arriérés sont traditionnellement plus élevés pour les prêts relatifs à des projets régionaux, en raison de désaccords sur la répartition des remboursements entre les différents pays bénéficiaires. Seulement 5 à 10 % des ressources du Fonds africain de développement sont ainsi affectés aux projets régionaux.

66. En dépit de ces difficultés, une approche régionale peut permettre d'attirer davantage de fonds de donateurs, même sans recourir à de nouveaux instruments, si les pays parviennent à s'entendre sur un programme sous-régional de transport, dont les diverses composantes seraient ensuite financées au moyen de prêts individuels. L'expérience de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) est à cet égard exemplaire : la Commission des transports et des communications de l'Afrique australe a établi des prévisions de circulation sur la base desquelles les besoins en

---

<sup>43</sup>S.N. Ngwenya, "Comment on 'Potential gains from infrastructural and natural resource investment coordination'", in J.J. Teunissen, op. cit., pp. 102 à 106.

<sup>44</sup>D'après une étude réalisée au début des années 90, la rationalisation des lignes aériennes, des réseaux d'aéroports, du contrôle de la circulation aérienne et des systèmes de navigation de l'Afrique australe permettrait probablement une économie de l'ordre de 4 à 5 % du PIB de la région; P.S. Mistry, "Regional dimensions of structural adjustment in Southern Africa", in J.J. Teunissen, op. cit., pp. 165 à 289.

<sup>45</sup>On peut néanmoins citer les mesures ci-après prises par la Banque mondiale : appui à l'Initiative transfrontières pour les États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe; changement de procédures tendant à permettre l'utilisation du Fonds institutionnel de développement pour l'aide aux institutions régionales; garanties des investissements réalisés dans des pays exclusivement IDA pour des projets régionaux; projets relevant du Fonds mondial pour l'environnement; prêts concernant des projets régionaux dans le domaine des transports (développement des chemins de fer au Mali et au Sénégal, notamment).

infrastructures de transport ont été définis, et a proposé des projets d'investissement articulés sur la définition de couloirs de transport. Cette démarche est désormais également suivie en Afrique de l'Est, où la Commission pour la coopération en Afrique de l'Est a défini un réseau routier régional <sup>46</sup>.

67. Une approche régionale peut également faciliter la mobilisation de fonds privés pour la modernisation et le développement des infrastructures, et elle est indispensable pour donner aux petits pays un accès au financement privé. Certes, l'exploitation commune de services et d'installations rend plus complexes les aspects juridiques et juridictionnels du financement d'un projet, mais un certain nombre de projets internationaux sur le partage de ressources en eau ont permis d'acquérir une grande expérience des questions de propriété à résoudre <sup>47</sup>. En outre, le financement sur fonds privés de projets plurinationaux d'infrastructure crée des intérêts complémentaires entre pays sans littoral et pays côtiers, du fait que les infrastructures de transit produisent directement des recettes en devises.

68. Des institutions régionales telles que la Banque de développement de l'Afrique australe et le Fonds sud-africain pour les infrastructures facilitent les partenariats entre le secteur public et le secteur privé - le Fonds a été créé en 1996 pour permettre à des investisseurs institutionnels, par exemple les fonds de pension, d'investir dans des projets d'infrastructure tout en conservant les avantages d'une diversification des risques et d'une gestion financière professionnelle, et sans avoir à traiter directement avec les gouvernements des pays bénéficiaires. La création de fonds régionaux de capital-risque constituerait une innovation importante, plus particulièrement pour les petits pays et les pays les moins avancés : ces fonds pourraient utiliser les dons d'organismes multilatéraux pour financer dans certains pays les coûts de développement et les frais de gestion liés aux études de pré-investissement, lorsque le développement d'un projet coûte simplement trop cher pour que l'étude des perspectives d'investissement soit rentable, notamment dans le cas de petits projets qui semblent comporter un risque élevé <sup>48</sup>.

## **B. Formes de coopération régionale**

69. Il n'existe pas à ce jour de consensus sur ce que serait la forme de coopération régionale la mieux adaptée dans le domaine des infrastructures de transport. Depuis le début des années 70, le principal objectif des

---

<sup>46</sup>Les accords sur les infrastructures de transport et les procédures de coopération mis au point en Europe par la Commission économique pour l'Europe peuvent constituer des modèles institutionnels utiles pour la conception de stratégies régionales d'élaboration de réseaux.

<sup>47</sup>Voir l'analyse de A. Kumar et divers collaborateurs, "Mobilizing domestic capital markets for infrastructure financing: international experience and lessons for China", document de travail No 377 de la Banque mondiale, annexe 2, 1997.

<sup>48</sup>ONUUDI, op. cit.

initiatives de coopération régionale menées en Afrique a été de promouvoir l'intégration économique et le commerce entre pays africains. Cet objectif a inspiré les activités de la première Décennie des Nations Unies pour les transports et les communications en Afrique, et les priorités sous-sectorielles définies en vue d'accélérer l'exécution de la deuxième Décennie visent également à encourager une "intégration viable" <sup>49</sup>.

70. Il est possible de concevoir la coopération régionale dans le secteur des transports de manière à renforcer à la fois la compétitivité internationale et le commerce intrarégional. La compétitivité augmentera si les coûts de transport diminuent. D'autre part, étant donné que près d'un tiers des pays africains sont dépourvus de littoral, les mesures visant à faciliter le trafic de transit international et à créer des réseaux pour l'exportation ne pourront qu'encourager le développement du commerce intrarégional <sup>50</sup>.

### **C. L'exemple des couloirs de transport en Afrique australe**

71. L'une des innovations les plus prometteuses en Afrique pour ce qui est d'une coopération régionale fondée sur la meilleure utilisation possible des ressources existantes est la politique des couloirs de transport, qui a été expérimentée pour la première fois en Afrique australe. Cette politique répond à deux problèmes auxquels se heurtent les pays en développement.

72. Le premier de ces problèmes est que le développement des transports, notamment dans les pays à faible revenu, est du même ordre que celui de l'oeuf et de la poule - c'est-à-dire que d'un côté, les investissements d'infrastructure ne sont pas viables tant que l'activité économique ne les justifie pas, la demande de transports étant une demande induite, mais de l'autre, il ne peut y avoir d'expansion de l'activité économique sans services de transport adéquats; en outre, le développement de l'activité est freiné par des coûts élevés jusqu'à ce que le trafic ait atteint des niveaux où des économies d'échelle sont possibles et où la concurrence joue mieux son rôle.

73. La stratégie des couloirs de transport répond au problème en cherchant à concentrer des projets d'investissement industriel viables dans les couloirs géographiques qui relient les zones de production de l'arrière-pays aux ports en même temps que sont réalisés des investissements d'infrastructure. Le développement simultané d'une activité directement productive et d'une infrastructure garantit un flux de recettes qui rend l'investissement d'infrastructure attrayant pour des entreprises privées. Dans le même temps, les investissements d'infrastructure attirent l'activité économique et

---

<sup>49</sup>Commission économique pour l'Afrique, rapport de la onzième Conférence des ministres africains des transports et des communications, 25-27 novembre 1997, Le Caire (Égypte) (ECA/TPTCOM/MIN.11/RPT/97).

<sup>50</sup>Pour une analyse des incidences du nombre de pays sans littoral que compte l'Afrique subsaharienne sur le développement régional, voir C.G. Gore, "International order, economic regionalism and structural adjustment: the case of sub-Saharan Africa", Progress in Planning, vol. 37, partie 3, 1992.

contribuent à favoriser un processus d'agglomération. L'action gouvernementale a pour but d'attirer des "investissements d'ancrage" qui garantissent la viabilité fondamentale des infrastructures, puis d'attirer dans un deuxième temps d'autres investissements. Une attention particulière est accordée aux petites et moyennes entreprises au cours de ce processus dit de "densification" <sup>51</sup>.

74. Le deuxième problème qui se pose aux pays en développement concerne les types d'instruments qui peuvent être utilisés pour soutenir le développement des activités d'exportation à la suite des Accords du Cycle d'Uruguay et des engagements pris à l'Organisation mondiale du commerce. Un domaine important où des mesures d'incitation spéciales sont autorisées est la politique régionale, qui sert précisément à promouvoir le processus d'agglomération qui est au coeur du développement des couloirs de transport. Les mesures qui ont été utilisées par l'Afrique du Sud dans le cadre de ses "initiatives pour l'aménagement du territoire" sont une bonne illustration de cette politique. Des mesures d'incitation proposées par une commission du développement industriel régional et s'inscrivant dans le cadre d'une politique industrielle ont été à la base du développement des couloirs de transport <sup>52</sup>.

75. D'autre part, la politique des couloirs permet de définir un rôle de l'État qui évite les écueils de l'interventionnisme excessif du passé et la permissivité trop grande du laissez-faire. Elle s'appuie sur des partenariats entre le secteur public et le secteur privé, avec la création de sociétés privées expressément chargées de gérer l'ensemble du processus de développement des couloirs, la participation active des banques de développement, et une intervention de l'État qui se limite à proposer une vision stratégique et des mesures d'incitation pour stimuler l'investissement privé.

---

<sup>51</sup>Voir P. Jourdan, "An integrated development strategy for the provision of viable infrastructure in partnership with the private sector, exposé présenté lors du colloque "Des infrastructures pour le développement de l'Afrique", à l'occasion des Rencontres annuelles de la Banque africaine de développement, tenues au Caire (Égypte), le 24 mai 1999.

<sup>52</sup>Les incitations liées aux résultats visent à encourager l'investissement dans des projets compétitifs au niveau international et à fort coefficient de main-d'oeuvre, et sont ciblées sur des régions spécifiques. Elles comprennent des exonérations fiscales, des subventions aux petites et moyennes entreprises et des subventions aux investisseurs étrangers pour le remboursement des frais liés à l'expédition de machines et d'équipements en Afrique du Sud. Les entreprises peuvent également bénéficier de provisions pour amortissement accéléré, de programmes visant à aider les fabricants à moderniser leurs installations et leurs équipements, de programmes de crédit à faibles taux d'intérêt, d'aides à la recherche-développement et de financements par capital-risque. (Des renseignements sur ces incitations peuvent être obtenues sur le site Web suivant : <http://www.sdi.org.za>.)

76. La réussite de cette politique a été spectaculaire dans le cas du couloir de Maputo, où les projets du secteur privé qui en étaient au stade de la planification financière ou de l'appel d'offres en 1997 constituent plus de 60 % des contrats d'infrastructure en cours de réalisation dans le secteur des transports en Afrique <sup>53</sup>. Le lancement d'autres projets d'aménagement du territoire s'est heurté à quelques difficultés tant en Afrique australe qu'en Afrique du Sud, et il faudra faire preuve d'imagination pour appliquer cette stratégie à des régions moins développées, en s'inspirant de ce qui aura été fait ailleurs pour développer des activités d'exploitation minière ou relier de grands centres urbains de l'intérieur à des ports.

77. L'expérience des pays d'Asie de l'Est montre également que la croissance nationale a souvent été favorisée par les activités concentrées sur quelques grands couloirs de transport, qui se sont développés à la faveur de processus d'agglomération analogues à ceux qui sont actuellement encouragés en Afrique australe <sup>54</sup>. Il n'est pas irréaliste d'envisager qu'un tel processus de développement puisse aussi se produire en Afrique si tout est mis en oeuvre à cet effet.

## Chapitre V

### CONCLUSIONS

78. Le secteur des transports est primordial pour créer une dynamique d'investissement et d'exportation en Afrique, mais le manque d'investissements nuit à la capacité et à l'efficacité des systèmes de transport en Afrique subsaharienne, et le mauvais fonctionnement de ce secteur est préjudiciable au commerce d'exportation et au développement des marchés. L'efficacité dépendant entre autres choses, des équipements fixes et du matériel roulant, ainsi que des ressources humaines et de la qualité des institutions publiques et privées, la volonté actuelle d'améliorer la gestion des opérations de transport doit être complétée par des mesures de relance de l'investissement.

79. L'apport de fonds privés dans des projets d'infrastructure de transport constitue une nouvelle source d'investissements et peut jouer un rôle utile dans des partenariats entre secteur public et secteur privé où la motivation du profit peut être conciliée avec l'intérêt public. Toutefois, la modicité des flux privés par rapport aux besoins et les limites quant aux types d'actifs et de pays vers lesquels ils sont attirés signifient que

---

<sup>53</sup>D'après des estimations de la Banque africaine de développement, op. cit., tableau 5.8.

<sup>54</sup>Les principaux couloirs de transport dans cette région sont les suivants : Tokyo-Osaka, Séoul-Pusan, Shenyang-Dalian, Beijing-Tianjan, Shanghai-Nanjing, Taipei-Kaohsiung et Hong Kong-Gungzhou. On peut citer également quatre nouveaux couloirs d'importance croissante : la péninsule de Shandong, le littoral de la province du Fujian, Singapour-Kuala Lumpur et Jogjakarta. Voir J.P. Rodrigue, "Transportation corridors in Pacific Asian urban region", Seventh World Conference on Transport Research, vol. 3 : Transport Policy (Oxford, Elsevier, 1996).

l'investissement privé, loin de résoudre tous les problèmes de financement, ne sera dans le meilleur des cas que complémentaire des programmes d'investissement public et de l'APD.

80. Il est essentiel de pouvoir mobiliser suffisamment de fonds publics pour satisfaire les besoins en matière d'infrastructures de transport, sans pour autant créer de déficits budgétaires excessifs ou compromettre les mesures d'incitation. Des principes d'amortissement des coûts sont nécessaires, mais il faut veiller aux éventuelles incidences négatives sur les utilisateurs de services de transport, sur le prix des biens et services marchands et sur la compétitivité des entreprises. L'amortissement des coûts doit être renforcé par des mesures visant à réduire les coûts de financement des infrastructures - par exemple, coordination géographique des activités, complémentarité intermodale accrue.

81. Le niveau de l'APD doit augmenter. La rentabilité des projets relatifs aux transports est généralement élevée, et un accroissement de l'APD serait particulièrement justifié pour le financement d'infrastructures rurales. Il est souhaitable que la part de l'aide liée diminue fortement, car elle empêche la concurrence sur les marchés publics internationaux, et il faudrait évaluer et renforcer au besoin les initiatives récemment prises par la Banque mondiale et par des banques régionales de développement de proposer des produits, de partager des risques, en particulier des garanties, susceptibles d'attirer des fonds privés dans des pays considérés à haut risque.

82. Enfin, une stratégie régionale est tout aussi souhaitable pour le financement des infrastructures de transport que pour la facilitation du trafic de transit, car elle peut aider à réduire les besoins de financement et à mobiliser des ressources auprès de donateurs et de sources privées. Une coopération régionale dans le domaine des transports visant à créer une dynamique d'investissement et d'exportation en Afrique peut accroître à la fois la compétitivité internationale du continent et les échanges intra-africains.

-----