



## Conseil économique et social

Distr.: Générale  
22 août 2011

Français  
Original: Anglais

### Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Conférence ministérielle sur les transports

#### Deuxième session

Bangkok, 12-16 mars 2012

Point 3 h) de l'ordre du jour provisoire

**Questions émergentes concernant les transports:**

**transports et Objectifs du Millénaire pour le développement**

## Les transports et les Objectifs du Millénaire pour le développement

### Note du secrétariat

#### *Résumé*

Bien que les Objectifs du Millénaire pour le développement ne mentionnent pas expressément les transports, il est largement admis aujourd'hui que les infrastructures et les services de transport jouent un rôle critique dans l'action dirigée vers ces objectifs.

Le présent document propose un résumé des points de vue sur les rapports entre, d'une part, l'infrastructure et les services de transport et, d'autre part, la pauvreté et les Objectifs du Millénaire pour le développement, en partant de l'exemple d'un certain nombre de programmes appliqués par les pays d'Asie et du Pacifique. Il décrit ensuite de quelle manière les activités du secrétariat pourraient contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement durant la prochaine phase du Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique (2012-2016).

## Table des matières

	Page
I. Introduction.....	2
II. Contribution du secteur des transports à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.....	4
III. Expériences des pays de la région .....	8
A. Programmes et formules de développement rural intégré.....	8
B. Programmes nationaux pour les transports fixant des cibles pour l'accessibilité.....	10
C. Enseignements tirés des expériences récentes dans la région .....	12
IV. Les transports et les Objectifs du Millénaire pour le développement dans le contexte des activités de la CESAP .....	15
V. Questions à examiner.....	16

## Tableaux.

1. Groupes de pays à jour et en retard dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement .....	3
2. Contribution des transports à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.....	6
3. Exemples d'applications de la planification intégrée de l'accès au monde rural et indicateurs d'accessibilité.....	10
4. Exemples de programmes nationaux de développement de l'infrastructure des transports fixant des cibles pour l'accessibilité .....	11

**I. Introduction**

1. En 2000, les responsables du monde entier se sont réunis pour adopter la Déclaration du Millénaire par laquelle les gouvernements ont reconnu leur responsabilité dans les termes suivants: « Nous sommes collectivement tenus de défendre, au niveau mondial, les principes de la dignité humaine, de l'égalité et de l'équité ». L'un des piliers centraux de la Déclaration du Millénaire est l'engagement pris par les gouvernements de réduire la pauvreté extrême suivant une chronologie précise, formulée en huit Objectifs du Millénaire pour le développement et jalonnée par une série de 21 cibles et 60 indicateurs. Les huit Objectifs du Millénaire pour le développement sont énoncés comme suit :

- Objectif 1: Réduire l'extrême pauvreté et la faim
- Objectif 2: Assurer l'éducation primaire pour tous
- Objectif 3: Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
- Objectif 4: Réduire la mortalité infantile
- Objectif 5: Améliorer la santé maternelle
- Objectif 6: Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
- Objectif 7: Préserver l'environnement
- Objectif 8: Mettre en place un partenariat mondial pour le développement



4. Le terme de 2015 fixé pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement approchant, le moment est venu de réfléchir à la contribution que le secteur des transports, public et privé, peut apporter dans le progrès vers ces objectifs. Le présent document propose d'abord un résumé des points de vue sur les rapports entre l'infrastructure et les services de transport et la pauvreté et les Objectifs du Millénaire pour le développement, en partant de l'exemple d'un certain nombre de programmes appliqués par les pays d'Asie et du Pacifique. Il explique ensuite de quelle manière les activités du secrétariat pourraient contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement durant la prochaine phase du Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique (2012-2016).

## **II. Contribution du secteur des transports à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement**

5. Bien que les Objectifs du Millénaire pour le développement ne mentionnent pas expressément les transports, il est largement admis aujourd'hui que les infrastructures et les services de transport jouent un rôle critique dans l'action dirigée vers ces Objectifs. L'infrastructure et les services de transport fournissent l'accès physique aux marchés internes et internationaux de même qu'aux emplois et augmentent donc les possibilités, pour la population, d'élever ses niveaux de revenu et de consommation. Il devient ainsi possible d'accumuler des actifs privés et sociaux, ce qui permet d'augmenter la productivité et de réduire la vulnérabilité aux chocs. Une étude récente de l'Institut asiatique pour le développement des transports sur l'impact produit sur les populations rurales par un tronçon de la Route nationale 2 en Inde a montré, par exemple, que la construction de la grand-route avait provoqué un accroissement des activités non agricoles, une plus forte participation de la population en âge de travailler, une augmentation des inscriptions scolaires et une amélioration des niveaux d'alphabétisation<sup>3</sup>.

6. Étant donné que la majorité des populations pauvres en Asie et dans le Pacifique vit encore en milieu rural, l'infrastructure et les services de transport ruraux ont un rôle particulièrement important à jouer en rapport avec la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté (Objectif 1). Dans le cas des agriculteurs, un meilleur accès au marché peut entraîner une augmentation des surplus résultant des prix plus élevés pour le producteur, de l'abaissement des coûts de production et de transport, de la diminution des pertes dans la chaîne de commercialisation, de la substitution de cultures à plus haute valeur et de la meilleure connaissance du marché. Un document de travail de la Banque mondiale sur les routes rurales et le développement du marché local au Viet Nam a constaté que les marchés locaux bénéficiaient considérablement de la remise en état des routes rurales<sup>4</sup>.

7. L'infrastructure et les services de transport facilitent aussi l'accès aux écoles, aux cabinets médicaux, aux hôpitaux, aux établissements culturels et religieux et aux autres lieux et équipements qui contribuent au renforcement des capacités (Objectifs 2, 3, 4 et 5). Dans certains pays, comme Fidji et Nauru, des

---

<sup>3</sup> Institut asiatique pour le développement des transports, *Socio-economic Impact of National Highway on Rural Population*, 2010.

<sup>4</sup> Mu, Ren et Dominique van de Walle, 2007, "Rural Roads and Local Market Development in Vietnam", World Bank Policy Research Working Paper.

services gratuits ou subventionnés d'autobus ou de camionnettes sont mis à la disposition des élèves des écoles au titre des mesures prises par les autorités pour atteindre l'Objectif du Millénaire 2, l'enseignement primaire universel<sup>5</sup>. Inversement, l'absence ou l'insuffisance de l'infrastructure et des services de transport nuit à la capacité et à la volonté des enseignants et du personnel médical d'accéder aux communautés éloignées ou isolées et alourdit le coût de l'approvisionnement en fournitures éducatives et médicales.

8. Même lorsque l'infrastructure et les services de transport sont physiquement disponibles, l'accès à leur utilisation est freiné par des considérations de coût et de fiabilité. Les coûts du transport sont fonction de nombreux facteurs dont la distance, le relief, la qualité de l'infrastructure, l'âge et le type de véhicule et le degré de concurrence sur le marché des services de transport. Dans les campagnes et dans les villes, les pauvres dépensent une forte proportion de leurs revenus en coûts de transport. Ces coûts peuvent contrarier considérablement la mobilité : par exemple, si les coûts de transport sont élevés ou s'il est difficile de se rendre aux établissements de soins de santé, les pauvres renoncent tout simplement à rechercher des services de soins médicaux.

9. Très souvent, une corrélation existe entre le coût du transport et sa rapidité. Les systèmes modernes de transport comme les réseaux urbains de transport en commun sont généralement plus chers que les modes de transport plus lents ou moins pratiques, comme le transport non motorisé. Le degré d'accessibilité des réseaux de transport peut aussi avoir une incidence directe sur le coût des terrains ou sur les loyers, contraignant les personnes qui ont les revenus les plus bas à s'éloigner davantage et allonger de ce fait le temps passé en transport par ce groupe de population. Les considérations de temps ont une influence déterminante sur la fréquentation et les taux d'inscriptions scolaires, l'utilisation des services de santé, l'accès à l'emploi et le bien-être en général.

10. Le temps consacré au transport est déterminé aussi par l'accès aux technologies des transports, les véhicules par exemple, et par la propriété des moyens techniques. Des études sur les rapports entre le sexe des personnes et les transports ont montré que les femmes sont moins susceptibles que les hommes d'avoir accès à la technologie des transports et de l'utiliser, et qu'elles sont donc défavorisées par rapport à un ensemble de ressources comme les marchés, les emplois, les établissements d'enseignement et de santé, les sources d'information et les technologies innovantes.

11. Les normes culturelles influent aussi sur le degré d'accès aux services de transport, particulièrement dans les sociétés où les femmes ne voyagent normalement pas seules ou courent un risque de harcèlement sexuel ou autre dans les transports publics. La participation des femmes à l'activité économique et leur accès aux divers moyens et services en subit le contrecoup, tout comme leur revenu et leur bien-être (OMD 3). Il est démontré également que les femmes ont des modes différents d'utilisation des transports, qu'il s'agisse du type de moyen de transport, de l'objet du déplacement, des horaires, des trajets ou des changements de mode de transport.

---

<sup>5</sup> Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Nauru. A Situation Analysis of Children, Women and Youth*, Suva, Bureau de l'UNICEF, 2005; disponible à l'adresse [www.unicef.org/pacificislands/Nauru\\_Sitan\\_Report\\_Latest\\_pdf.pdf](http://www.unicef.org/pacificislands/Nauru_Sitan_Report_Latest_pdf.pdf); Fidji – Programme des Nations Unies pour le développement, *Millennium Development Goal 2 - Vananise no longer walks to school*; disponible à l'adresse [www.undp.org.fj/index.php?option=com\\_content&task=view&id=106&Itemid=157](http://www.undp.org.fj/index.php?option=com_content&task=view&id=106&Itemid=157) (consulté le 22 juin 2011).

12. En 2006, le secrétariat a rédigé, à l'intention de la Conférence ministérielle sur les transports, un document d'information sur les transports et les Objectifs du Millénaire pour le développement dans lequel il décrivait les diverses contributions que les transports peuvent apporter à la réalisation de chaque Objectif, mentionnant aussi les effets négatifs éventuels (Tableau 2)<sup>6</sup>. Le tableau dresse la liste des différentes contributions que l'infrastructure et les services de transport peuvent apporter à la réalisation d'un certain nombre d'Objectifs du Millénaire pour le développement.

**Tableau 2. Contribution des transports aux Objectifs du Millénaire pour le développement**

Objectif du Millénaire pour le développement et cibles	Contribution des transports
<b>Objectif 1. Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim</b>	
<p>Cible 1. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour</p> <p>Cible 2. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Stimulent la croissance économique, accroissent la productivité agricole et urbaine, génèrent des excédents, facilitent la diffusion des nouvelles technologies et la propagation des nouvelles idées et innovations</li> <li>· Facilitent l'accès à l'emploi et aux marchés des produits</li> <li>· Créent des emplois</li> <li>· Facilitent la croissance des secteurs secondaire et tertiaire</li> <li>· Promeuvent le tourisme le long des principaux couloirs de transport</li> <li>· Améliorent la sécurité alimentaire en contribuant à l'accroissement de la production et à une meilleure distribution des produits alimentaires grâce à une efficacité plus grande de la chaîne de l'offre et de la commercialisation</li> </ul>
<b>Objectif 2. Assurer l'éducation primaire pour tous</b>	
<p>Cible 3. D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçon et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Facilitent l'accès des enfants des zones rurales à l'école</li> <li>· Facilitent la livraison des fournitures scolaires</li> <li>· Désenclavent les communautés rurales, contribuent à attirer les enseignants et à assurer la régularité de leur présence</li> </ul>

<sup>6</sup> Document E/ESCAP/MCT/SGO/7, *Les transports et les Objectifs du Millénaire pour le développement*; disponible à l'adresse [www.unescap.org/ttdw/MCT2006/Documents/English/MCT\\_SGO\\_7E.pdf](http://www.unescap.org/ttdw/MCT2006/Documents/English/MCT_SGO_7E.pdf).

Objectif du Millénaire pour le développement et cibles	Contribution des transports
<b>Objectif 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes</b>	
Cible 4. Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 ans plus tard	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Facilitent l'accès, en particulier des filles, à l'école et la régularité de leur présence</li> <li>· Réduisent le temps que les femmes passent à accomplir leurs tâches essentielles et leur donnent davantage de temps pour leur bien-être personnel</li> <li>· Favorisent la mobilité des femmes et réduisent leurs contraintes pour le réseautage social</li> </ul>
<b>Objectif 4. Réduire la mortalité infantile</b>	
Cible 5. Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Facilitent l'accès aux établissements et aux services sanitaires</li> <li>· Contribuent à la lutte contre les principales maladies évitables en permettant le transport des vaccins et en donnant accès au personnel des services de santé, notamment dans les zones rurales</li> <li>· Contribuent à l'accroissement du nombre des personnes tuées ou blessées sur les routes (effet négatif)</li> </ul>
<b>Objectif 5. Améliorer la santé maternelle</b>	
Cible 6. Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Donnent l'accès aux établissements et services sanitaires et aux médicaments et équipements</li> <li>· Facilitent l'accouchement dans un centre spécialisé</li> </ul>
<b>Objectif 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies</b>	
<p>Cible 7. D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance</p> <p>Cible 8. D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Favorisent l'accès à des services sanitaires continus</li> <li>· Facilitent la mise en œuvre des programmes d'élimination des principales maladies</li> <li>· Contribuent à la propagation du VIH/sida (effet négatif)</li> </ul>
<b>Objectif 7. Assurer un environnement durable</b>	
Cible 9. Intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	Contribuent à promouvoir le rendement des ressources en fournissant des services de recyclage des déchets

Objectif du Millénaire pour le développement et cibles	Contribution des transports
<p>Cible 10. Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre</p> <p>Cible 11. Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Facilitent l'accès aux ressources naturelles, comme les forêts et les ressources minérales (effet négatif possible)</li> <li>· Engendrent des externalités négatives en raison de la pollution, des encombrements, de l'épuisement des ressources naturelles, des accidents et d'autres effets (effet négatif)</li> <li>· Servent d'appui pour la gestion des catastrophes, les plans de secours pour les situations d'urgence et les activités de reconstruction après les catastrophes</li> </ul>
<b>Objectif 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement</b>	
<p>Cible 12. Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire</p> <p>Cible 13. S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés</p> <p>Cible 14. Répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Facilitent l'accès vers les pays et les régions sans littoral et en provenance de ceux-ci</li> <li>· Facilitent le commerce intérieur et extérieur, améliorent le rendement des chaînes logistiques</li> <li>· Favorisent l'intégration des économies isolées aux courants régionaux et mondiaux de commerce et d'investissement</li> </ul>

\* La liste complète des cibles correspondant à l'Objectif 8 figure à l'adresse: [www.un.org/millenniumgoals/global.shtml](http://www.un.org/millenniumgoals/global.shtml).

### III. Expériences des pays de la région

#### A. Programmes et formules de développement rural intégré

13. Les projets de développement des routes rurales ont occupé une place centrale dans les programmes de développement rural des années 1950 et 1960. De nombreux kilomètres de routes ont été construits mais un grand nombre de ces voies de circulation se sont sérieusement détériorées faute des ressources et des compétences nécessaires à leur entretien. Les programmes ont en outre eu le défaut d'être exécutés suivant une formule allant du haut vers le bas, sans participation de la population, notamment des pauvres, à leur planification ou leur exécution. Quand les conceptions participatives de la planification du développement se sont répandues, dans les années 1990, la participation des communautés est devenue un objectif exprès de plusieurs programmes de développement rural intégré, notamment le Programme Aga Khan d'aide en régions rurales, au Pakistan, et le projet Dhading-Ghoroka, au Népal<sup>7</sup>. Dans les

<sup>7</sup> Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *Transport and Communication Interventions in the Alleviation of Poverty* (1997); disponible à l'adresse: [www.unescap.org/publications/detail.asp?id=471](http://www.unescap.org/publications/detail.asp?id=471).

années 1990, la CESAP a exécuté elle aussi un projet pilote pour mettre au point des outils de planification participative pour l'infrastructure rurale dans deux zones de la province d'Oudomxai (République démocratique populaire lao). Le projet était conçu conformément à la formule de la « Planification intégrée de l'accès au monde rural (IRAP) » de l'Organisation internationale du travail<sup>8</sup>.

14. La formule IRAP de l'Organisation internationale du travail est une procédure de planification à l'échelon local qui privilégie la participation de la communauté locale à tous les stades de l'exécution. Les administrations publiques et la population locale préparent des investissements à petite échelle en dressant la carte de l'infrastructure locale, comprenant les chemins, les routes, les établissements d'enseignement et de santé, les équipements pour l'énergie et pour l'eau et les centres d'activité économique, et en rassemblant des données sur les besoins de base et les indicateurs de mobilité. L'étape suivante consiste à calculer des cotes d'accessibilité pour chaque installation et à choisir les projets prioritaires. Sous la forme la plus simple, l'accessibilité est mesurée par la distance par rapport aux habitations et par la taille de la population; des formules plus complexe attribuent des valeurs aux secteurs prioritaires.

15. Dans les années 1990, beaucoup de pays de la région, dont le Cambodge, l'Inde, l'Indonésie, le Népal, les Philippines, la République démocratique populaire lao, la Thaïlande et le Viet Nam, ont adopté les méthodes IRAP à l'échelon des administrations locales à peu près en même temps qu'ils appliquaient des programmes de décentralisation, bien que les pays utilisent des indicateurs différents pour fixer l'ordre de priorité des projets (Tableau 3)<sup>9</sup>. Plus récemment, la formule IRAP a fait l'objet d'un essai-pilote au Bhoutan et en Mongolie (2005) ; en Indonésie, elle a été incorporée dans le Programme national pour l'autonomisation des communautés (*Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat*).

---

<sup>8</sup> Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, *CESAP-PNUD Guidelines for Participatory Planning of Rural Infrastructure* (1999); disponible à l'adresse: [www.unescap.org/publications/detail.asp?id=557](http://www.unescap.org/publications/detail.asp?id=557).

<sup>9</sup> ILO-ASIST (2003), *Report on the 3<sup>rd</sup> Technical IRAP Meeting*, Bangkok, 27-28 Mars 2003; disponible à l'adresse: [www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/download/ratp/ratp09.pdf](http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/download/ratp/ratp09.pdf).

**Tableau 3. Exemples d'applications de la planification intégrée de l'accès au monde rural et indicateurs d'accessibilité<sup>10</sup>**

Pays	Principal niveau d'application	Structure	Indicateur d'accessibilité (AI)
Inde	<i>Gram Panchayat</i>	National, État, district, <i>block</i> , <i>Gram Panchayat</i> (sous-district) et village. Un <i>Gram Panchayat</i> comprend de 5 à 15 villages.	$AI = n \times T +$ facteur de pondération (pour la qualité), où n est le nombre de ménages et T le temps de trajet
Indonésie	Sous-district	National, province, régence, sous-district, <i>desa</i> et <i>dusun</i> (village). Un sous-district comprend de 5 à 15 <i>desa</i> .	$AI = \sum I_i \times B_i / NI$ , où $I_i =$ facteur d'accessibilité I (1, 2 ou 3), $B_i =$ poids des facteurs représentant l'importance, NI = nombre de facteurs d'accessibilité
Népal	Comité de Développement de village	National, Comité de développement de district (DDC), Comité de développement de village (VDC) et village. Un VDC comprend 9 <i>wards</i> (villages).	$AI = n \times T \times d$ , où n est le nombre de ménages, T est le temps de trajet et d représente un facteur de difficulté
Philippines	Municipalité	National, région, province, municipalité et village. Une municipalité comprend généralement de 10 à 20 villages.	$AI = n \times T$ , où n est le nombre de ménages et T le temps de trajet

16. La planification intégrée de l'accès au monde rural privilégie aussi l'emploi des ressources disponibles sur place afin de renforcer l'effet produit par les investissements dans l'infrastructure sur le développement local, la réduction de la pauvreté et la création d'emplois. Elle suppose cependant un ensemble de cadres institutionnels et réglementaires autres que ceux qui s'appliquent dans le cas des routes nationales et c'est pourquoi la méthode IRAP donne une place centrale au développement des capacités institutionnelles et aux programmes de formation à l'intention des fonctionnaires des administrations locales et de la population locale dans un large éventail de domaines comprenant la gestion des contrats de construction et d'entretien, les méthodes de construction à base de main-d'œuvre, l'assurance de la qualité et la gestion des recettes publiques<sup>11</sup>.

## B. Programmes nationaux pour les transports fixant des cibles pour l'accessibilité

17. la Chine, l'Inde et le Viet Nam appliquent actuellement des programmes nationaux de développement des transports qui cherchent à atteindre des cibles d'accessibilité des routes pour les zones rurales où vit la majorité de leurs

<sup>10</sup> M. Krishna S. Pribadi, exposé présenté à l'Atelier sur la politique et la gestion des transports ruraux (Yogyakarta (Indonésie) 23-25 février 2011).

<sup>11</sup> Geoff Edmonds et Bjorn Johannessen (2003), *Building Local Government Capacity for Rural Infrastructure Works*, Bangkok: OIT 2003; disponible à l'adresse: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/genericdocument/wcms\\_104894.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/genericdocument/wcms_104894.pdf).

populations pauvres (Tableau 4). Ces programmes sont centrés sur la construction de routes et fixent des cibles qui tiennent compte du temps et qui sont mesurables d'après la distance séparant les zones habitées des routes, particulièrement des routes revêtues ou tous-temps. Dans le cas de la Chine, les routes ont été construites avec un financement provenant principalement du gouvernement, combiné cependant à un financement du secteur privé. En Inde, la construction de routes nouvelles est financée par le Gouvernement central mais les gouvernements des États sont responsables de l'entretien. Le programme indien PMGSY (*Pradhan Mantri Gram Sadak Yojana*) a aussi pour but de procurer aux ménages un minimum de 100 jours d'emploi rémunéré garanti par année.

18. Le Bhoutan, le Népal et la République démocratique populaire lao appliquent, quant à eux, des programmes nationaux de construction et d'amélioration de l'infrastructure dans certaines régions ou provinces. Par exemple, le Gouvernement népalais applique actuellement la phase II de son programme d'accès des zones rurales dans sept districts sur 75. Le Gouvernement bouthanais prépare une activité de suivi de son projet d'accès des zones rurales dans certains Dzongkhags (districts), financée par un crédit de l'Association internationale de développement de la Banque mondiale.

**Tableau 4. Exemples de programmes nationaux de développement de l'infrastructure des transports fixant des cibles pour l'accessibilité**

Pays	Cible/Objectif
<b>Programmes nationaux fixant des cibles nationales</b>	
Chine : Plan quinquennal	Accessibilité routière pour 95 % des villes et 93 % des villages à l'échéance de 2005 ; le onzième plan quinquennal, pour la période 2006-2010, prévoit la liaison au réseau routier revêtu pour: i) toutes les villes et tous les villages de la région de l'Est; ii) toutes les villes et 88 % des villages de la région centrale; 90 % des villes et 50 % des villages de la région de l'Ouest.
Inde : Programme du premier Ministre pour les routes rurales (PMGSY)	Lancé en 2000 pour relier tous les villages de plus de 1 000 habitants (500 habitants dans le cas des États montagneux et des zones tribales et désertiques) ; la cible actuelle consiste à relier les villages de 500 habitants (250 habitants dans le cas des États montagneux et des zones tribales et désertiques).
Viet Nam	Accès routier de base pour 80 % des communautés pauvres à l'échéance de 2005 et 100 % à l'échéance de 2010.
<b>Programmes nationaux ciblant des régions ou des districts spécifiques</b>	
Népal : Programme d'accès au monde rural, phases I et II	Promouvoir l'infrastructure de transport routier afin d'améliorer les moyens d'existence et le développement économique de la population pauvre de sept districts sur 75. Le programme prévoit la construction des routes par phases et applique des méthodes à forte intensité de main-d'œuvre sans aucune utilisation d'explosifs ni de machines et équipements lourds.

## C. Enseignements tirés des expériences récentes dans la région

### 1. L'infrastructure est importante mais il faut l'entretenir<sup>12</sup>

19. Il reste toujours une forte demande insatisfaite d'infrastructure de transport dans les pays d'Asie et du Pacifique<sup>13</sup>. La construction et l'entretien des routes nationales, des chemins de fer, des voies navigables intérieures et des interfaces et installations intermodales comme les ports secs devraient rester prioritaires pour soutenir l'expansion des économies internes et du commerce international. Les investissements dans les infrastructures transfrontalières, comme les liaisons avec les postes-frontières et les installations de contrôle du passage des frontières, seront nécessaires également pour faciliter la circulation des voyageurs et des marchandises de part et d'autre des frontières. Cependant, pour amplifier les possibilités données aux industries et aux populations de participer aux échanges internationaux, il faut que les réseaux de transport internes, y compris les routes de liaison, les routes provinciales et les routes de district, soient intégrés plus étroitement aux réseaux nationaux de transport.

20. Certaines organisations et certains chercheurs ont critiqué le choix des gouvernements et des institutions financières internationales qui ont concentré leur action sur les projets de construction routière. Les critiques relèvent en particulier que beaucoup de villes de la région ont étendu leur réseau routier sans tenir correctement compte des autres aspects de la planification urbaine, des conséquences sociales, des effets sur l'environnement, notamment sur la pollution atmosphérique, ni de l'encombrement. En outre, les projets accordent une attention insuffisante à l'entretien des routes et il faut craindre que les projets de construction routière aient pour effet net d'absorber les ressources de l'organisme ou du département responsable des routes<sup>14</sup>.

21. À cet égard, les planificateurs et les décideurs en matière de transport voudront peut-être examiner les moyens de maximiser l'usage et la durée de vie de l'équipement existant. Il faudrait, par exemple, prêter davantage d'attention aux liaisons intermodales notamment entre la route et le rail (pour le transport à longue distance), entre les principaux modes et les modes intermédiaires et entre les moyens de transport individuel et les moyens de transport public, entre autres en intégrant le para-transit et le transport non motorisé. Les programmes d'entretien des routes pourraient être améliorés, par exemple par l'adoption de normes appropriées, en particulier pour les routes à bas volume, en affectant suffisamment de ressources pour pratiquer aussi bien l'entretien au coup par coup que l'entretien de routine et en établissant des mécanismes plus stricts d'assurance de la qualité.

---

<sup>12</sup> Le document E/ESCAP/MCT.6 examine le financement de l'entretien routier.

<sup>13</sup> Les estimations varient mais en 2009, la Banque asiatique de développement (BASD) et l'Institut de la Banque asiatique de développement ont estimé qu'entre 2010 et 2020, l'Asie avait besoin d'investir 8 billions de dollars dans l'infrastructure nationale globale, comprenant les transports, l'énergie et les communications. Une étude conjointe de la Banque asiatique de développement et de l'Institut de la Banque asiatique de développement intitulée *Infrastructure for a Seamless Asia* (2009), est disponible à l'adresse: [www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/03979.pdf](http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/03979.pdf).

<sup>14</sup> Le document de la CESAP *Transport and Communications Bulletin for Asia and the Pacific, No. 75* (2005) contient des études de cas sur la question du financement de l'entretien des routes. Il est disponible à l'adresse: [www.unescap.org/ttdw/PubsDetail.asp?IDNO=181](http://www.unescap.org/ttdw/PubsDetail.asp?IDNO=181).

22. Cependant, dans les régions rurales, les routes restent les voies de transport les plus pratiques et les moins onéreuses pour assurer la liaison avec le réseau de transport plus vaste; l'expérience montre qu'elles présentent des avantages positifs pour les économies locales et pour la réduction de la pauvreté. Par exemple, une analyse des coûts et avantages de projets d'amélioration routière en République démocratique populaire lao a constaté que la mise en service de routes praticables seulement à la saison sèche dans des régions précédemment dépourvues de routes avait exercé sur le produit intérieur brut réel un effet six fois plus fort que l'effet produit par l'amélioration des routes de saison sèche déjà existantes pour en faire des routes praticables par tous temps<sup>15</sup>.

## 2. Il faut renforcer les politiques d'appui aux services de transport

23. L'histoire du développement des transports dans la région montre que l'infrastructure est une condition nécessaire mais non pas suffisante pour créer un environnement économique et social favorable aux pauvres et aux communautés isolées. Les avantages des investissements dans l'infrastructure ne se réaliseront que si les services de transport deviennent moins coûteux, plus rapides, plus fréquents ou plus fiables<sup>16</sup>. En outre, le but de réduire la pauvreté ne peut être atteint que si les pauvres participent au système de transport.

24. Le coût des services de transport dépend en partie du niveau de la demande de ces services. Des niveaux de demande bas ou irréguliers découragent les prestataires de services de transport d'offrir ces services, ce qui freine les investissements dans les régions concernées. Une étude mentionne le besoin d'une « masse critique » d'usagers, d'opérateurs et de prestataires pour que les services de transport deviennent largement disponibles<sup>17</sup>. Les pays rencontrent ce problème à l'échelon international comme le montre la situation des services de transport maritime interinsulaire dans le Pacifique et également aux échelons national et infra-national, particulièrement dans le cas des régions à basse densité démographique<sup>18</sup>.

25. Reconnaissant que les forces du marché ne répondront pas à elles seules aux besoins des communautés à basse densité démographique, les pouvoirs publics des pays développés comme des pays en développement ont réagi dans le passé en procurant des subventions publiques, aussi bien aux prestataires de services de transport que directement aux individus. En Thaïlande, par exemple, les chemins de fer d'État de Thaïlande et l'Administration des transports publics de Bangkok fournissent des services gratuits de train et d'autobus sur certains trajets depuis 2008. Les planificateurs et les décideurs en matière de transport sont obligés d'arbitrer entre des mesures ciblées directement, comme les trajets subventionnés au profit des zones urbaines ou rurales particulièrement pauvres,

<sup>15</sup> Jayant Menon and Peter Warr, *Does Road Improvement Reduce Poverty? A General Equilibrium Analysis for Lao PDR*, Octobre 2006 (Projet); disponible à l'adresse: [www.adbi.org/files/cpp.road.improvement.paper.pdf](http://www.adbi.org/files/cpp.road.improvement.paper.pdf).

<sup>16</sup> John Howe, *Transport and Poverty Reduction*; non daté, disponible à l'adresse: [ti-up.dfid.gov.uk/uploads/public/documents/Key%20Documents/transportandpovred.doc](http://ti-up.dfid.gov.uk/uploads/public/documents/Key%20Documents/transportandpovred.doc).

<sup>17</sup> Banque mondiale, *Improving Rural Mobility: Options for Developing Motorized and Nonmotorized Transport in Rural Areas*, World Bank Technical Paper No. 525 (Washington D.C., 2002); disponible à l'adresse: [www.animaltraction.com/StarkeyPapers/Starkey-Ellis-Hine-Ternell-ImprovingRuralMobility-twu-48.pdf](http://www.animaltraction.com/StarkeyPapers/Starkey-Ellis-Hine-Ternell-ImprovingRuralMobility-twu-48.pdf).

<sup>18</sup> Voir aussi les documents E/ESCAP/MCT.2/10 et E/ESCAP/MCT.2/INF/5 qui examinent le franchisage des services de transport maritime intérieur.

et des mesures inclusives comme les subventions d'application générale pour les transports publics.

26. Les responsables des transports peuvent aussi influencer sur la prestation de services de transport par le moyen des réglementations et de la législation. La responsabilité des réglementations pertinentes est répartie entre divers organes administratifs (au niveau central, provincial, local et parfois entre des administrations différentes). Les mesures qui renforcent la concurrence entre les opérateurs et les prestataires de services de transport ont de fortes chances de faire diminuer les prix du transport et d'améliorer ainsi l'accès du public aux services. Les impôts et taxes qui frappent les importations ont également un effet sensible sur les opérateurs de transport, particulièrement à travers le prix des véhicules, des pièces détachées et des combustibles.

27. Les autorités chargées du transport peuvent aussi utiliser plus largement les moyens réglementaires et la législation pour rendre les services de transport plus sûrs et plus accessibles aux usagers. De nombreux pays de la région, dont la Chine, l'Indonésie, le Japon, la Malaisie, le Pakistan, les Philippines, la République de Corée, Sri Lanka, la Thaïlande, la Turquie et le Viet Nam, ont adopté une législation nationale ou des normes d'accessibilité pour les transports publics et, dans certains cas, pour les routes, les trottoirs et les zones ouvertes au public<sup>19</sup>.

### **3. Les besoins de transport des pauvres devraient être au centre des processus d'élaboration des stratégies et politiques de transport**

28. De nombreux programmes des années 1950 et 1960 pour les transports n'ont pas produit les effets attendus sur la pauvreté ni l'accessibilité parce qu'ils avaient été conçus en grande partie par des organismes d'aide extérieurs et par les services des administrations centrales ou provinciales. À la suite de la diffusion des méthodes participatives comme l'IRAP et les outils connexes dans les années 1990, la participation communautaire au choix et à la conception des investissements dans les transports était devenue plus courante dès l'année 2000. Vers cette même date, les institutions financières internationales comme la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement recentraient davantage leur attention sur la réduction de la pauvreté en tant qu'objectif des politiques. Réagissant en partie au reproche fait à leurs projets d'avoir un effet négatif pour les pauvres, elles ont renforcé les mécanismes d'encadrement comme les évaluations de l'impact environnemental, social, sanitaire et des effets sur l'équilibre entre les sexes et, depuis près de 10 ans, conçoivent et financent des projets pour les transports qui comprennent des objectifs exprès de réduction de la pauvreté.

29. Plusieurs raisons font que les planificateurs et les décideurs en matière de transport parviennent mal à s'aligner sur les Objectifs du Millénaire pour le développement; il y a notamment un manque de compréhension des besoins différents des pauvres et de mécanismes utilisables pour recueillir l'information à ce sujet. Par exemple, la pauvreté résultant du manque de potentialités à cause de la situation géographique ou du mauvais accès à l'infrastructure et aux services peut avoir une nature différente de celle de la pauvreté chronique attribuable à

<sup>19</sup> Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, « *Disability at a Glance 2010: A Profile of 36 Countries and Areas in Asia and the Pacific* » (CESAP, 2010); disponible à l'adresse: [www.unescap.org/sdd/publications/Disability/Disability-at-a-Glance-2010.pdf](http://www.unescap.org/sdd/publications/Disability/Disability-at-a-Glance-2010.pdf).

des facteurs défavorisants au niveau individuel ou au niveau du ménage, comme le sexe des personnes, la caste ou l'infirmité. Des types de pauvreté différents nécessitent des mesures d'intervention différentes.

30. Les décideurs et les planificateurs en matière de transport commencent à travailler en association plus étroite avec les services des autres ministères et avec les parties prenantes extérieures comme les organisations non gouvernementales, les universités et les médias, afin de compléter leurs propres connaissances et d'établir des programmes pour les transports qui répondent aux besoins des pauvres. L'utilisation des outils d'analyse pour comparer les transports et les résultats des interventions, particulièrement les technologies spatiales de cartographie comme le Système d'information géographique (SIG), exerce une influence aussi sur la capacité des décideurs et des planificateurs en matière de transport d'aligner les programmes sur les Objectifs du Millénaire pour le développement.

#### **IV. Les transports et les Objectifs du Millénaire pour le développement dans le contexte des activités de la CESAP**

31. En tant que commission régionale, la CESAP a notamment, parmi ses principales missions, celle de soutenir des mécanismes de coopération régionale et des cadres institutionnels pour promouvoir l'intégration régionale et le développement inclusif. Elle a aussi un robuste programme de coopération technique en vue de renforcer les capacités des gouvernements de formuler et d'appliquer des politiques de développement inclusif et durable. Compte tenu de ces fonctions, le secrétariat propose d'aligner plus étroitement ses activités en matière de transport et en rapport avec les Objectifs du Millénaire pour le développement avec les autres domaines prioritaires définis par le Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, particulièrement dans les secteurs suivants:

32. *Développement des infrastructures de transport:* À mesure que le commerce intrarégional augmente, les transports terrestres jouent un rôle de plus en plus important dans la circulation des marchandises et des voyageurs à l'intérieur de l'Asie. La Route d'Asie et le Chemin de fer transasiatique assurent déjà la connectivité de ce point de vue. L'établissement d'un accord intergouvernemental sur les ports secs et le développement subséquent des ports secs dans toute la région peuvent avoir un effet positif sur le développement socioéconomique là où ces ports sont situés (document E/ESCAP/MCT.2/3). Il reste encore à analyser de plus près le degré de connectivité entre ces réseaux internationaux et les routes de desserte, ainsi que les possibilités d'améliorer cette connectivité.

33. *La logistique de la ferme au marché:* Beaucoup de pays de la région de la CESAP sont toujours avant tout agricoles. Pour que les pays participent au commerce des produits de base et des produits alimentaires, il faut notamment qu'il existe une infrastructure et des services logistiques appropriés, y compris des installations d'entreposage et de groupage, notamment des installations réfrigérées et à température contrôlée et des installations de transfert modal. Un pas dans cette direction consisterait à relier les réseaux routiers provinciaux et ruraux par un réseau de ports secs complété par des installations spécifiques destinées à faciliter le transport des denrées fraîches. Des mesures de facilitation du commerce et du transport contribueraient aussi à réduire les prix et à élargir le

rayon de distribution des exportations agricoles, tout en réduisant le coût des facteurs de production comme les engrais. Au titre d'un nouveau projet financé par le Compte des Nations Unies pour le développement pour combler les écarts par rapport aux Objectifs du Millénaire pour le développement, le secrétariat prévoit plusieurs activités portant sur la logistique du transport rural et les processus du transport de la ferme au marché.

34. *Sécurité routière*: Les accidents de la route et les décès qu'ils causent ont des conséquences graves pour tous les usagers de la route et spécialement pour les pauvres et les catégories vulnérables de la société. Les piétons, les cyclistes et les motocyclistes forment la majorité des victimes d'accidents mortels de la route dans les pays à revenu bas et intermédiaire. À Dhaka, par exemple, les piétons sont victimes de près de 75 % des décès imputables aux accidents de la route. Les accidents de la route et les décès qu'ils causent peuvent avoir un effet désastreux sur les ménages les plus démunis, spécialement si la victime se trouve être le principal soutien du ménage. Au titre d'un programme de la CESAP qui porte sur les objectifs, les cibles et les indicateurs de la sécurité routière pour la Décennie d'action 2011-2020, le secrétariat aidera les pays à atteindre leurs cibles de sécurité routière, par diverses méthodes, notamment en procédant au suivi des données sur les usagers de la route vulnérables, comme le décrit le document E/ESCAP/MCT.2/8.

35. *Problèmes spéciaux des pays en développement sans littoral et des pays insulaires du Pacifique*: L'Objectif 8 c vise à « répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et des petits États insulaires en développement ». Les problèmes de transport de transit rencontrés par les pays en développement sans littoral sont traités dans le cadre du Programme d'action d'Almaty, particulièrement dans les domaines du développement des infrastructures de transport (E/ESCAP/MCT.2/3) et de la facilitation du transport (E/ESCAP/MCT.2/4). Le secrétariat propose en outre, au titre de la prochaine phase du Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, d'étudier la question des transports maritimes interinsulaires, particulièrement dans les petits États insulaires en développement du Pacifique (E/ESCAP/MCT.2/10).

## V. Questions à examiner

36. Les Objectifs du Millénaire pour le développement ne comprennent aucune référence expresse au transport mais il est aujourd'hui largement reconnu que l'infrastructure et les services de transport jouent un rôle essentiel dans la poursuite de ces objectifs. Beaucoup de pays de la région présentent de fortes inégalités de revenus, de richesse et de potentialités à cause du manque de routes tous-temps pour desservir les villages, de la fréquence ou de la régularité insuffisante des services de transport vers les régions et les îles éloignées, des difficultés d'accès aux arrière-pays lointains et de la connectivité déficiente entre les villes et les campagnes. Le manque d'entretien de l'infrastructure, particulièrement des routes, réduit la valeur de ces biens d'équipement et crée une surcharge de temps, de coûts et de risques de sécurité pour les usagers. Il existe des possibilités considérables d'améliorer la contribution des interventions pour les transports à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement. Pour en tirer parti, les pouvoirs publics doivent intégrer la réduction de la pauvreté et les objectifs de politique générale correspondant aux Objectifs du Millénaire dans leurs programmes et leurs projets pour les transports dès les premiers stades de la formulation et de la programmation.

37. À l'échelon régional, les gouvernements sont invités à fournir des indications supplémentaires sur les éléments suivants qu'il est suggéré d'inclure dans le Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, phase II (2012-2016).

Objectif immédiat: encourager l'inclusion des considérations en rapport avec les Objectifs du Millénaire pour le développement dans la planification et l'application des interventions régionales pour les transports.

Produits:

1. Études et ateliers sur l'intégration des considérations en rapport avec les Objectifs du Millénaire pour le développement dans la planification et les politiques concernant les transports, selon qu'il convient, en particulier dans le domaine du développement de l'infrastructure, de la logistique de la ferme au marché, de la sécurité alimentaire et de la sécurité routière.

2. Échanges de données d'expérience entre les pays membres au sujet du développement de l'infrastructure et des services de transport pour fournir un accès physique aux communautés rurales et les relier au réseau routier de grandes voies nationales et régionales.

3. Activités préparatoire d'appui à l'examen décennal de l'application du Programme d'action d'Almaty en 2013.

Indicateurs de résultats:

1. Mesures prises par les États membres pour intégrer les Objectifs du Millénaire pour le développement à leurs programmes et politiques de transport, notamment en ce qui concerne les domaines pertinents du Programme régional d'action.

2. Adoption des recommandations contenues dans le document constituant la contribution de la région à la réunion mondiale consacrée à l'examen décennal de l'application du Programme d'action d'Almaty.

---