

Table des matières

Préambule	vii
Résumé	i
PREMIERE PARTIE : STRATEGIE NATIONALE DE TRANSPORT RURAL	1
CHAPITRE A : GENERALITES.....	2
A.1 Introduction	2
A.2 Contexte et Environnement	2
A.2.1 Contexte administratif et politique	2
A.2.2 Contexte économique	3
A.2.3 Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté - Objectifs du Millénaire pour le Développement.....	3
A.2.4 Modes d'interventions des Partenaires Techniques et Financiers	4
A.2.5 Transports - Mobilité - Réformes stratégiques.....	4
CHAPITRE B : AXES STRATEGIQUES DU TRANSPORT RURAL	7
B.1 Objectifs.....	7
B.1.1 Objectifs fondamentaux	7
B.1.2 Objectifs stratégiques	7
B.2 Principes directeurs.....	8
B.2.1 A l'échelon de la commune.....	8
B.2.2 A l'échelon intercommunal	9
B.2.3 A l'échelon national	9
B.3 Domaines d'actions stratégiques	10
B.3.1 Domaine des Infrastructures de Transport Rural (ITR)	10
B.3.2 Domaine des moyens et services de transport.....	12
B.3.3 Domaine institutionnel	13
B.3.4 Domaine de la planification/programmation.....	13
B.3.5 Domaine du financement.....	14
B.3.6 Domaine de la gestion et du renforcement des capacités	14
B.3.7 Domaine environnemental et social	14
CHAPITRE C : ORGANES DE MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE.....	15
C.1 Cadre Institutionnel	15
C.1.1 Rappels	15
C.1.2 Organes de mise en œuvre de la stratégie	15
C.1.3 Processus d'étude, d'approbation des dossiers et de mise en œuvre des projets.....	18
C.1.4 Modes d'intervention des Partenaires Techniques et Financiers dans le secteur.....	20
C.2 Financement des actions de la stratégie.....	20
C.2.1 Sources potentielles de financement	20
C.2.2 Structures de gestion des ressources de financement du transport rural ..	22
C.2.3 Procédures et conditions de financement	23

C.3	Suivi-évaluation de la mise en œuvre des actions de la stratégie	25
C.3.1	Objectif de développement et objectifs immédiats	25
C.3.2	Indicateurs de performance	25
C.3.3	Cadre logique et indicateurs de performance pour l'objectif de développement et les cinq objectifs immédiats	27
C.3.4	Sources d'information et structures impliquées	35
C.3.5	Moyens et plan de mise en oeuvre	37
D	CHAPITRE D : CONDITIONS DE REUSSITE ET MESURES DE MITIGATION DES RISQUES INHERENTS A LA MISE EN ŒUVRE DE LA SNTR.....	39
D.1	Risques inhérents à la mise en œuvre de la stratégie.....	39
D.2	Rôles des différentes structures et organismes	40
D.2.1	Rôles des Collectivités locales	40
D.2.2	Rôles des structures déconcentrées : CDCC, DDTTP.....	40
D.2.3	Rôles de l'Etat central	40
D.2.4	Partenaires Techniques et Financiers	40
D.3	Suggestions et recommandations.....	40
	DEUXIEME PARTIE : PROGRAMMES EN APPUI A LA STRATEGIE	42
E	CHAPITRE E : PROGRAMME QUINQUENNAL.....	43
E.1	Contexte et justification du Programme quinquennal.....	43
E.1.1	Contexte de l'élaboration du programme	43
E.1.2	Justification du programme	43
E.2	Zones d'intervention et bénéficiaires.....	44
E.3	Description du programme	45
E.3.1	Composante 1.1 : Infrastructures de Transport Rural	45
-	Entretien courant des pistes rurales	47
-	Entretien périodique des pistes rurales	47
-	Aménagement des pistes rurales	47
-	Construction et/ou entretien des ouvrages de transport fluvial (embarcadères/ débarcadères)	48
E.3.2	Composante 1.2 : Promotion des moyens intermédiaires de transport à titre expérimental.....	48
E.3.3	Composante 1.3 : Appui Institutionnel.....	49
	Cette sous-composante qui comporte trois volets, couvre les besoins en intermédiation des communautés à la base, l'assistance technique aux communes et la formation des PME et BE. Il pourra être envisagé deux zones d'intervention pour cette activité, l'une au Nord (Atacora, Donga, Borgou, Alibori) et l'autre au Sud (Zou, Collines, Mono, Couffo, Atlantique, Ouémé, Plateau).	49
	Sous-composante 1.3.2 : Renforcement des capacités des Communes et autres acteurs.....	49
	Sous-composante 1.3.3 : Appuis au CNTR et à l'Administration routière	50
E.4	Coût estimatif du programme quinquennal	50

E.5	Echéancier financier du programme quinquennal	52
E.6	Chronogramme indicatif de mise en œuvre.....	54
ANNEXES		55

Annexe

- Annexe 1 : Termes de référence
 Annexe 2 : Détails du coût du programme quinquennal

Liste de Tableaux

Tableau 1 : Catégories des routes classes	5
Tableau 2 : Catégories des pistes rurales	10
Tableau 3 : Caractéristiques géométriques des pistes	11
Tableau 4 : Composition du CNTR et du CCTR	20
Tableau 5 : Etat comparatif des structures de gestion des fonds	24
Tableau 6 : Structures de gestion des ressources destinées aux infrastructures de transport rural	25
Tableau 7 : Indicateurs de performance retenus pour la SNTR	29
Tableau 8 : Cadre logique du secteur du transport rural - objectifs	37
Tableau 9 : Cadre logique du secteur du transport rural – activités par objectif	38
Tableau 10 : Indicateurs de performance pour les objectifs immédiats	40
Tableau 11 : Indicateurs de performance pour l’objectif de développement	42
Tableau 12 : Possibilités d’intégration des indicateurs sur le transport rural dans des enquêtes nationales	43
Tableau 13 : Structures et organismes impliqués dans la collecte des indicateurs	44
Tableau 14 : Coût estimatif du programme pilote MIT	Erreur ! Signet non défini.
Tableau 15 : Programme quinquennal d’aménagement des pistes	Erreur ! Signet non défini.
Tableau 16 : Coût estimatif du programme quinquennal	60
Tableau 17 : Echancier financier du programme quinquennal	62
Tableau 18 : Chronogramme indicatif de mise en œuvre du programme quinquennal	64

Liste de Graphiques

Schéma 1 : Structuration des organes de régulation, de coordination et de gestion de la SNTR	16
Schéma 2 : Circuit d'instruction et de mise en oeuvre des projets.....	18
Schéma 3 : Structures impliquées dans la collecte des indicateurs	33

Documents exploités

1 Rapport de l’Etude d’évaluation des projets pilotes de pistes rurales et pour l’élaboration d’une Stratégie nationale et d’un Programme de transport rural	SOFRECO	Disponible à la DGTP
2 Rapport de l’Etude du Cadre institutionnel de la Stratégie nationale de transport rural	ADMINISTRATION	"
3 Rapport de l’Etude du Mécanisme de financement des Infrastructures de transport rural	THORND AHL	"
4 Rapport de l’Etude du Mécanisme de Suivi-Evaluation de la Stratégie nationale de transport rural	THORND AHL	"
5 Rapport de l’Etude de faisabilité sociale et technico-économique pour la mise en place et la promotion des Moyens intermédiaires de transport rural Volumes 1 & 2	BECAR	"

Abréviations

AFD	Agence Française de Développement
AT	Assistance Technique
BAD	Banque Africaine de Développement
BE	Bureau d'Etudes
BM	Banque Mondiale
BN	Budget National
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement
BST	Bureau des Services Techniques
CCTR	Comité Communal de Transport Rural
CDCC	Conseil Départemental de Concertation et de Coordination
CNTR	Conseil National de Transport Rural
DANIDA	Agence Danoise pour le Développement
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DGR	Direction du Génie Rural
DGTP	Direction Générale de Travaux Publics
DPR	Direction des Pistes Rurales
DPSE	Direction de la Planification et du Suivi-Evaluation
DDTTP	Direction Départementale des Transports et Travaux Publics
EMICoV	Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des ménages au Bénin
ESA	Enquête statistiques agricoles
FADEC	Fonds d'Appui au Développement des Communes
FED	Fonds Européen de Développement
FR	Fonds Routier
GIC	Groupement Intercommunal des Collines
HIMO	Haute Intensité de Main d'œuvre
IDA	International Development Agency
IMF	Institution de micro finance
INSAE	Institut national de la statistique et de l'analyse économique
ITR	Infrastructures de Transport Rural
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MDCTTTATP-PR	Ministère Délégué auprès du Président de la République, Chargé des Transports Terrestres, des Transports Aériens et des Travaux Publics
MEPN	Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature
MIT	Moyens Intermédiaires de Transport
MOD	Maître d'Ouvrage Délégué
M/TP	Ministère en charge des Travaux Publics

M/DR	Ministère en charge du Développement Rural
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAEPDR	Programme d'Aménagement et d'Entretien des Pistes de Desserte Rurales
PASR	Programme d'Appui au Secteur Routier
PDC	Plan de Développement Communal
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNB	Produit National Brut
PNDCC	Programme National de Développement des Communes par les Communautés
PNDS	Plan National de Développement Sanitaire
PPITR	Plan Programme d'Infrastructures de Transport Rural
PROMIC	Projet de Micro finance et de Commercialisation
PST	Programme Sectoriel des Transports
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PVD	Pays en Voie de Développement
QUIBB	Questionnaire des Indicateurs de Base de Bien-être
RC	Route Communale
RL	Route Locale
RD	Route Départementale
RN	Route Nationale
RNIE	Route Nationale Inter Etats
SNTR	Stratégie Nationale de Transport Rural
SPR	Stratégie des Pistes Rurales
UDP	Union Départementale des Producteurs
UE	Union Européenne

Préambule

Le présent Document de est élaboré sur la base de la Stratégie Nationale de Transport Rural adoptée par le Gouvernement le 22 mars 2006 et de plusieurs rapports d'études spécifiques recommandées au cours de l'atelier de son internalisation ., à savoir :

- Etude du cadre institutionnel de mise en œuvre de la stratégie
- Etude du mécanisme de financement des infrastructures de transport rural.
- Etude du mécanisme de suivi-évaluation du transport rural.
- Etude de faisabilité sociale et technico-économique pour la mise en place et la promotion des moyens intermédiaires de transport rural

Ces différentes études ont abouti à des conclusions spécifiques qu'il est apparu nécessaire de regrouper avec le document de base de la stratégie nationale de transport rural dans le présent document de synthèse qui constitue l'outil de référence pour la mise en œuvre de ladite stratégie

La rédaction de ce Document de synthèse a été faite par une équipe de consultants commise en appui à un Comité technique par l'Administration routière avec le concours financier de la DANIDA. L'équipe de consultants est composée des membres ci-après :

- Mr Paul Dassi Hounhoui, Ingénieur des TP, Chef de mission
- Mr René Olufèmi Loko, Expert en transport rural
- Mr Placide Badji, Socio-économiste des transports.

Résumé

(1) Dans ses démarches vers un développement socio-économique harmonieux, le Bénin a traversé, depuis son indépendance en 1960 à ce jour, plusieurs grandes périodes marquées sur le plan politique par des régimes multipartistes ou à parti unique et même militaire, sur le plan économique par des économies embryonnaires naissantes, socialisante et libérale.

(2) A la faveur de la conférence historique des forces vives de la nation de février 1990, le Bénin s'est résolument engagé sur la voie de la démocratie sous-tendue par un multipartisme intégral, une réforme de l'administration territoriale et une économie libérale qui cadre l'Etat dans un rôle régalien et fait du secteur privé le principal acteur économique. Cette ère nouvelle a amené l'Etat à se doter de stratégies de développement dans les principaux secteurs de l'économie nationale avec en palme d'or une vision prospective à l'horizon 2025.

(3) Dans le secteur des transports, le Bénin a adopté en 1996 une stratégie de développement des divers modes de transport pour soutenir son décollage économique. Celle-ci a été renforcée par la stratégie des pistes rurales (SPR). A l'exécution, ces stratégies ont révélé certaines faiblesses n'ayant pas permis d'atteindre pleinement les objectifs fixés. En effet, leurs conditions de mise en œuvre ont été négativement influencées par des conjonctures défavorables. Par ailleurs, la réforme de l'administration territoriale, les efforts pour l'atteinte des OMD et la politique de lutte contre la pauvreté n'ont pas comblé toutes les attentes. Avec un linéaire de 6.076 km que compte le réseau de routes classées et environ 23.000 km de pistes, le désenclavement des zones rurales et la réduction des coûts de transport en général constituent l'une des conditions sine qua non à l'accessibilité des populations rurales aux services sociaux essentiels et à la croissance économique qui doit soutenir la réduction de la pauvreté. C'est pourquoi, l'Etat béninois a engagé un processus d'évaluation de la stratégie des pistes rurales qui a abouti à l'élaboration de la stratégie nationale de transport rural impliquant tous les modes et moyens de transport et faisant des collectivités locales les vrais acteurs de sa mise en œuvre.

(4) La Stratégie Nationale de Transport Rural (SNTR) vise fondamentalement à (i) favoriser l'accessibilité et la mobilité en milieu rural, (ii) améliorer les conditions de vie en milieu rural et lutter contre la pauvreté, (iii) assurer la pérennité des infrastructures de transport rural et (iv) assurer aux communes le transfert effectif des ressources liées au transport rural.

(5) Pour traduire en actions ces quatre objectifs fondamentaux de la SNTR, les axes stratégiques ou objectifs spécifiques ci-après sont retenus :

1. améliorer les voies d'accès des populations rurales aux services sociaux et aux infrastructures socio-économiques par des aménagements efficaces à moindre coût (afin de développer leurs activités productives, d'améliorer leurs conditions de vie et lutter contre la pauvreté)
2. entretenir et préserver les réseaux de transport rural (grâce à un mécanisme garantissant un financement pérenne de l'entretien)
3. promouvoir les moyens intermédiaires de transport et des services de transport en milieu rural (afin d'accroître la mobilité rurale)
4. assurer le transfert effectif des ressources financières aux communes

5. renforcer les capacités des institutions et autres structures impliquées dans le développement, la gestion et l'entretien des infrastructures de transport rural.

(6) Diverses mesures et dispositions sont étudiées et retenues pour assurer une meilleure gestion de la nouvelle stratégie :

a- Sur le plan institutionnel :

a.1 Les organes de gestion

La gestion de la SNTR est conférée aux deux organes suivants : au niveau communal, le Comité Communal de Transport Rural (CCTR) et au niveau national, le Conseil National de Transport Rural (CNTR).

i. Niveau communal

Le **Comité Communal de Transport Rural (CCTR)** est un organe de régulation et de promotion de la Stratégie nationale de transport rural (SNTR). Il contrôle la conformité des projets avec la SNTR et avec le plan de développement communal (PDC).

ii. Niveau national

Le **Conseil National de Transport Rural (CNTR)** est le garant de la mise en œuvre de la SNTR. Il veille à la vulgarisation de la SNTR, promeut ses activités et arbitre les allocations des ressources de l'Etat affectées au transport rural.

a.2 Les principaux acteurs

Les principaux acteurs et leurs rôles dans la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Transport Rural sont :

Niveau local

Les populations bénéficiaires seront désormais fortement impliquées dans le choix et la réalisation des activités. Elles sont les initiatrices des activités du programme dont elles contribueront à la réalisation et assureront l'entretien courant.

Niveau communal

Les collectivités locales à travers les Mairies (BST) sont les Maîtres d'Ouvrage du programme de transport rural s'inscrivant dans leurs circonscriptions territoriales. La maîtrise d'ouvrage peut être déléguée à des associations socioprofessionnelles qui le désirent pour financer une partie du réseau.

Niveau départemental

Conformément aux textes en vigueur sur la décentralisation, les documents de programmation/planification élaborés au niveau de la Commune sont approuvés par le Préfet après examen par le Conseil Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC).

Ainsi le CDCC contrôle la conformité des projets au Plan de Développement Communal (PDC) de la Commune initiatrice et aux Plans de Développement Communal des autres Communes du Département pour garantir l'harmonie de développement entre ces Com-

munés. Toutefois cette prérogative ne doit pas constituer un élément de blocage dans la mise en œuvre de la SNTR.

Niveau national

L'Etat définit la politique du secteur et élabore les textes réglementaires et normes techniques devant régir le transport rural.

(7) Le processus d'initiation, d'instruction et de mise en œuvre des projets de transport rural prévoit, à deux niveaux (CCTR et CNTR), le contrôle de la conformité du projet aux principes et règles de la SNTR.

(8) Les PTF peuvent intervenir à travers les budgets de l'Etat, ceux de la Commune ou d'un promoteur privé dans la réalisation d'un projet de transport rural dans le respect du processus d'analyse et d'approbation établi.

b- Sur le plan de la réalisation des infrastructures de transport :

(9) La Collectivité locale assure la maîtrise d'ouvrage des ITR, en l'occurrence, du réseau de pistes constitué de routes communales primaires, locales et frontalières

(10) La stratégie d'intervention est basée sur l'adaptation des infrastructures aux moyens de transport qui les utilisent. Elle prendra également en compte les infrastructures de transport fluvio-lagunaire et la desserte des gares ferroviaires situées dans les zones enclavées.

(11) Le principe d'intervention sur le réseau de pistes est l'aménagement progressif qui s'appuie sur l'élimination des obstacles par le traitement des points critiques dans une première étape et ensuite la possibilité d'un aménagement plus important si le trafic le justifie, avec une préférence donnée à la méthode HIMO pour la réalisation des travaux partout où les conditions le permettent.

(12) Les Collectivités locales (Communes) sont les bénéficiaires des infrastructures de transport rural, en l'occurrence des routes communales primaires, locales, et frontalières ainsi que les voies d'eau navigables dont l'aménagement est réalisé en grande partie par l'apport de l'Etat et des PTF. Elles en assurent l'entretien courant dont la réalisation continue et efficiente conditionne l'intervention de l'Etat et des PTF pour l'entretien périodique et l'aménagement.

(13) Les associations d'arrondissements, de villages ou les associations professionnelles liées aux filières agricoles peuvent être des bénéficiaires des routes communales locales dont elles contribuent à l'aménagement sommaire avec l'aide des Communes.

c-Sur le plan des services de transport et de la promotion des MIT :

(14) Les services de transport rural sont assurés par des opérateurs privés qui exploitent des MIT. Il est prévu : i) l'adaptation des choix technologiques aux spécificités de chaque zone ; ii) l'assistance et des appuis ciblés aux opérateurs locaux ; iii) la mise en place de mécanismes de financement appropriés ; iv) la formation/information des acteurs de MIT ; et v) une synergie entre les programmes et projets.

d- Sur le plan du financement des ITR :

(15) Différents acteurs interviennent dans le financement des Infrastructures de Transport Rural. Ce sont : i) les collectivités pour l'entretien courant ; ii) l'Etat, à travers le Fonds Routier (Ressources propres du FR et subventions de l'Etat) et les PTF, pour l'entretien périodique ; iii) l'Etat (Budget National) et des PTF en ce qui concerne l'aménagement des ITR (RC, Plans d'eau, etc.).

(16) Le financement de l'entretien courant des ITR incombe aux collectivités locales. Le financement de l'entretien périodique revient à l'Etat et aux PTF (à travers le Fonds Routier) *mais à condition que l'entretien courant soit réalisé efficacement sur le réseau prioritaire de la Commune.*

(17) Le financement de l'aménagement des ITR (RC, Plans d'eau, etc.) est à la charge de l'Etat et des PTF (à travers le FADEC) *mais à condition que les entretiens courant et périodique soient régulièrement effectués.*

(18) Les organes de gestion des ressources affectées à l'entretien et à l'aménagement des ITR sont la Commune pour les fonds d'entretien courant, le Fonds Routier pour les fonds d'entretien périodique et le FADEC pour les fonds d'aménagement. Ces deux Fonds ouvriront des guichets spécifiques aux activités de transport rural et gérés conformément aux procédures en vigueur.

e- Sur le plan du suivi-évaluation :

(19) Un mécanisme de suivi-évaluation des actions de la stratégie sera mis en place et géré par le CNTR à travers son Secrétariat permanent qui s'appuie sur diverses structures techniques pour la collecte des indicateurs retenus. Ce système sera renforcé par des audits techniques et financiers périodiques.

f- Sur le plan environnemental et social :

(20) Des études d'impacts environnemental et social seront réalisées pour les projets de transport rural avec l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de gestion environnemental et social (PGES).

PREMIERE PARTIE :

STRATEGIE NATIONALE DE TRANSPORT RURAL

CHAPITRE A : GENERALITES

A.1 Introduction

Dans sa vision du futur à l'horizon 2025, le Bénin se veut un pays émergent, un pays à économie harmonieusement développée avec pour base l'agriculture. Il deviendra de ce fait un pays phare dans la région Ouest africaine.

Dans l'optique du développement économique, le désenclavement des zones rurales et la réduction des coûts de transport en général constituent une condition sine qua non à la croissance économique qui doit soutenir la réduction de la pauvreté. L'accessibilité en milieu rural doit également permettre aux populations bénéficiaires d'accéder plus facilement aux services sociaux essentiels.

Or, dans le contexte vécu jusqu'alors, les pistes rurales ont eu une fonction à dominante économique liée à l'accessibilité des marchés et à la collecte des produits de rente tels que le coton. Cet état de chose a conduit à privilégier par le passé l'amélioration de la praticabilité de pistes rurales dimensionnées pour des véhicules motorisés, et adaptées aux déplacements sur des distances relativement longues, et à négliger le réseau de chemins ou voies d'accès aux hameaux et les moyens de transport traditionnels dont le développement contribuerait énormément à la mobilité en milieu rural.

Conscientes de ce fait et de ce que l'émergence du pays doit démarrer par la promotion des activités à la base dans les zones rurales les plus reculées, les autorités du Bénin ont engagé des procédures pour doter l'Etat d'une stratégie de transport rural comme une approche de solution indispensable.

A.2 Contexte et Environnement

A.2.1 Contexte administratif et politique

Depuis la Conférence Nationale des Forces vives de février 1990, le Bénin est rentré dans une ère démocratique caractérisée par un multipartisme intégral consolidé par la mise en place des Institutions de contre-pouvoir et la mise en œuvre de la réforme de l'Administration territoriale.

Le Bénin est une République à régime présidentiel avec une organisation décentralisée et déconcentrée de l'administration. Les services techniques déconcentrés de l'Etat dans leurs rôles régaliens, appuient les entités décentralisées dans leurs efforts de développement social et économique.

Selon la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin, le territoire national est découpé en douze (12) Départements dans lesquels sont réparties 77 Communes dont trois à statut particulier que sont les villes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou.

La réforme de l'administration territoriale est devenue une réalité depuis 2003. Les Communes se sont dotées de documents de planification, notamment d'un Plan de Développement Communal (PDC).

S'agissant des compétences de la Commune, la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin fixe le cadre institutionnel et les modalités de leur mise en œuvre. Les actions de transport rural rentrent dans ce cadre.

Toutefois, la mise en œuvre de la décentralisation est confrontée à des difficultés liées, d'une part à la lenteur du transfert des compétences par l'administration centrale et d'autre part au retard dans la mise en place des moyens financiers correspondants ; il faut également signaler l'insuffisance et la faiblesse des ressources humaines et des compétences techniques qualifiées de la plupart des communes.

A.2.2 Contexte économique

Sur la période de 1993 à 2002, la contribution respective des différents secteurs au PIB réel n'a pas varié sensiblement. Ainsi :

- Le secteur primaire contribue pour près de 36% en moyenne à la formation du PIB et utilise plus de 60% de la population active. Ses principales composantes sont le sous-secteur de la production vivrière (maïs, manioc, haricot, igname, sorgho, fonio) et celui des produits de rente, principalement le coton. Ce secteur a enregistré le taux de croissance le plus élevé. Il reste cependant tributaire des facteurs météorologiques et se situe au second rang pour sa contribution au PIB.
- Composé essentiellement des industries extractives, les industries alimentaires, l'énergie et les autres industries, le secteur secondaire ne représente qu'entre 11% et 15% du PIB, avec une moyenne de 14,2% ; il est considéré comme le secteur le plus faible de l'économie béninoise. Il se compose surtout de la valeur ajoutée des branches « industries manufacturières » et « BTP ».
- Considéré comme le secteur de pointe de l'économie béninoise, le secteur tertiaire contribue à près de 50% à la formation du PIB. Le commerce y contribue à près de 18%. Historiquement, le Bénin a toujours tiré une part importante de sa richesse d'une économie parallèle fondée surtout sur le commerce. Près des 2/3 de la population sont activement impliqués dans le commerce et les services connexes surtout à travers le secteur informel.

L'économie béninoise est peu performante en raison de nombreuses contraintes liées notamment à l'insuffisance et à la faible qualité des infrastructures économiques et sociales, au faible développement de l'entrepreneuriat national et à l'insuffisance d'une main d'œuvre qualifiée.

A.2.3 Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté - Objectifs du Millénaire pour le Développement

Dans ses efforts pour la réduction de la pauvreté, le Bénin a basé sa stratégie sur, entre autres axes, (i) le développement du capital humain et la gestion de l'environnement et (ii) la promotion de l'emploi durable et le renforcement des capacités des communautés à la base à participer au processus de décision et de production.

Par ailleurs, les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) se rapportent aux défis à relever en matière de santé et d'éducation. Il s'agit pour le secteur d'assurer l'accès adéquat aux centres de santé et établissements scolaires dans les zones rurales. L'accessibilité en milieu rural permet non seulement aux bénéficiaires d'accéder plus facilement à ces services, mais elle facilite également la création, la mise à disposition de personnel et l'appui à ces services à partir des centres régionaux et nationaux.

La prise en compte des OMD et des objectifs de réduction de la pauvreté a conduit donc à raisonner en termes d'accessibilité aux infrastructures économiques et sociales et de réduction de la pénibilité des activités quotidiennes des populations rurales.

A.2.4 Modes d'interventions des Partenaires Techniques et Financiers

Les bailleurs de fonds, partenaires techniques et financiers au développement du Bénin, interviennent déjà de façon importante dans le financement des infrastructures de transport rural.

Les communes sont en relation avec des partenaires au développement qui interviennent dans plusieurs secteurs d'activités dont le secteur de l'aménagement du territoire. Ils financent, seuls ou avec la participation des communes, surtout la construction des pistes et routes et dans une moindre mesure, leur entretien. L'intervention peut être directe ou indirecte. Dans les deux cas, une structure jouant le rôle de maître d'ouvrage délégué est prévue (CMO par exemple). D'autres structures, comme le Groupement Intercommunal des Collines (GIC), servent de courroie de transmission entre les communes et le Partenaire.

- Dans l'intervention directe, pratique dominante, ils procèdent au règlement des factures. Dans ce cas, les actions ne sont pas prévues au budget de la commune. Cette pratique ne donne pas une traçabilité des ressources injectées dans la commune.
- Dans l'intervention indirecte, les actions sont inscrites au budget de la commune et sont mises en œuvre selon des procédures définies de commun accord entre le Partenaire et la commune. Cette pratique est contraire à la déclaration de Paris d'une part et aux règles de gestion budgétaire d'autre part.

A.2.5 Transports - Mobilité - Réformes stratégiques

Pays de transit, le Bénin occupe une position géographique privilégiée en Afrique de l'Ouest qui fait de lui, la porte naturelle d'accès à la mer du Niger et un port de transit pour le Nigeria et pour d'autres pays sans littoral tels que le Burkina Faso, le Mali et le Tchad.

Avec le port en eau profonde et l'aéroport de classe internationale de Cotonou, le secteur des transports du Bénin est très dynamique. Il contribue pour une part importante au revenu national. En 1995¹, la part du secteur formel des transports dans le Produit National Brut est de 8 %.

Le secteur des transports a donc une importance cruciale pour l'économie béninoise et les autorités lui confèrent une priorité élevée. A cet égard, plus d'un quart des investissements du Bénin y sont affectés. Malgré cela, des besoins importants y sont toujours exprimés. Au début des

¹ Ce sont les données les plus récentes auxquelles le Consultant ayant réalisé l'étude a eu accès.

années 90, pour faire face à ces demandes sans cesse croissantes, l'Etat béninois a dû mettre en place une politique sectorielle cohérente et adaptée à ses ressources.

En ce qui concerne le sous-secteur des routes, la priorité est donnée à l'entretien des routes et pistes rurales. Les investissements dans de nouvelles constructions ou améliorations de routes existantes ne peuvent être envisagés que si le Taux de Rentabilité Interne (TRI) est satisfaisant. L'exécution de ces interventions devait être confiée dans leurs majorités aux entreprises locales et privées (PME).

Le réseau d'intérêt national du Bénin classé suivant le Décret n°2001-092 du 20 février 2001 se compose de 6.076 km répartis ainsi qu'il suit :

Catégories	Sigle	Linéaire	%
Routes nationales inter-Etats	RNIE	2.178 km	35,85%
Routes nationales	RN	3.898 km	64,15%

Tableau 1 : Catégories des routes classées

Ce réseau compte environ 30% de routes bitumées.

Le Bénin dispose par ailleurs d'un réseau de pistes d'environ 23.000 km dont seulement 7.400 ont fait l'objet d'un aménagement.

En réponse aux insuffisances notées dans l'entretien des pistes aménagées pendant plus de deux décennies d'activité dans le secteur, le Bénin a adopté en 1997 une Stratégie Nationale de Pistes Rurales (SNPR) ayant pour objectifs essentiels :

- l'appropriation effective de la gestion du réseau des pistes rurales par les bénéficiaires,
- le développement cohérent du réseau des pistes rurales et sa meilleure adaptation aux besoins de désenclavement et de transport en milieu rural,
- l'identification et la détermination d'un mécanisme adéquat de mobilisation de ressources pérennes pour le financement du réseau de pistes existantes.

La Stratégie de Pistes Rurales (SPR) a été mise en œuvre à partir de 1998 à travers trois projets pilotes afin de tester la faisabilité et la viabilité de cette nouvelle approche.

L'évaluation de cette Stratégie des pistes rurales a révélé, comme suit, les forces et faiblesses de cette stratégie :

Forces

- (i) Impulsion ou consolidation de la structuration des bénéficiaires en associations d'intérêts pour la gestion des pistes rurales ;
- (ii) Sensibilisation et formation des bénéficiaires à la problématique des pistes rurales et à la politique de l'Etat et développement d'une technicité locale ;
- (iii) Réalisation d'un linéaire non négligeable permettant d'améliorer la couverture des besoins ;
- (iv) Forte implication des bénéficiaires dans l'identification des pistes à aménager ;

Faiblesses

- (i) Niveaux de contribution des bénéficiaires, à quelques exceptions près ;

- (ii) Irrégularité de l'entretien par les bénéficiaires des pistes aménagées, remettant en question la dévolution de cette compétence ;
- (iii) Normes techniques focalisées sur l'automobile ;
- (iv) Coût et efficacité de l'intermédiation sociale non maîtrisés ;
- (v) Difficile cohérence dans la coordination des interventions en termes de maîtrise d'ouvrage et de contribution des bénéficiaires ;
- (vi) Non prise en compte systématique des problèmes environnementaux.

CHAPITRE B : AXES STRATEGIQUES DU TRANSPORT RURAL

Le Bénin est un pays à économie largement tributaire de l'agriculture qui constitue l'activité principale de ses populations et qui est pratiquée dans des zones fortement enclavées. Pour mieux soutenir le développement de l'agriculture et faciliter aux populations rurales l'accès aux services sociaux essentiels en vue d'assurer une croissance économique et sociale harmonieuse du pays, les autorités du Bénin élaborent une nouvelle stratégie de transport en milieu rural.

L'amélioration des infrastructures de transport rural et le développement des moyens de transport appropriés faciliteront l'accessibilité dans les zones rurales généralement marquées par la pauvreté, voire le dénuement le plus total.

B.1 Objectifs

La stratégie nationale de transport rural qui sera désormais l'outil de coopération des Partenaires Techniques et financiers intervenant dans le secteur vise les objectifs ci-après.

B.1.1 Objectifs fondamentaux

Les objectifs fondamentaux de la Stratégie Nationale de Transport Rural s'énoncent comme suit :

1. favoriser l'accessibilité et la mobilité en milieu rural ;
2. améliorer les conditions de vie en milieu rural et lutter contre la pauvreté ;
3. assurer la pérennité des infrastructures de transport rural ;
4. assurer aux communes le transfert effectif des compétences liées au transport rural

Ces objectifs découlent de la Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté et des Objectifs du Millénaire pour le Développement qui visent le désenclavement interne et externe ainsi que le développement des zones rurales.

B.1.2 Objectifs stratégiques

Quatre objectifs (axes) stratégiques sont retenus pour traduire en actions les quatre objectifs fondamentaux de la SNTR :

1. améliorer les voies d'accès des populations rurales aux services sociaux et aux infrastructures socio-économiques par des aménagements efficaces à moindre coût (afin de développer leurs activités productives, d'améliorer leurs conditions de vie et lutter contre la pauvreté
2. entretenir et préserver les réseaux de transport rural (grâce à un mécanisme garantissant un financement pérenne de l'entretien)

3. promouvoir les moyens intermédiaires de transport et des services de transport en milieu rural (afin d'accroître la mobilité rurale)
4. assurer le transfert des ressources financières aux communes
5. renforcer les capacités des institutions et autres structures impliquées dans le développement, la gestion et l'entretien des infrastructures de transport rural.

B.2 Principes directeurs

Les Communes ont atteint des degrés très variés d'expériences en matière de gestion des pistes rurales, compte tenu des approches mises en œuvre dans le cadre des projets. Les expériences qui ont amené à l'adoption de la SPR ont montré l'inadaptation des systèmes centralisés de gestion au cas particulier des réseaux de pistes rurales. La réforme de l'administration territoriale au Bénin a davantage mis en exergue la nécessité d'une nouvelle approche de gestion des réseaux de transport rural.

Les principes directeurs suivants devront être observés :

B.2.1 A l'échelon de la commune

B.2. 1.1 Reconnaissance de la spécificité des différentes zones d'intervention

L'élaboration d'une approche nationale doit se faire avec prudence afin de ne pas surestimer les points communs, ni sous-estimer les différences réelles. Il faudra donc reconnaître les différentes conditions dans lesquelles se trouvent les communes en matière de capacité de financement et de gestion des pistes rurales, tout en prenant en compte les caractéristiques propres.

B.2. 1.2 Participation des communautés de base

La stratégie des pistes rurales mise en œuvre a accordé une place essentielle à la participation des communautés de base pour la création et la gestion des réseaux ruraux. L'appropriation des pistes par les bénéficiaires (communes et communautés de base), véritable socle de la pérennisation des investissements réalisés, sera maintenue comme approche essentielle de la stratégie de transport rural, toutefois, en prenant en compte les trois (03) catégories des routes communales retenues, à savoir les routes communales primaires (RCp), les routes communales locales (RCI) et les routes communales frontalières (RCf).

B.2. 1.3 Décentralisation administrative

L'entretien nécessitant des efforts continuels, doit être géré par des structures institutionnalisées. Les collectivités locales constituent le niveau le plus approprié à cet égard. De plus, les communes, dans le cadre de la décentralisation, ont une personnalité juridique et jouissent d'une autonomie financière, qui leur confère une plus grande efficacité dans la gestion des investissements au niveau local. L'accent devra être mis sur les actions visant à l'amélioration et au renforcement des capacités administratives, techniques et opérationnelles des collectivités locales.

B.2.2 A l'échelon intercommunal

En vue d'assurer la continuité des itinéraires, une attention particulière devra être accordée aux pistes situées à cheval sur plusieurs communes. En effet, le désenclavement des zones limitrophes contribuera à l'amélioration des échanges entre les communes concernées ainsi qu'à l'intégration de leurs économies. Pour la classification des réseaux communaux, il sera accordé une attention particulière à ces types de routes, comme des routes communales prioritaires.

La stratégie vise à favoriser le financement des projets intercommunaux grâce à des formes et conditions d'intervention appropriées.

B.2.3 A l'échelon national

La gestion des pistes rurales était assurée avant l'adoption de la Stratégie des Pistes Rurales (SPR) par le Ministère des Travaux Publics et des Transports et le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche. Cette situation confirme le rôle important des réseaux de pistes rurales dans le développement de l'économie nationale, en tant que premier maillon du système de transports terrestres et une composante du système de production agricole et de développement rural. La coordination au plan national sera maintenue et améliorée en vue d'une plus grande efficacité des actions au sein du CNTR.

B.2.4 Principes d'intervention

La mise en œuvre de la Stratégie de développement des pistes rurales bien qu'ayant permis de réaliser d'importants linéaires de pistes rurales n'a pas toujours résolu le problème d'accès aux services sociaux et aux infrastructures socio-économiques (écoles, centres de santé, points d'eau, marchés). Pour renverser cette situation, l'Etat béninois entend d'une part accroître les investissements à partir d'un système de financement adapté et d'autre part faire respecter un certain nombre de principes d'intervention dans le secteur du transport rural.

Les principes d'intervention à observer sont les suivants :

1. Les Collectivités locales sont les responsables de la gestion du réseau de pistes rurales situé sur leurs territoires respectifs.
2. La programmation des investissements sur ce réseau est effectuée par les collectivités locales dans le cadre de Plans Programmes d'Investissements Annuels s'intégrant dans le Plan de Développement Communal (PDC).
3. La participation des populations et des différents acteurs locaux légalement constitués en associations est requise à toutes les phases du cycle de programmation et d'exécution des travaux.
4. Les critères de priorisation et de choix des investissements sont élaborés et effectivement mis en application.
5. Le financement de l'entretien courant des réseaux de pistes rurales est assuré par les Collectivités locales directement ou au travers de structures agréées par elles. Les Collectivités locales peuvent bénéficier de subventions annuelles de l'Etat pour l'aménagement de certains itinéraires du réseau ou pour l'exécution d'opérations spécifiques d'entretien, notamment celles nécessitant l'utilisation de techniques mécanisées.

6. L'Etat assure le transfert de compétences et de ressources vers les Collectivités locales conformément à la politique de la décentralisation.
7. Les niveaux d'aménagement des itinéraires du réseau souhaitables et possibles doivent résulter d'un compromis entre les besoins exprimés par les populations en matière de niveau de service et les contraintes en termes de capacité d'entretien et de gestion décentralisée, et des possibilités de financement des investissements et de l'entretien périodique du réseau par l'Etat.
8. Le traitement des points critiques est privilégié comme principe d'intervention.
9. La méthode HIMO est adoptée partout où les conditions locales s'y prêtent.
10. La mise en œuvre des programmes d'investissement et d'entretien sur le réseau rural est assurée par la Collectivité locale qui peut déléguer tout ou partie de ses missions de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.
11. Tous les itinéraires du réseau réhabilité feront l'objet d'un classement au titre du réseau de la collectivité locale après, si nécessaire, son déclassement du réseau de l'Etat, et d'un transfert à la Collectivité locale conformément aux textes en vigueur.
12. Un organe national regroupant les principaux acteurs est chargé de l'orientation et de la supervision générale.
13. Une structure technique opérationnelle assure la coordination et la supervision rapprochée des différents programmes au niveau des Collectivités locales.

B.3 Domaines d'actions stratégiques

Les différents domaines d'actions stratégiques retenus sont les suivants :

B.3.1 Domaine des Infrastructures de Transport Rural (ITR)

B.3.1.1 Classification du réseau de pistes rurales

En dehors des routes à caractère national (RNIE, RN) à la charge de l'Etat, toutes les autres routes et pistes feront l'objet d'une classification suivant des critères fonctionnels et administratifs. A cet effet, il sera considéré les catégories ci-après :

Catégories	Caractéristiques
Routes communales primaires : (RCp)	Routes reliant au moins deux arrondissements à l'intérieur d'une même commune ou reliant deux arrondissements dans des communes voisines (routes intercommunales)
Routes communales locales : (RCI)	Routes reliant les localités entre elles à l'intérieur d'un même arrondissement ou ces localités au chef-lieu d'arrondissement. Les limites de cette catégorie de routes sont à l'intérieur de l'arrondissement.
Routes communales frontalières : (RCf)	Elles sont définies comme étant des routes communales assurant la liaison d'un village à la frontière dans un rayon de 25 km, avec un pays limitrophe.

Tableau 2 : Catégories des pistes rurales

Cette classification permettra de fixer le niveau d'activité en ce qui concerne l'aménagement des pistes rurales pour répondre aux besoins, en tenant compte de la cohérence générale de la SNTR.

B.3.1.2 Aménagement des Infrastructures de Transport Rural (ITR)

a) Aménagement des pistes rurales

Le service fondamental d'une voie de communication est d'être praticable, c'est-à-dire qu'elle ne présente pas d'obstacles pour les véhicules (motorisés ou non) qui l'empruntent. Ces obstacles peuvent être ponctuels ou étendus, à savoir : borbier, talweg ou ravine, zone inondable, zone glissante, zone sablonneuse.

Le principe d'intervention est l'aménagement progressif qui s'appuie sur l'élimination des obstacles par le traitement des points critiques dans une première étape et ensuite la possibilité d'un aménagement plus important si le trafic le justifie. Pour la réalisation des travaux, la méthode HIMO est préférée partout où les conditions le permettent.

Les hypothèses de conception des infrastructures de transport sont en relation avec les types de véhicules qui les utilisent. Les caractéristiques techniques des pistes rurales à aménager seront comprises dans les intervalles suivants :

Catégorie	Routes communales primaires	Routes communales locales	Routes communales frontalières
• Emprise :	15 m	15 m	15 m
• Plateforme :	6 m	4 - 5 m	4 – 6 m
• Chaussée :	5 m	3 - 4 m	3 – 4 m

Note : Pour les routes communales locales et celles frontalières, le trafic justifiera le choix des dimensions dans les intervalles indiqués par le tableau.

Tableau 3 : Caractéristiques géométriques des pistes

Eu égard aux besoins recensés en matière de pistes, la stratégie prévoit l'aménagement d'environ 1 520 Km au cours des cinq (5) années du programme quinquennal et l'entretien périodique d'environ 4 560 Kms de routes communales. L'entretien courant régulier y est envisagé sur 15 200 Km.

b) Autres Infrastructures de Transport Rural

Les besoins de désenclavement sont exprimés, jusqu'à présent, exclusivement par rapport aux pistes rurales. Désormais, avec la promotion des moyens intermédiaires de transport (MIT), de nouveaux besoins se feront jour et correspondront à des aménagements spécifiques à ces MIT. Ainsi, outre les pistes rurales, la stratégie prendra en compte les infrastructures de transport fluvio-lagunaire et la desserte des gares ferroviaires situées dans les zones enclavées en vue du développement d'un système durable de transport rural multimodal.

B.3.1.3 Entretien des Infrastructures de Transport Rural (ITR)

Les communes organiseront l'entretien courant manuel de toutes les infrastructures réhabilitées. En particulier, elles sont entièrement responsables de l'entretien courant des routes communales qui font partie du réseau prioritaire. Elles assureront la supervision de l'exécution par les associations des bénéficiaires dans la mesure du possible. L'entretien courant des ITR est à la charge des collectivités locales directement ou au travers des structures agréées par elles. Pour ce qui est des routes communales frontalières, elles font l'objet d'un programme au niveau sous régional (UEMOA). Toutefois, l'Etat pour marquer sa souveraineté, prend en charge l'entretien de cette catégorie de route. L'Etat et les PTF assureront l'entretien périodique des routes communales qui font partie du réseau prioritaire sous certaines conditions évoquées aux points B.3.5 et C.2.1.

B.3.2 Domaine des moyens et services de transport

Les Moyens Intermédiaires de Transport (MIT) sont des moyens de locomotion compris entre la marche à pied et les véhicules à 4 roues. Au Bénin, les MIT sont constitués de Motocyclettes, de tricycles, de charrettes à traction animale, de pousse-pousse, de bicyclettes, de brouettes et de pirogues motorisées et non motorisées.

La non prise en compte des MIT amène les ingénieurs à concevoir les pistes en se focalisant sur les véhicules motorisés à quatre roues, ce qui amène à construire peu de linéaires (faiblement ou pas exploités), limitant ainsi les possibilités d'aménagement pour désenclaver le maximum de poches de pauvreté et autres zones de production.

La volonté de prendre en compte ces moyens de transport dans le contexte du transport rural, engendre forcément des défis à relever car il n'est pas toujours facile de rendre disponible les moyens intermédiaires de transport sur les pistes aménagées, soit parce que les fabricants locaux de MIT sont, dans leur majorité, confrontés à des difficultés liées à l'insuffisance de performance des outils de production, au manque de disponibilité et à la cherté des pièces détachées, à l'absence de marketing ou soit parce que les services de transport (réparation et autres), font défaut.

La nouveauté que constitue ce domaine d'intervention justifie l'élaboration d'un programme pilote qui vise à tester la faisabilité avant la généralisation.

Dans le cadre de l'étude de promotion des MIT qui a été réalisée, le territoire national a été divisé en quatre zones traduisant les différentes situations rencontrées en matière d'utilisation des MIT. **Les zones d'intervention retenues pour la mise en œuvre du programme pilote se répartissent à travers le territoire national comme suit :**

- Zone I : Alibori, Borgou, Atacora et Donga
- Zone II : Collines et Zou
- Zone III : Couffo et Plateau
- Zone IV : Atlantique, Mono et Ouémé (Littoral pris en compte pour les pirogues).

Une politique de promotion des MIT ne peut être effective et mise en œuvre que si : (i) les besoins sont identifiés pour la commune en général et pour chaque piste carrossable en particulier; (ii) les réponses à la satisfaction de ces besoins sont formulées localement. C'est pourquoi il est nécessaire de mener une étude pour proposer des mesures d'accompagnement, en vue de promouvoir les MIT dans chacune des communes du Bénin.

B.3.3 Domaine institutionnel

Les Collectivités locales (Communes) sont les maîtres d'ouvrage uniques des réseaux d'ITR (routes communales primaires (RCp), routes communales locales (RCI), routes communales frontalières (RCf), voies d'eau navigables) de leurs circonscriptions territoriales respectives. La structuration des communes dans un système d'intercommunalité sera encouragée.

Dans l'organisation institutionnelle, les Collectivités locales (Communes) initient les projets et préparent les documents y relatifs. Les populations bénéficiaires participent également à l'initiation des projets, contribuent à leur réalisation et assurent l'entretien sous la supervision des Communes. Leur constitution en associations légales de bénéficiaires (au niveau des arrondissements ou villages et au niveau de la profession) sera encouragée et même renforcée pour leur permettre d'assurer la prise en charge effective de ces types d'infrastructures de transport.

Au niveau des communes, le Comité Communal de Transport Rural (CCTR) assure la coordination et la supervision de la mise en œuvre des actions de la SNTR.

Au niveau national, le Conseil National de Transport rural (CNTR) constitue l'organe de pilotage de la SNTR et d'arbitrage dans le cadre de la répartition des ressources affectées au transport rural par l'Etat.

Le CNTR est doté d'un Secrétariat Permanent qui assure la gestion administrative et technique des dossiers de transport rural. Il assure aussi la mise à jour du réseau des infrastructures de transport rural aménagées sur divers financements (Commune, Etat, PTF).

B.3.4 Domaine de la planification/programmation

La sélection des programmes d'investissements devra se faire sur la base de critères prenant en compte l'état actuel et les potentialités des zones concernées ainsi que les coûts d'investissement.

Trois méthodes sont généralement utilisées pour établir les priorités d'intervention : (i) l'analyse multicritères, (ii) l'analyse coût-efficacité et (iii) l'analyse coûts-bénéfices (ou coûts-avantages).

La méthode d'analyse multicritères sera utilisée pour l'élaboration des Plans Programmes d'Infrastructures de Transport Rural (PPITR) notamment pour les routes communales. Le mécanisme d'hierarchisation basé sur cette méthode servira à la priorisation des pistes inventoriées.

L'application de ce mécanisme d'hierarchisation permet d'opérer un classement des pistes à réhabiliter, et par conséquent l'identification d'un réseau prioritaire.

B.3.5 Domaine du financement

Le financement de l'entretien courant des ITR incombe aux collectivités locales.

Le financement de l'entretien périodique revient à l'Etat et aux PTF et est assuré à travers le Fonds Routier pour une période transitoire qui prend fin au terme du programme quinquennal. *Cette disposition devra être assortie de l'obligation pour les communes d'assurer régulièrement l'entretien courant du réseau communal prioritaire.*

Le financement de l'aménagement des ITR (RC, Plans d'eau, etc.) est à la charge de l'Etat et des PTF et assuré à travers le FADEC *avec comme condition que les entretiens courant et périodique soient régulièrement effectués.*

De façon générale, la prise en charge ou non de l'entretien périodique par l'Etat (à travers le FR) dépendra de l'effectivité de l'entretien courant régulier des routes par la commune. Un système de contrôle ou d'audit sera mis en place pour déterminer le niveau de réalisation et l'efficacité des différentes opérations.

B.3.6 Domaine de la gestion et du renforcement des capacités

La consolidation du transfert des compétences aux communes nécessite la réalisation d'un certain nombre d'actions à savoir :

- La mise en place de bases de données routières au sein des Bureaux des Services Techniques des Communes (BST)
- La formation du personnel des BST et des structures déconcentrées de l'Etat puis la fourniture d'équipements divers
- Des appuis aux structures communales en vue du renforcement de leurs capacités.

B.3.7 Domaine environnemental et social

Des études simplifiées d'impact environnemental et social seront réalisées pour les projets de transport rural avec l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de gestion environnemental et social (PGES).

CHAPITRE C : MECANISME DE MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE

C.1 Cadre Institutionnel

C.1.1 Rappels

Selon les lois de la décentralisation, la Commune est le responsable de la réalisation et de l'entretien des infrastructures de transport rural sur son territoire qui ne relève pas expressément d'autres organes et institutions. La Mairie peut s'appuyer sur son **BST** et, au besoin, sur les **Services déconcentrés des Travaux Publics et des Transports terrestres** ou même sur les **Maîtres d'Ouvrages Délégués**.

Les documents de programmation/planification élaborés au niveau de la Commune sont approuvés par le Préfet après examen par le Comité Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC).

Le Ministère en charge des Travaux Publics et des Transports et celui en charge de l'agriculture sont les deux principaux ministères intervenant dans les décisions stratégiques en matière de transport rural, notamment l'assistance-conseils aux Collectivités locales dans les différents domaines relevant de leurs compétences. En général, l'Etat assure les fonctions de régulation et de réglementation du transport rural.

C.1.2 Organes de mise en œuvre de la stratégie

Pour la gestion de la mise en œuvre de la SNTR, il est créé deux organes, à savoir le CNTR au niveau national et le CCTR au niveau communal.

Ces organes sont consacrés par le Décret n° 2007-283 du 16 juin 2007 portant Création, attributions, organisation et fonctionnement du Conseil National de Transport Rural.

C.1.2.1 Attributions des Organes (confère décret)

Conseil National de Transport Rural (CNTR) :

Le CNTR assure la coordination et la mise en œuvre de la stratégie. Dans ce cadre, il est chargé de :

1. la vulgarisation du contenu du document de la stratégie ;
2. la coordination de l'ensemble des actions de développement du réseau des infrastructures et des services de transport rural dans le respect des principes de la stratégie ;
3. l'examen et l'approbation des projets de transport rural qui lui sont soumis ;
4. la sélection des projets éligibles au cofinancement de l'Etat et/ou des PTF conformément aux critères spécifiques de financement ;
5. l'approbation des programmes de formation et de développement de capacités des acteurs impliqués dans la stratégie de transport rural ;

6. la supervision de la mise en œuvre des programmes ;
7. la tenue des répertoires des projets des communes y compris ceux financés sur fonds propres de la Commune ;
8. du suivi-évaluation.

Le CNTR est doté dans l'accomplissement de ses missions, d'un **Secrétariat Permanent** qui en constitue l'organe technique exécutif chargé de la gestion administrative et technique des dossiers.

Le CNTR se réunit deux fois par an, une fois pour l'examen des programmes (examen budgétaire) et la seconde fois pour la supervision et le point des activités. Mais il peut se réunir en sessions extraordinaires autant de fois qu'il sera nécessaire.

Comité Communal de Transport Rural (CCTR) :

Organe à la base de la mise en œuvre de la SNTR, le CCTR a pour mission :

1. la garantie du respect des principes de la stratégie par les communautés à la base ;
2. l'organisation des campagnes de formation et de sensibilisation des communautés à la base ;
3. l'approbation des projets soumis par les bénéficiaires (Mairies ou associations professionnelles) ;
4. la supervision de la gestion des projets de transport rural ;
5. la collecte des données dans le cadre du suivi-évaluation.

Le CCTR est doté dans l'accomplissement de ses missions, d'un Secrétariat Permanent qui assure la gestion administrative et technique des dossiers.

Le CCTR se réunit deux fois par an, une fois pour l'approbation des programmes (examen budgétaire) et la seconde fois pour la supervision et le point des activités. Mais il peut se réunir en sessions extraordinaires autant de fois qu'il sera nécessaire.

La structuration des organes de régulation, de coordination et de gestion de la mise en œuvre de la SNTR ainsi décrits est schématisée comme suit :

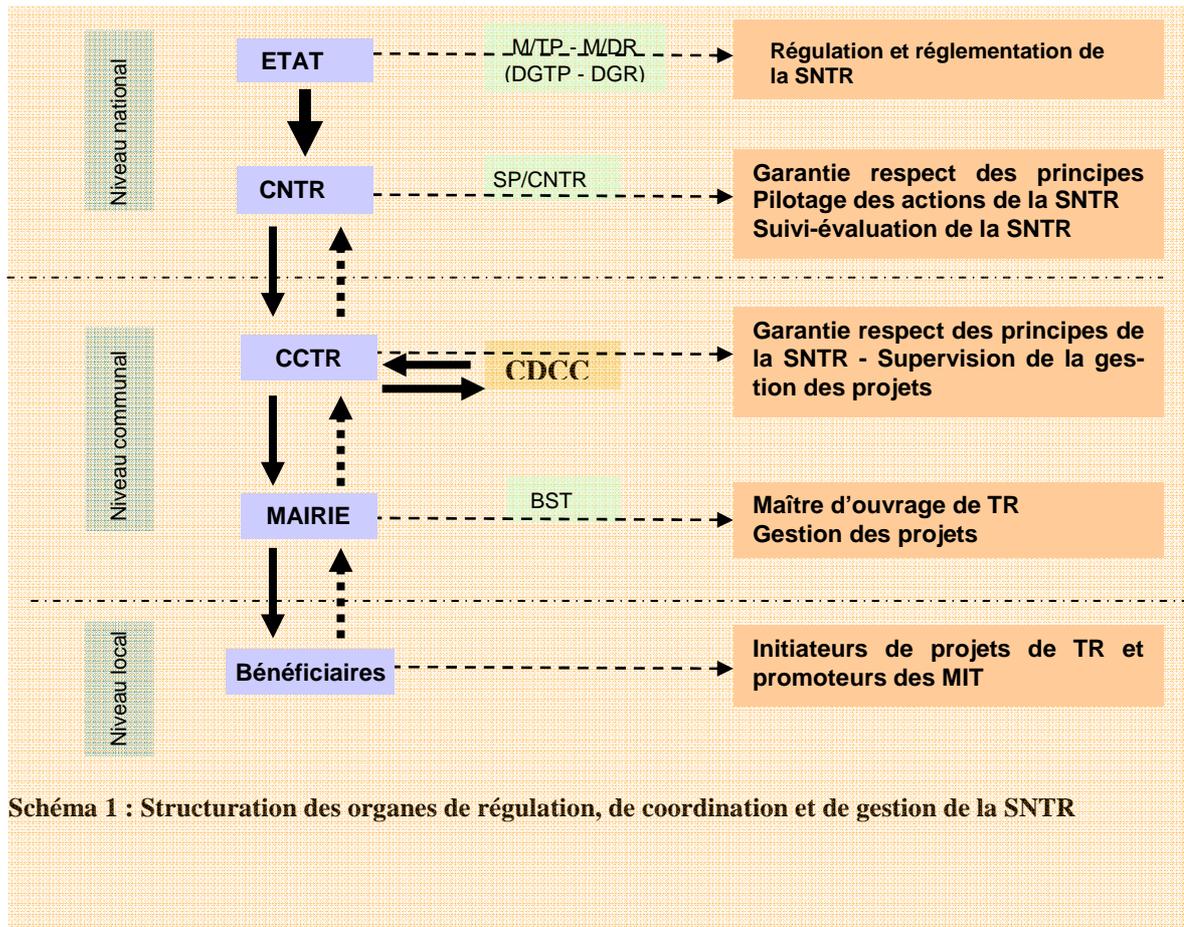


Schéma 1 : Structuration des organes de régulation, de coordination et de gestion de la SNTR

C.1.2.2 Composition des structures (confère Décret n° 2007-283 du 16 juin 2007)

La composition du CNTR et des CCTR est fixée comme suit :

N°	CNTR (18 membres)		CCTR (15 membres)	
1	Président	Ministère en charge de l'agriculture	Président	Maire ou son Représentant
2	1 ^{er} Vice Président	Ministère en charge des Finances	Vice-Président	Représentant local du Ministère chargé de l'Agriculture
3	2 ^{ème} Vice Président	Ministère en charge du Tourisme	Secrétaire Permanent	Chef de Division Territoriale des Transports et Travaux Publics
4	Secrétaire Permanent	Ministère en charge des Travaux Publics		Chefs d'Arrondissement
5	Membres	Ministère en charge des Collectivités Locales		Association des Producteurs Agricoles
6		Ministère en charge du Commerce		Association des Transporteurs
7		Ministère en charge du Plan		Association des Commerçants
8		Ministère chargé des Transports terrestres		Association des distributeurs d'Intrants agricoles
9		Ministère chargé des Transports fluvio-lagunaires		Association des Unités Industrielles
10		Ministère en charge de l'Environnement		Représentant local du Ministère chargé des Finances
11		Ministère en charge des Finances (2 ^{ème} représentant)		Représentant local du Ministère chargé des Transports terrestres et fluvio-lagunaires
12		Association Nationale des Communes du Bénin (2 représentants)		
13		Fédération Nationale des Producteurs Agricoles		
14		Fédération Nationale des Transporteurs		
15		Fédération Nationale des Industries de transformation des produits agricoles		
16		Fédération Nationale des Négociants d'Intrants et de produits agricoles		
17		Association Interprofessionnelle du Coton		

Tableau 4 : Composition du CNTR et du CCTR

C.1.3 Processus d'étude, d'approbation des dossiers et de mise en œuvre des projets

La mise en œuvre des projets de transport rural est assujettie à un processus de montage, d'approbation et de financement schématisé et décrit comme ci-après :

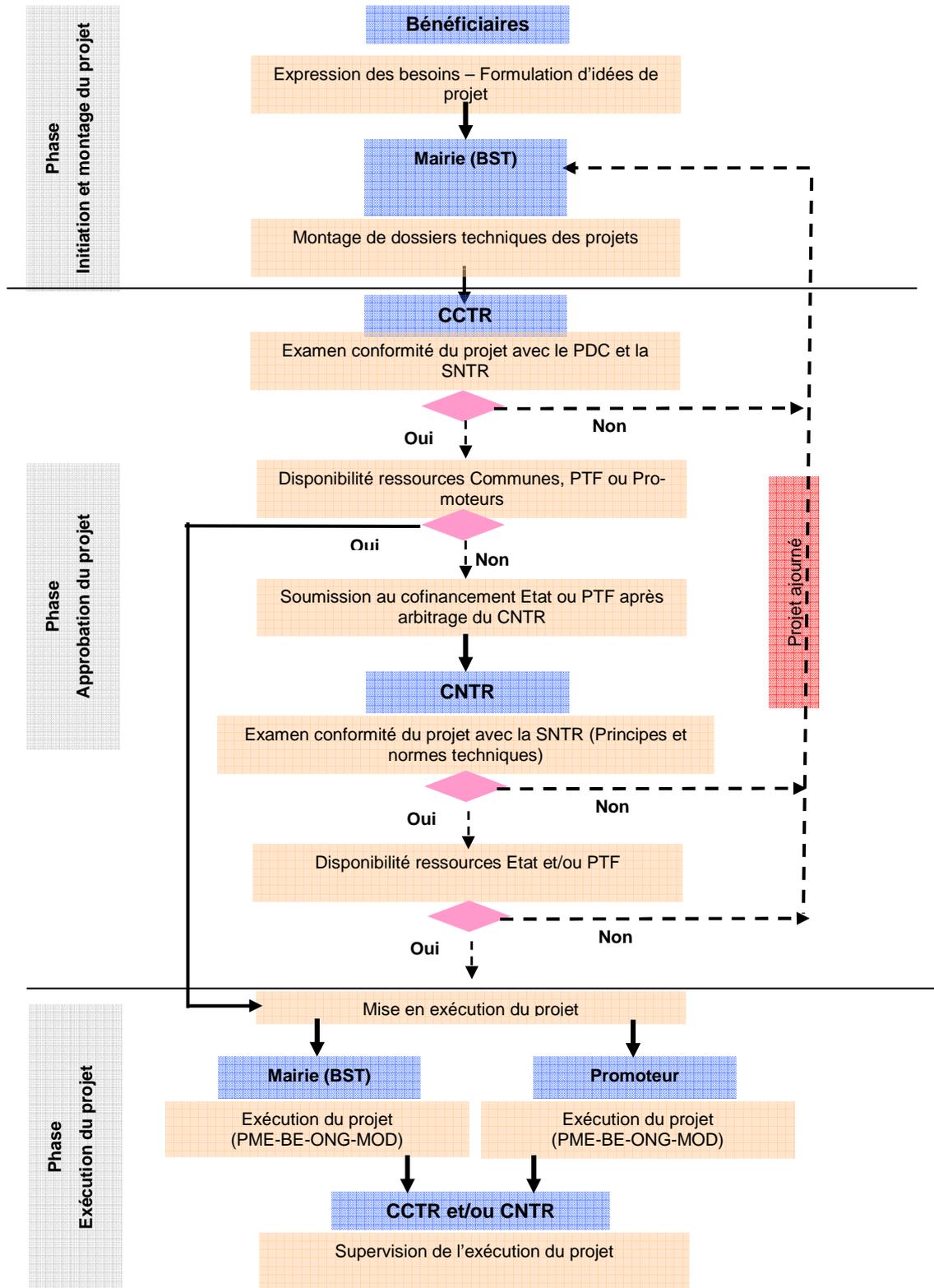


Schéma 2 : Circuit d'instruction et de mise en oeuvre des projets

Note : *Suivant les textes, les documents de programmation/planification élaborés au niveau de la Commune sont soumis à l'approbation du Préfet après examen par le Comité Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC). Pour l'examen des dossiers relatifs au financement des projets de transport rural, le Comité Départemental de Concertation et de Coordination (CDCC) devra être élargi aux structures déconcentrées des Ministères en charge des Travaux Publics, du Développement Rural, du Tourisme, des Finances et des Collectivités locales.*

L'examen des dossiers de projets de transport rural par le CDCC doit impérativement se faire au cours de sa session ordinaire.

C.1.4 Modes d'intervention des Partenaires Techniques et Financiers dans le secteur

Les interventions des PTF dans le secteur du transport rural doivent donc se faire sur la base de la stratégie nationale de transport rural. Elles se feront à travers

- i. des projets nationaux intégrés,
- ii. des projets communaux intégrés,
- iii. des projets spécifiques,
- iv. des projets sur appuis budgétaires au niveau de l'Etat et/ou
- v. des projets sur appuis budgétaires au niveau de la Commune

Le mode d'intervention choisi détermine le niveau de traçabilité et de visibilité (niveau de la Commune ou niveau de l'Etat) de l'appui et vice versa. Les projets sont inscrits au niveau du budget de la Commune ou au niveau de celui de l'Etat.

Quel que soit le mode d'intervention choisi par le PTF, le projet est soumis aux principes et règles de la SNTR. Son instruction et sa mise en œuvre suivent le processus décrit au point C.1.3.

C.2 Financement des actions de la stratégie

Dans le contexte actuel de l'amenuisement des ressources financières et de l'accroissement des besoins des populations relatifs aux OMD, la recherche d'efficacité, c'est-à-dire le meilleur usage possible des ressources mobilisables, est au cœur des stratégies.

C.2.1 Sources potentielles de financement

C.2.1.1 Bénéficiaires (Associations d'arrondissement, Associations de village, Associations professionnelles –Promoteurs privés)

C.2.1.1.1 Bénéficiaires directs : Populations Associations d'arrondissement, Associations de village

Un problème récurrent dans le financement des infrastructures communautaires est la capacité des populations, souvent les plus pauvres, à contribuer à la réalisation des infrastructures pourtant vitales pour elles dans leurs efforts de combattre la pauvreté. Cependant leur contribution aussi modeste et de quelque nature qu'elle soit constitue un gage pour la pérennisation de ces infrastructures.

En dépit des sollicitations dont elles peuvent faire l'objet par ailleurs (éducation, santé, eau, etc.) les populations bénéficiaires seront amenées à contribuer, sinon au coût des aménagements, du moins à celui de l'entretien courant relatif aux routes aménagées.

C.2.1.1.2 Opérateurs des filières agricoles, Associations professionnelles –Promoteurs privés

Les associations professionnelles sont mieux outillées de par leur capacité organisationnelle et financière à prendre en charge l'entretien courant, périodique et même dans certains cas les aménagements.

Les filières agricoles (produits d'exportation pour la plupart) peuvent s'avérer donc une source sérieuse pour le financement des ITR. En réalité, les opérateurs de ces filières qui génèrent bien de ressources sont pour la plupart conscients de l'importance d'une route rurale bien entretenue pour la viabilité de leurs activités.

La filière coton a d'ailleurs constitué une source importante de financement pour la mise en œuvre des projets pilotes de pistes rurales.

Mais la prise en compte des financements des filières agricoles n'est pas sans dangers : (i) la durabilité du financement est tributaire de la survie de la filière et de son niveau d'organisation. Il est souvent observé que le moindre cafouillage dans l'organisation de la filière se solde par des failles dans l'entretien des pistes ; (ii) on est encore loin de maîtriser les flux physiques et commerciaux nécessaires à une détermination des capacités réelles de contribution de la production au financement du transport rural. Il convient donc, au regard des expériences passées, de mieux structurer cette source.

C.2.1.2 Commune (Budget communal)

En sa qualité de maître d'ouvrage des ITR, la mairie dispose d'une ligne dans le budget communal pour le financement des investissements dans le secteur. Il est attendu que les provisions seront conséquentes aux besoins de financement des ITR.

Les ressources affectées dans le budget communal peuvent provenir des sources propres de la Commune ou des subventions des partenaires (Appui budgétaire direct des PTF).

C.2.1.3 Etat (Budget National, Fonds Routier)

L'Etat béninois contribue à l'entretien périodique et à l'aménagement des ITR essentiellement à travers deux organes que sont le Fonds Routier et le Budget National.

L'Etat contribue au tiers des dépenses totales d'investissement des communes au travers du Budget National par une dotation budgétaire libérée sous forme de subvention.

Le Fonds Routier est alimenté en grande partie par l'Etat soit par transfert des ressources soit par affectation directe des revenus. Il est l'organe de financement de l'entretien du réseau routier. A priori, le financement dévolu au Fonds Routier par le législateur béninois est celui de l'entretien des routes classées. Il n'en demeure pas moins que l'esprit de la loi a évolué et n'écarte aucunement les routes d'intérêt local que sont les ITR au profit desquelles il intervient quelque peu déjà.

C.2.1.4 Partenaires techniques et financiers

La contribution des partenaires techniques et financiers dans le financement et la réalisation des infrastructures socio-communautaires, particulièrement celles de transport rural, est très importante.

Les PTF intervenant dans le secteur du transport rural sont des partenaires bilatéraux ou multilatéraux tels que le Royaume du Danemark, l'Union Européenne, les Pays Bas, la Banque Mondiale, la BAD, la BOAD, les Fonds Arabes, etc. Il y a également d'autres partenaires bilatéraux des Collectivités locales.

Il est attendu que ces PTF poursuivent et amplifient leurs actions en faveur du transport rural.

C.2.2 Structures de gestion des ressources de financement du transport rural

Les structures de gestion des ressources dépendent de plusieurs facteurs dont (i) le type d'intervention (entretien courant, entretien périodique ou aménagement), (ii) l'origine du financement (Communes, PTF, Etat (Budget National)), (iii) des responsables des ITR considérés, etc.

Le contexte particulier des ITR impose des réflexions en vue de dégager des procédures et mécanismes adaptés pour faire parvenir les fonds des PTF aux communes. Le tableau ci-dessous présente une synthèse des alternatives possibles.

	Solutions alternatives	Avantages	Désavantages
1	Système actuel : chaque bailleur a ses procédures	Solution bien connue	Problème de coordination et de cohérence Surcharge de travail pour les communes
2	Nouveau fonds	Peut être parfaitement taillé sur mesure	Coûteux et long à mettre en place
3	Guichet spécial dans des fonds existants	Démarrage assez rapide Synergie, coût réduit	Dépendance du sort des fonds existants
4	Trésor et budget national	Meilleure garantie pour le long terme	Risque de lourdeur dans l'administration Risque d'affectation des ressources à d'autres fins

Tableau 5 : Etat comparatif des structures de gestion des fonds

Il apparaît que la meilleure option pour une gestion efficiente des ressources affectées aux ITR est celle qui permet de capitaliser les expériences et de tenir compte de la spécificité des sources de financement et de la spécialisation des structures de gestion. Dans ce contexte, l'option retenue est d'associer le **Fonds Routier (FR)** au moyen de l'ouverture d'un guichet spécial destiné au financement de l'entretien périodique des ITR et le **Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC)** qui est créé pour appuyer les communes (investissements dans et par les communes) et leur permettre d'avoir accès aux crédits d'investissement.

Au total, le mécanisme de financement des interventions sur les infrastructures de transport rural est décliné comme suit :

Pour l'**entretien courant** des ITR, les communes ont la charge de la gestion aussi bien sur les plans technique, financier qu'administratif. Les fonds devront donc être gérés suivant des procédures qui leur sont propres à travers le **Budget communal**. Si dans certaines Communes, les compétences techniques n'existent pas, il faudra constituer un plan de formation conséquent pour leur personnel.

Les travaux d'**entretien périodique** seront financés sur les ressources du Fonds Routier et le concours financier des Partenaires Techniques et Financiers. La gestion de ces ressources sera assurée par le **Fonds Routier** à partir d'un guichet spécial et suivant une procédure adaptée, au regard de la multiplicité de ses interlocuteurs (toutes les communes du pays!).

Les travaux d'**aménagement** des ITR demandent généralement d'importants moyens pour lesquels les gouvernements sollicitent l'intervention des PTF. Ainsi les sources de financement des travaux d'aménagement des ITR sont l'Etat (Budget National) et les Partenaires Techniques et Financiers. A priori, les fonds de l'Etat destinés à l'aménagement peuvent se gérer au niveau du Budget National. Cependant pour une sécurisation des fonds, la gestion sera assurée par le **Fonds d'Appui au Développement des Communes (FADeC)** qui mobilisera par ailleurs les ressources d'investissement provenant des PTF.

La source et la structure de gestion des ressources à affecter pour les différents types d'intervention se résument comme suit :

Type d'intervention	Sources de financement	Structures de gestion
Entretien courant	Budget communal – Bénéficiaires	Communes
Entretien périodique	Fonds routier Subventions de l'Etat Ressources des PTF	Fonds Routier
Aménagement	Budget national Ressources des PTF	FADeC

Tableau 6 : Structures de gestion des ressources destinées aux infrastructures de transport rural

C.2.3 Procédures et conditions de financement

Les procédures et conditions de financement sont un aspect capital de la problématique de financement des ITR. Elles varient selon qu'il s'agisse (i)-du financement de l'entretien courant par les communes, (ii)-du financement de l'entretien périodique par le FR, ou (iii)-du financement de l'aménagement des pistes par le FADEC.

En principe, les procédures de financement de l'entretien courant par les communes ne devraient pas constituer un problème étant entendu que la Commune est le bailleur. Elle utilise en effet ses propres ressources. Cependant, quelques outils lui sont nécessaires pour

l'accomplissement efficient de ces tâches. *Il s'agit : de la définition d'un réseau communal prioritaires de route, d'un tableau et d'une carte des routes communales.*

Le financement de l'entretien périodique par le Fonds Routier et celui de l'aménagement des *routes communales* par le FADEC doivent suivre quelques principes raisonnables et bien nécessaires. En effet, les PTF se montrent de plus en plus réticents quant au financement des investissements si des mesures conséquentes et fiables ne sont pas prises afin d'assurer l'entretien ultérieur des infrastructures.

Dès lors, les Collectivités locales qui désirent obtenir le financement de l'entretien périodique ou celui de l'aménagement de leurs infrastructures devront fournir les preuves de la capacité de gestion de leur réseau. Elles soumettront un dossier comportant les éléments suivants :

- la liste du réseau routier prioritaire et non prioritaire de la commune ;
- la preuve que l'entretien courant a été bien exécutée, à savoir :
 - le budget annuel prévisionnel de la commune, y compris pour l'entretien courant du réseau prioritaire,
 - le montant des dépenses annuelles d'entretien effectives pour le réseau prioritaire le rapport annuel sur les activités d'entretien effectuées,
 - le rapport d'audit technique confirmant la bonne qualité des travaux et un bon rapport qualité/prix (l'Audit technique est commandité par le CNTR et financé selon les cas par le FADeC ou le FR) ;
- le tronçon pour lequel l'entretien périodique est à effectuer, son historique et la justification (date d'aménagement, date du dernier entretien périodique) ;
- le mode d'exécution et le nom de l'agence d'exécution ;
- le budget estimatif des travaux.

Ces mesures apparemment contraignantes visent à inciter les collectivités locales à tenir leurs engagements pour l'entretien régulier des ITR ; ce qui en principe devrait encourager les PTF à apporter leur appui.

Le circuit de la procédure implique l'intervention du CNTR qui doit vérifier les données et approuver le dossier avant de l'introduire au Fonds Routier ou au FADEC. Ces derniers établiront ensuite une convention avec la commune qui spécifiera les obligations de chacune des deux parties ; convention qui devra comporter entre autres les règles et les conditions de réalisation des travaux.

Cette approche permet par ailleurs d'apporter une solution au problème de budgétisation de l'ensemble des aides publiques au développement qui se pose dans l'ensemble des pays de l'Afrique subsaharienne, et dont la Déclaration de Paris a fait expressément cas. Il s'ensuit que tout document stratégique incluant un apport des PTF aux collectivités locales puisse clarifier les règles et les conditions de financement dans l'hypothèse que toutes les dépenses effectuées par les communes soient inscrites dans leur budget. Cet exercice consistera à aborder la question en quatre points que sont : (i)-les procédures de budgétisation des fonds des partenaires ; (ii)-les procédures de mobilisation des fonds des partenaires ; (iii)-les procédures d'approvisionnement des comptes en banque primaire des Fonds ; (iv)-les procédures d'exécution des dépenses.

Un manuel de procédures devra être élaboré pour décrire les différentes étapes et les processus y relatifs en vue d'une gestion transparente et efficace.

C.3 Suivi-évaluation de la mise en œuvre des actions de la stratégie

C.3.1 Objectif de développement et objectifs immédiats

L'objectif de développement de la stratégie de transport rural est de **Contribuer à la croissance économique et la réduction de la pauvreté par l'amélioration de la mobilité en milieu rural d'une façon durable.**

Plusieurs objectifs immédiats doivent être réalisés pour atteindre cet objectif de développement, notamment :

- (i) Améliorer l'accès des populations rurales aux infrastructures de base par des aménagements efficaces à moindre coût: infrastructures sociales (écoles, centres de santé, adduction d'eau) ; infrastructures et aménagements productifs (périmètres irrigués, boisements etc..) ; équipements marchands (marchés ruraux, gares etc..) et services administratifs ;
- (ii) Entretien et préserver les réseaux de transport rural ;
- (iii) Promouvoir les moyens intermédiaires de transport et des services de transport en milieu rural au profit des groupes vulnérables ;
- (iv) Assurer le transfert des ressources financières aux communes.
- (v) Renforcer la capacité des différents acteurs impliqués dans le développement, la gestion et l'entretien des infrastructures de transport rural.

Ces objectifs seront mesurés en termes quantitatifs et qualitatifs.

C.3.2 Indicateurs de performance

Les indicateurs retenus pour apprécier la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Transport Rural se résument comme suit :

Type d'indicateurs	Indicateurs	Unité
Indicateurs de ressources	- ressources allouées et budgets réalisés pour l'aménagement des ITR	F CFA
	- ressources allouées et budgets réalisés pour l'entretien périodique des ITR	F CFA
	- ressources allouées et budgets réalisés pour l'entretien courant des ITR	F CFA
	- ressources allouées à l'appui institutionnel	F CFA
	- ressources allouées pour les MIT	F CFA
Indicateurs de résultat	- Linéaire du réseau communal prioritaire aménagé/entretenu ;	Km
	- Nombre d'ouvrages construits ;	Km
	- Nombre d'embarcadères / débarcadères aménagés	U
	- Nombre d'emplois créés,	U
	- linéaire de routes communales entretenues (entretien courant)	Km
	- linéaire de voies d'eau navigables entretenues (entretien courant) ;	Km
- Nombre d'embarcadères / débarcadères entretenus	U	

	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage des dispositifs de sécurité fonctionnels - Facilités accordées aux groupes cibles pour l'accès aux MIT ; - Nombre de groupes cibles équipés en MIT - Réduction du temps et du coût de transport ; - Réduction des accidents ; - Réduction du nombre de tués lors des accidents - Montant des dépenses engagées pour l'exécution des activités liées au transport rural - % du Budget d'investissement communal affecté à l'entretien - Nombre d'acteurs impliqués dans la SNTR formés (Directions techniques, Services techniques des communes, PME et BE, brigades d'entretien, ONGs) - Nombre de structures impliquées appuyées 	<ul style="list-style-type: none"> % U U Min & % U U F CFA % U
Indicateurs d'effet (objectif immédiat)	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction du temps de parcours ; - Réduction du coût de transport - Indice d'état du réseau communal (% du réseau communal prioritaire en bon état) - Amélioration de la mobilité en milieu rural - Facilité dans la mise œuvre des activités programmées - Taux d'exécution de la part du budget communal affectée au transport rural 	<ul style="list-style-type: none"> % % % %
Indicateurs d'impact (objectif de développement)	<ul style="list-style-type: none"> - accroissement du trafic de personnes et de biens - augmentation de la production agricole, - augmentation des prix au producteur, - augmentation de la fréquentation de centres de santé - augmentation de la fréquentation des écoles 	<ul style="list-style-type: none"> % % % % %

La mesure de ces indicateurs se fera périodiquement à travers des enquêtes (EMICoV, QUIBB, ESA etc.) souvent menées au Bénin et selon les exigences des ministères clés/PTF (indicateurs physiques des réalisations – rapports trimestriels ou semestriels).

C.3.3 Cadre logique et indicateurs de performance pour l'objectif de développement et les cinq objectifs immédiats

Un cadre logique mettant en évidence la cohérence entre les objectifs immédiats, les résultats et les activités de la SNTR est proposé dans le tableau n°8 comme cadre de référence pour les interventions des différents partenaires pour le financement du programme quinquennal de développement de transport rural en appui à la stratégie.

CADRE LOGIQUE DU TRANSPORT RURAL

Paramètres	Indicateurs Objectivement Vérifiables (IOV)	Sources de vérification	Hypothèses Critiques
<p>Objectif de Développement : Contribuer à la croissance économique et la réduction de la pauvreté par l'amélioration de la mobilité en milieu rural d'une façon durable.</p>	<p>Augmentation de la densité de routes aménagées dans les communes par rapport à la population ⁽³⁾</p> <p>% des infrastructures sociales (écoles, centres de santé) qui ont un accès amélioré ⁽⁴⁾</p> <p>% augmentation de la production et de la productivité</p> <p>Augmentation du trafic sur le réseau communal</p>	<p>Rapports d'enquêtes et d'activités</p>	<p>Réussite de la réforme de l'Administration territoriale</p> <p>Bonne gouvernance</p> <p>Facteurs naturels</p>

Objectif Immédiat1 : Améliorer les voies d'accès des populations rurales aux infrastructures de base.	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction du temps de parcours - Réduction du coût de transport - Augmentation des Taux de fréquentation des infrastructures de base 	Rapports d'enquêtes	Disponibilité des ressources nécessaires aux travaux d'aménagement
Résultat 1.1: les voies d'accès aux infrastructures de base sont aménagées et ou bénéficient de travaux d'entretien périodique	<ul style="list-style-type: none"> - Linéaire du réseau communal prioritaire aménagé/entretenu - Nombre d'ouvrages construits - Nombre d'embarcadères / débarcadères aménagés - Nombre d'emplois créés 	Rapports d'activités des structures impliquées	Effectivité de l'entretien courant
Activités R1			
Inscription dans les plans de développement locaux des axes prioritaires à aménager			
Assistance aux communes dans le processus devant conduire à la réalisation des travaux d'aménagement et d'entretien périodique			
Réalisation des travaux et suivi			

Objectif immédiat 2: Entretien et préserver les réseaux de transport rural	- Indice d'état du réseau communal (% du réseau communal prioritaire en bon état)	Rapports d'enquêtes et d'activités	Exécution à bonne date des interventions
Résultat 2.1: Les réseaux de transport rural sont entretenus et préservés	<ul style="list-style-type: none"> - linéaire de routes communales entretenues (entretien courant) - linéaire de voies d'eau navigables entretenues (entretien courant) - Nombre d'embarcadères / débarcadères entretenus - Pourcentage des dispositifs de sécurité fonctionnels 	Rapports d'activités	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilité et affectation des ressources nécessaires aux travaux d'entretien courant - Respect des normes en matière de gestion des routes en terre - Renforcement des capacités des communes
Activités R2			
Programmation des tâches d'entretien courant avec les ressources afférentes			
Assistance aux communes dans le processus devant conduire à la réalisation des travaux d'entretien courant			
Réalisation des travaux d'entretien courant et suivi du réseau			
Suivi de la fonctionnalité des dispositifs de préservation des voies de circulation			
Suivi de la fonctionnalité des dispositifs de sécurité			
Prise d'actes règlementant les conditions de circulation sur le réseau communal			

Objectif immédiat 3: Promouvoir des moyens intermédiaires de transport et des services de transport en milieu rural au profit de groupes cibles	Augmentation du flux de moyens de transport motorisé et non motorisé	Rapports d'enquêtes	Disponibilité des ITR Adhésion de toutes les parties prenantes
Résultat 3.1 : Les moyens intermédiaires de transport sont disponibles	<ul style="list-style-type: none"> - Facilités accordées aux groupes cibles pour l'accès aux MIT - Nombre de groupes cibles équipés en MIT 	Rapports d'activités des structures impliquées dans la gestion du projet (communes, CCTR.....)	Réussite des projets pilotes
Activités R 3 1 :			
Réalisation des enquêtes auprès des groupes cibles sur leurs moyens en transport rural ;			
Réalisation d'une étude de formulation des mesures d'accompagnement pour la promotion des MIT			
Réalisation de projets pilotes intégrant la promotion des MIT.			
Evaluation et vulgarisation des résultats de ces projets pilotes.			
Extension des expériences capitalisées à d'autres localités			
Résultat 3.2 : Les services de transport rural sont disponibles et réglementés	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction du temps et du coût de transport - Réduction des accidents - Réduction du nombre de tués lors des accidents 	Rapports d'activités (communes, commissariats de police, brigades de gendarmerie, CCTR.....)	Disponibilité des textes réglementaires et des mesures d'accompagnement (appui financier et autres)
Activités R3.2			
Elaboration de textes réglementaires sur les MIT			
Mise en œuvre des résultats de l'étude de formulation de mesures d'accompagnement des services de transport rural			
Vulgarisation des textes réglementaires			

Objectif immédiat 4: Assurer le transfert des ressources financières aux communes.	Facilité dans la mise œuvre des activités programmées Taux d'exécution de la part du budget communal affectée au transport rural	Rapports d'exécution des budgets communaux	Disponibilité des ressources appropriées
Résultat 4.1: Le transfert des ressources financières aux communes est assuré	Montant des dépenses engagées pour l'exécution des activités liées au transport rural % du Budget d'investissement communal affecté à l'entretien Taux de transfert des ressources	Budget communal (bordereau de développement)	Célérité dans l'engagement des dépenses
Activités R4.1			
Assistance aux communes dans la budgétisation des recettes et dépenses liées aux travaux d'aménagement, d'entretien périodique et courant			
Assistance aux communes dans l'élaboration des requêtes de financement à envoyer au fonds routier pour l'entretien périodique de leur RCp et au FADEC pour les travaux d'aménagement, après avis du CNTR suivant les critères et modalités spécifiés dans le Manuel des Procédures propre à ces Fonds.			

Objectif immédiat 5: Renforcer la capacité des différents acteurs impliqués dans le développement, la gestion et l'entretien des infrastructures de transport rural.	Niveau de fonctionnalité des structures appuyées	rapports d'audits	
Résultat 5.1: La capacité des différents acteurs impliqués dans le développement, la gestion de l'entretien des infrastructures de transport est renforcée	Nombre d'acteurs impliqués dans la SNTR formés (Directions techniques, Services techniques des communes, PME et BE, brigades d'entretien, ONGs) Nombre de structures impliquées appuyées	Rapports d'activités (communes, structures de gestion du projet, CCTR.....)	ciblage approprié des acteurs appuyé d'un mécanisme de motivation
Activités R5.1			
Définition du réseau communal prioritaire			
Elaboration, internalisation et vulgarisation du manuel de procédure de mise en œuvre de la SNTR			
Elaboration du plan de renforcement des capacités (formations, appuis logistiques etc.) des différentes parties prenantes (services déconcentrés, collectivités locales, associations d'usagers, PME, ONG, BE pour la méthode HIMO, etc)			
Mise en œuvre du plan de renforcement des capacités			

Augmentation du trafic : Elle est la manifestation de l'augmentation de la production de biens et services par la création de nouvelles routes communales et donc du trafic. Afin de l'évaluer, il faut faire une enquête de trafic et un suivi-évaluation des projets de routes communales.

Réduction du coût de transport : La réduction du coût de transport résultant de l'amélioration de l'état du réseau routier en mauvais état par des travaux d'aménagement est obtenue par la différence entre le coût de transport d'une route en mauvais état et celui de la même route en bon état. Ces différents coûts sont à évaluer selon l'état des routes communales empruntées et le type de moyens de transport utilisés;

Densité routière : Il existe deux types de densité routière : la densité routière aux 100 km² et la densité routière pour 1000 habitants.

La **densité routière aux 100 km²** est un indicateur de distribution spatiale du réseau routier. Elle est égale au rapport de la longueur du réseau routier à la superficie de l'espace concerné multiplié par 100. C'est un indicateur de mesure de l'intensité routière dans un espace géographique donné ; donc un **indicateur de structuration de l'espace**.

La **densité routière pour 1000 habitants** est par contre un indicateur de répartition du capital routier par habitant. Elle est égale au rapport de la longueur du réseau routier sur la population concernée multipliée par 1000. C'est un **indicateur de mesure d'équité sociale**.

Accessibilité aux infrastructures socio-économiques. L'accès sûr se définit comme l'accessibilité par des pistes praticables 12 mois sur 12.

C.3.4 Sources d'information et structures impliquées

C.3.4.1 Indicateurs d'impact (par rapport à l'objectif de développement)

Il y a plusieurs possibilités pour mesurer l'impact socio-économique des programmes/projets routiers visant l'amélioration du transport rural.

Lors de l'étude des indicateurs de référence du cadre logique du secteur des transports, financée par l'UE, il a été constaté que la question de transport n'est pas encore prise en compte dans les diverses enquêtes entreprises jusqu'à présent auprès de ménages soit par l'INSAE soit par SS-MAEP. Mais avec l'introduction des modules spécifiques sur le transport, elles constituent des sources potentielles pour mesurer les impacts du secteur sur la réduction de la pauvreté ou sur les OMD.

L'avantage de s'appuyer sur ces enquêtes réside principalement dans l'économie d'échelle au niveau de la production des indicateurs. Ces enquêtes ont des couvertures nationales avec un niveau de représentativité à l'échelle des départements donc il y a la possibilité aussi de produire des indicateurs décentralisés. L'autre avantage réside aussi dans la possibilité de faire le lien entre la question de transport et la pauvreté en développant des études thématiques à partir des données de base de l'enquête. Le tableau n°9 indique des possibilités de mesure en bénéficiant des expertises de l'Organe national des statistiques afin de s'assurer de la qualité des indicateurs produits.

Tableau 7 : Possibilités d'intégration des indicateurs sur le transport rural dans des enquêtes nationales

Enquête	Période d'exécution	Couverture	Possibilité de mesure
Enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages au Bénin (EMICoV)	2005-2006 et 2009-2011	INSAE Nationale	Introduction d'un module sur le transport
Enquête « Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien-être » QUIBB	2006, 2007, 2008, 2009 (annuelle)	INSAE Nationale	-Emploi lié au transport -Introduction des questions sur l'accessibilité aux infrastructures de base
Enquêtes permanentes sur les productions agricoles (ESA)	Annuelle	SS/DPP/MAEP	Impact du désenclavement sur les productions agricoles
Recensements agricoles spécialisés et enquêtes sur des sujets spécifiques	5 ans	SS/DPP/MAEP	Possibilité de développer un module sur le transport
Relevés de prix sur les marchés ou système d'information sur les marchés	Mensuelle	INSAE & SS/DPP/MAEP	Impacts du désenclavement sur les prix

L'Observatoire du Changement Social (OCS) est chargé de coordonner le dispositif de suivi évaluation de la mise en œuvre du SCRIP avec l'implication active des ministères sectoriels et la collaboration des acteurs nationaux (société civile, secteur privé, partenaires au développement) et locaux (Comités départementaux de suivi et Comités communaux de suivi).

Les ministères techniques impliqués dans le développement du réseau routier communal (MDCTTTATP, MAEP) pourraient s'appuyer sur le système d'enquêtes auprès des ménages comme sources de données en ce qui concerne les impacts ou contributions du sous-secteur transport rural à la réduction de la pauvreté et l'atteinte des OMD.

C.3.4.2 Indicateurs de ressources, d'activité et de résultats (par rapport aux objectifs immédiats)

Ces données sont disponibles ou à collecter à différents niveaux (communal, départemental et national).

Au niveau national, l'Observatoire du Changement Social est le cadre référentiel du suivi des indicateurs socio-économiques pour mesurer le progrès en termes de croissance et de réduction de la pauvreté. Puis, il y a les programmes des deux ministères techniques et du Fonds Routier qui ont un impact significatif sur le transport rural.

Au niveau régional ou départemental, il y a les directions départementales de ces deux ministères et les projets/programmes qui travaillent en concertation avec les communes, plus particulièrement avec les Services Techniques des Communes.

Le SP/CNTR est le principal organe de collecte des éléments de suivi-évaluation auprès des structures impliquées et indiquées dans le tableau n°10 ci-dessous :

Tableau 8 : Structures et organismes impliqués dans la collecte des indicateurs

Niveau de collecte des données	Structures impliquées
National	Observatoire du Changement Social DPP/MDCTTTATP DPP/MAEP DGTP (DPSE-DPR) & DGR Fonds Routier & FADEC
Départemental	DDTTP & DRGR Antennes des projets
Communal	BST

Pour le suivi-évaluation de la SNTR, le Secrétariat Permanent du CNTR est la structure appropriée d'ancrage du mécanisme de collecte des données au niveau du MDCTTTATP.

Dans le cadre de l'appui conseil aux communes, le MDCTTTATP est l'un des rares ministères à avoir formalisé ce mandat à travers la création au niveau central d'un Service des Travaux et de l'Assistance aux Communes (STAC) au sein de la DPR et au niveau départemental (au sein des DDTTP). Cette disposition institutionnelle facilitera la collecte des données sur la mise en œuvre de la stratégie au niveau communal.

Par ailleurs le schéma actuel d'organisation du suivi-évaluation au sein de la DGTP, prévoit des Points Focaux ou relais de la DPSE au sein de toutes les Directions Techniques de la DGTP et des DDTTP.

Selon le Décret N° 2007-039 du 2 février 2007, la Direction de la Programmation et de la Prospective (DPP) au niveau du ministère en charge des Travaux Publics a, entre autres, comme tâches, de :

- (i) Collecter, traiter, analyser et publier les données statistiques relatives aux domaines d'activités du Ministère ;
- (ii) Coordonner la programmation et le suivi-évaluation des projets et des programmes du Ministère ;
- (iii) Veiller à la prise en compte des études d'impact environnemental et social dans les projets et programmes du Ministère.

En la matière, la DPSE est le répondant de la DPP au niveau de la DGTP. On a donc une assurance de la capitalisation du suivi-évaluation de la SNTR dans le cadre global du suivi-évaluation des performances du secteur routier en général et du sous-secteur du transport rural en particulier.

Le système de collecte des données actuellement en place constitue un modèle approprié pouvant aider à la collecte et la tenue adéquates des données sur le transport rural auprès des structures concernées.

C.3.5 Moyens et plan de mise en oeuvre

Quand on met en place un système de suivi des indicateurs, il est très important de connaître les besoins des utilisateurs et la façon dont ces indicateurs seront utilisés. De plus, la mesure de ces indicateurs n'a de sens que s'il y a un retour des informations vers ceux qui doivent fournir les données de base.

Au niveau de la commune, les Services techniques ont besoin de cartes très simples de leur réseau routier et de fiches indiquant les informations utiles devant renseigner sur l'état des routes et pistes, leur importance ainsi que les montants dépensés pour l'entretien des pistes. Par semestre ou par an, ils peuvent mettre à jour ces données pour justifier de nouvelles demandes de fonds.

Ils envoient ces données aux CCTR avec copie aux DDTTP, qui peuvent vérifier ces données sur un échantillon de pistes. A leur tour, les CCTR et les DDTTP envoient ces données au SP/CNTR et à la DPSE par le biais de la DGTP. Le SP/CNTR agrège ces données pour toutes les communes.

Il est très important que le SP/CNTR et la DPSE participent à des missions d'évaluation organisées par des PTF qui financent des programmes dans ce secteur. Le SP/CNTR pourrait produire des bulletins d'informations au profit des communes avec la situation du réseau communal sur tout le territoire, la description des expériences particulières dans certaines communes afin de diffuser des bonnes pratiques et les résultats des évaluations.

Au niveau national, les décideurs ont besoin de connaître l'impact socio-économique des programmes d'ITR et de promotion de MIT dans le contexte du SCRP. C'est également le cas pour les PTF présents à Cotonou qui doivent justifier la continuation de leur appui à ce secteur par la démonstration des résultats non seulement exprimés en km aménagés mais aussi en km entrete-

nus et des effets socio-économiques démontrant l'amélioration des conditions de vie des couches pauvres de la population.

Pour réaliser le suivi-évaluation du transport rural, les activités suivantes sont donc proposées :

- (i) Elaborer au profit des communes des cartes simples (format A3 au moins) avec la situation du réseau routier et équiper leurs Services techniques de GPS leur permettant d'actualiser progressivement ces cartes en rapport avec le SP/CNTR ;
- (ii) Renforcer les capacités de la DPSE/DGTP, des CSE du MCDTTTATP et du MAEP y compris les points focaux de ces structures ;
- (iii) Produire des bulletins d'information sur le transport rural et l'état du réseau routier communal ;
- (iv) Introduire un module sur le transport rural dans l'enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages au Bénin (EMICoV) ;
- (v) Introduire des questions sur l'accessibilité aux infrastructures de base dans le « Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien-être ».

CHAPITRE D : CONDITIONS DE REUSSITE ET MESURES DE MITIGATION DES RISQUES INHERENTS A LA MISE EN ŒUVRE DE LA SNTR

Dans le contexte social, administratif et économique du Bénin marqué par des besoins de plus en plus croissant en vue de l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement et l'environnement économique international marqué par l'amenuisement des ressources financières mobilisables, la Stratégie Nationale de Transport Rural (SNTR) apparaît comme une solution viable pour la mobilité en milieu rural, gage d'un développement économique harmonieux.

La mise en œuvre de la SNTR comporte des risques à contourner et requiert des acteurs des comportements qu'exige l'accomplissement de leurs rôles respectifs. Le succès de la SNTR dépend de la volonté et de l'aptitude des acteurs à jouer raisonnablement leur partition.

D.1 Risques inhérents à la mise en œuvre de la stratégie

Certains facteurs aussi bien endogènes qu'exogènes et néfastes à la mise en œuvre de la SNTR existent et doivent être maîtrisés pour lui assurer une chance de réussite. Les plus importants sont les suivants :

- Non transfert des compétences aux Collectivités locales

L'aménagement et l'entretien des ITR nécessitent, entre autres, d'importants moyens financiers dont la non mobilisation en temps réel peut compromettre la réalisation des projets. La mobilisation de ces moyens par les Collectivités locales semble difficile et pourrait être allégée par le transfert effectif des compétences assorti du transfert des moyens financiers.

- Non respect des principes de la SNTR

L'une des faiblesses relevées dans l'évaluation des projets pilotes de pistes rurales est le non respect des principes de la stratégie traduit par l'irrégularité de l'entretien par les bénéficiaires des pistes aménagées et la difficile cohérence dans la coordination des interventions en terme de maîtrise d'ouvrage et de contribution des bénéficiaires. La persistance d'une telle situation compromettra inéluctablement la réussite de la stratégie.

Il s'avère donc impératif de respecter les principes de la SNTR par l'application des mesures issues des mécanismes de sa mise en œuvre autant par les structures de l'Etat et les Collectivités locales que par les organes de gestion de la stratégie (CNTR et CCTR).

- Non fonctionnement des organes de gestion

Le non fonctionnement des organes de gestion de la SNTR constitue une entrave à la mise en œuvre de la stratégie. Il est indispensable d'assurer le fonctionnement optimal des organes de gestion (CCTR – CNTR) à travers la régularité de leurs réunions ainsi que la pertinence et l'applicabilité de leurs délibérations afin de garantir des chances de réussite à la SNTR.

D.2 Rôles des différentes structures et organismes**D.2.1 Rôles des Collectivités locales**

- Les autorités communales doivent assurer la mission d'intermédiation auprès de bénéficiaires à travers les structures administratives locales et les groupes organisés (producteurs, transporteurs, exploitants agricoles, etc.) en vue de les amener à adhérer à la stratégie et à en respecter les principes.
- Les autorités communales doivent assurer pleinement leur rôle de maître d'ouvrages au besoin avec le concours des structures déconcentrées de l'Etat, les agences de maîtrise d'ouvrages déléguée et les bureaux d'études techniques.
- Les bénéficiaires et les autorités communales doivent assurer l'entretien courant et une exploitation optimale des ITR aménagés.

D.2.2 Rôles des structures déconcentrées : CDCC, DDTTP

- Le CDCC doit veiller au contrôle de conformité des projets avec les PDCs des autres Communes.
- Les structures déconcentrées des administrations centrales de l'Etat doivent apporter, à la demande des Communes, leurs appuis techniques aux Collectivités locales dans leur rôle de Maîtrise d'Ouvrages et de gestionnaires des ITR.

D.2.3 Rôles de l'Etat central

- L'Etat central, à travers le Ministère chargé des Travaux Publics en relation avec le Ministère chargé de l'agriculture, doit prendre les Textes réglementaires et définir les normes techniques d'aménagement
- Il doit assurer le transfert effectif des ressources liées au transfert des compétences aux Collectivités locales.
- Il doit appuyer la mise en œuvre de la stratégie en inscrivant dans le budget national une provision en faveur de la SNTR et en se portant caution des Collectivités locales dans leurs démarches pour obtenir des fonds des PTF.
- Il doit faire connaître la SNTR aux intervenants dans le secteur en vulgarisant le document de stratégie et en organisant à l'intention des Partenaires techniques et Financiers une table ronde.

D.2.4 Partenaires Techniques et Financiers

- Les PTF devront fournir un appui plus accru à la mise en œuvre de la SNTR et respecter le processus de sa mise en œuvre en vue d'une meilleure cohérence et de la transparence de leurs interventions dans le secteur.

D.3 Suggestions et recommandations

En vue de réunir les conditions nécessaires à la mise en œuvre de la SNTR et de lui garantir des chances de réussite, certaines actions préalables s'avèrent indispensables à réaliser et dont les principales sont les suivantes :

1. Organisation d'une vaste campagne d'information et de sensibilisation sur la Stratégie Nationale de Transport Rural des Elus locaux, des populations, des diverses administrations et des partenaires au développement en vue de son appropriation rapide
2. Inventaire des Réseaux routiers des Communes et décret de leur classification
3. Définition, par la prise de textes appropriés, des caractéristiques et des normes d'aménagement et d'entretien des routes communales
4. Définition, par la prise de texte approprié, de la proportion des ressources du Fonds Routier à allouer à l'entretien périodique des routes communales prioritaires
5. Eu égard à l'ampleur et l'importance des prérogatives du CNTR dans la gestion de la SNTR et en vue de rendre ses délibérations fiables et opportunes, il est indispensable que le Secrétariat Permanent qui est son bras actif soit très opérationnel et efficace. **Pour ce faire, il devient impérieux de renforcer la structure DPR qui assure, au sein de la DGTP, les fonctions du SP/CNTR.**
6. Elaboration et adoption d'un manuel de procédures pour la gestion de la SNTR
7. Formation des responsables des BST au module "Passation des marchés publics" et au module "Maintenance et Gestion des Infrastructures et Equipements Communautaires"
8. Mise à disposition des Communes des modèles de dossiers d'appel d'offres pour travaux, services, fournitures et équipement
9. Organisation d'un forum sur la méthode HIMO (Haute intensité de main-d'œuvre) en vue de sa vulgarisation
10. Recrutement par les Communes des ressources humaines techniques compétentes ;
11. Formalisation de la mise en place des CCTR par la prise d'acte administratif par les Maires.

DEUXIEME PARTIE :**PROGRAMMES EN APPUI A LA STRATEGIE**

CHAPITRE E : PROGRAMME QUINQUENNAL

E.1 Contexte et justification du Programme quinquennal

E.1.1 Contexte de l'élaboration du programme

Le Bénin s'est doté d'une Stratégie Nationale de Transport Rural pour, d'une part appuyer la marche vers la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et d'autre part contribuer à l'atteinte des objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté dans le pays.

Quatre objectifs fondamentaux soutiennent la SNTR :

- 1) favoriser l'accessibilité et la mobilité en milieu rural ;
- 2) améliorer les conditions de vie en milieu rural et lutter contre la pauvreté ;
- 3) assurer la pérennité des infrastructures de transport rural ;
- 4) assurer le transfert des compétences aux communes.

En vue d'atteindre ces quatre objectifs, les axes stratégiques suivants ont été retenus :

- i. amélioration des voies d'accès des populations rurales aux services sociaux et aux infrastructures socio-économiques ;
- ii. promotion des moyens intermédiaires de transport et des services de transport en milieu rural ;
- iii. entretien et préservation des réseaux de transport rural ;
- iv. renforcement des capacités des institutions et autres structures impliquées dans le développement, la gestion et l'entretien des infrastructures de transport rural.

Le présent programme en appui à la stratégie nationale de transport rural est donc conçu pour tester la pertinence, l'efficacité, la cohérence et le pragmatisme des différentes mesures envisagées pour atteindre les objectifs fixés.

E.1.2 Justification du programme

En dehors de la composante suivi – évaluation, le programme s'articule autour de trois composantes essentielles.

E.1.2.1. Les infrastructures de transport rural

Le programme quinquennal développé ci-après et conçu comme première phase de mise en œuvre de la SNTR, s'appuie sur les quatre axes stratégiques mentionnés plus haut et du point de vue des ITR, concilie plusieurs impératifs :

- continuer à satisfaire les besoins en pistes rurales afin d'améliorer la densité du réseau, l'accessibilité et la mobilité des populations et les échanges entre les villes et les campagnes sur les réseaux de routes classées, en tenant compte de l'équilibre à préserver entre l'investissement initial et l'entretien qui devra être dans tous les cas assuré ;
- impulser le plus rapidement possible et soutenir la mise en place des nouveaux domaines d'action stratégiques ;
- inscrire les actions dans le cadre de la décentralisation, de la stratégie de réduction de la pauvreté et des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Les programmes en cours seront adaptés à la nouvelle approche de la stratégie. Pour les projets d'infrastructures rurales des communes et les autres projets bénéficiant des financements extérieurs.

Les modalités d'exécution sont conçues de manière à consolider la décentralisation en permettant aux autorités communales de jouer un rôle déterminant. Ce positionnement des Communes au centre du processus permet de donner plus de poids et de crédibilité aux exécutifs municipaux.

E.1.2.2. Les moyens intermédiaires de transport

Les moyens intermédiaires de transport tels que les cycles, les charrettes et autres, représentent le chaînon manquant entre les véhicules motorisés, qui sont chers, et l'effort humain, pénible. Il est donc important d'en tenir compte pour le transport rural car la non prise en compte des MIT amène les ingénieurs à concevoir les pistes en se focalisant sur les véhicules motorisés à quatre roues. Ce qui amène à construire peu de linéaires faiblement ou pas exploités, limitant ainsi les possibilités d'aménagement pour désenclaver le maximum de poches de pauvreté et autres zones de production. Ces pistes sont faiblement exploitées du fait de la non disponibilité des moyens de transport.

La volonté de prendre en compte ces moyens de transport dans le contexte du transport rural, engendre forcément des défis à relever car il n'est pas toujours facile de rendre disponible les moyens intermédiaires de transport sur les pistes aménagées, soit parce que les fabricants locaux de MIT sont, dans leur majorité, confrontés à des difficultés liées à l'insuffisance de performance des outils de production, au manque de disponibilité et à la cherté des pièces détachées, à l'absence de marketing ou parce que les services de transport (réparation et autres), font défaut.

La nouveauté que constitue ce domaine d'intervention justifie l'élaboration d'un programme pilote qui vise à tester la faisabilité avant la généralisation.

E.1.2.3. Appui Institutionnel

En tant que première étape de réalisation de la SNTR, le programme réserve une part appréciable au renforcement des capacités. Les différents acteurs partenaires seront ainsi en mesure d'encadrer efficacement sa mise en œuvre.

L'élaboration et la validation de la Stratégie Nationale de Transport Rural (SNTR) s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation et d'une action prioritaire qui vise l'amélioration des performances dans le secteur du Transport Rural, de manière à ce que chaque acteur – administration publique et collectivités locales – puisse jouer pleinement sa partition dans l'application des principes, mécanismes et procédures fixés par la SNTR.

Pour atteindre ce résultat, il s'avère nécessaire de renforcer les capacités des acteurs impliqués (au niveau central, déconcentré et décentralisé) d'une part, et d'autre part de doter ces derniers des moyens nécessaires pour l'accomplissement des tâches qui leur sont assignées.

E.2 Zones d'intervention et bénéficiaires

E.2.1 Les infrastructures de transport rural

Le programme couvre l'ensemble du territoire national. Les Communes, représentantes légitimes des communautés constituées en associations ou groupements, les opérateurs du secteur, sont les bénéficiaires du programme quinquennal mis en œuvre dans leurs localités.

E.2.2 Les moyens intermédiaires de transport

Dans le cadre de l'étude de promotion des MIT, le territoire national a été divisé en quatre zones traduisant les différentes situations rencontrées en matière d'utilisation des MIT. Les Zones d'intervention retenues à titre expérimental pour la mise en œuvre du présent programme, se présentent comme suit :

- Zone I : Alibori, Borgou, Atacora et Donga
- Zone II : Collines et Zou
- Zone III : Couffo et Plateau
- Zone IV : Atlantique, Mono et Ouémé (Littoral pris en compte pour les pirogues).

Deux communes par zone ont été retenues pour bénéficier du programme pilote. Il s'agit de :

Zone I	Karimama, Ouaké
Zone II	Bantè, Zagnanado
Zone III	Djakotomè, Adja-Ouèrè
Zone IV	Kpomassè, Aguégués

Ces communes bénéficiaires des activités de la composante MIT ont été choisies parmi les 17 qui ont fait l'objet de l'enquête sociologique effectuée pendant la phase I de l'étude sur la promotion des MIT.

E.2.3 L'appui institutionnel

En ce qui concerne l'appui institutionnel, le programme prend en compte les administrations centrales, déconcentrées et décentralisées ainsi que le secteur privé impliqué dans le transport.

E.3 Description du programme

Le programme qui s'étend sur cinq (05) ans comporte des activités réparties en quatre (04) composantes subdivisées en sous composantes :

E.3.1 Composante 1.1 : Infrastructures de Transport Rural

Cette composante comprend deux (02) sous-composantes :

Sous-composante 1: Connaissance du réseau d'ITR

Il s'agit de réaliser :

- **un inventaire** permettant une meilleure connaissance du réseau de pistes rurales et d'identifier celles qui sont susceptibles d'être classées dans le réseau prioritaire communal. Il sera procédé ensuite à la classification des pistes rurales, avec la prise d'actes qui les place sous la responsabilité (maîtrise d'ouvrage) des communes. Le mode de gestion desdits réseaux sera également défini.

Cette activité concerne l'identification des pistes répertoriées, la collecte des données techniques, économiques, sociales, touristiques etc. ainsi que le comptage de trafic.

Elle sera menée au cours des cinq années de la façon suivante :

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Activités	identification des pistes répertoriées et collecte des donnés. Comptage de trafic	comptage de trafic.	Actualisation des données et comptage de trafic.	comptage de trafic.	Actualisation des données et comptage de trafic.

- **une étude des plans d'eau** dans le but de déterminer les sites d'implantation des infrastructures de transport fluvio-lagunaires.

Le réseau de transport fluvio-lagunaire est mal connu parce qu'il n'a fait l'objet d'aucune étude jusqu'à un passé récent. Deux études ont été réalisées pour combler ce vide :

- ✓ la première étude, relative à la navigabilité des eaux intérieures du Bénin, est suivie par la Direction de la Marine Marchande. Le diagnostic effectué montre que les cours d'eau sont dans leurs ensembles peu profonds. La section du fleuve Ouémé allant de Porto-Novo à Kpêdékpo, le lac Ahémé et le fleuve Niger sont partiellement navigables et seront entièrement navigables après leur aménagement ;
- ✓ la deuxième étude, initiée et conduite par le Ministère d'Etat Chargé de la Prospective, du Développement et de l'Evaluation de l'Action Publique, vise le développement du transport fluvio-lagunaire et du tourisme dans le système du plan d'eau de Cotonou/Porto-novo et leurs environs.

Une étude spécifique au domaine du transport rural et qui s'appuierait sur les études évoquées ci – dessus serait nécessaire pour affiner les conditions de prise en compte de ce volet dans le cadre de la SNTR; dès lors, la programmation des actions s'en trouvera facilitée.

Le coût présumé de cette étude est de 100 Millions de francs CFA

- **une étude technique des pistes** devant bénéficier des interventions. Cette étude permettra d'évaluer la consistance des travaux à exécuter sur les pistes ainsi que la possibilité de mise en œuvre de la méthode HIMO.

Sous-composante 1.2 : Les interventions

Les estimations du coût des interventions dans le domaine des pistes rurales sont faites sur la base des hypothèses suivantes :

Un réseau prioritaire sera défini de commun accord avec la commune et la taille de ce réseau devrait être compatible avec les moyens dont dispose cette dernière qui devra s'engager à entretenir ce réseau prioritaire. Une moyenne de 200 km de pistes prioritaires a été retenue par commune soit 15 200 kms de pistes pour l'ensemble des communes en dehors de Cotonou.

Les hypothèses de calcul considèrent que 70% de ce réseau est immédiatement éligible à l'entretien courant, 20% éligible à l'entretien périodique et 10 % nécessite un aménagement.

- Entretien courant des pistes rurales

Toute intervention de l'Etat ou des PTF est conditionnée par l'entretien effectif du réseau prioritaire de la commune qui en formule la demande. Toutefois dans le cadre de la mise en œuvre du programme quinquennal, la commune sera exceptionnellement assistée par le programme au cours des premières années pour le respect de cet engagement.

L'appui financier que le programme apporte pour aider la commune à l'entretien courant sera dégressif au cours des cinq années du programme tandis que la commune s'appliquera à entretenir tout le réseau prioritaire de façon progressive de manière qu'à la fin du programme la commune puisse donner la preuve de sa capacité à faire l'entretien courant sur le linéaire total du réseau prioritaire.

L'effort financier de la commune pour l'entretien du réseau prioritaire éligible à l'entretien sera progressif de la manière suivant :

	1ère année	2ème année	3ème année	4ème année	5ème année
Proportion entretenue par la commune	20%	40%	60%	80%	100%
Total en Km	40	80	120	160	200

- Entretien périodique des pistes rurales

L'entretien courant étant à la charge de la commune, l'entretien périodique quant à lui sera à la charge du programme à condition que l'engagement de la commune soit respecté en ce qui concerne l'entretien courant.

Le programme quinquennal est élaboré sur l'hypothèse que 20 % du réseau prioritaire sera éligible à l'entretien périodique. Ainsi donc 20% du réseau prioritaire soit 40 km de pistes rurales seront pris en compte en entretien périodique au cours des cinq années de la façon suivante :

	1ère année	2ème année	3ème année	4ème année	5ème année	Total
Entretien périodique par la commune	0	0	0	0	0	
Entretien périodique par le programme	0	0	10%	10%	10%	
Total en Km	0	0	20	20	20	

- Aménagement des pistes rurales

Le vocable aménagement désigne ici la réhabilitation ou la construction ou la reconstruction. Le linéaire prévu pour ce volet est de 10% soit 20 km de routes rurales par commune et 1520 km pour l'ensemble des communes à l'exception de Cotonou.

L'aménagement intervient vers la fin du programme lorsqu'on a l'assurance que l'ensemble du réseau ayant bénéficié d'intervention est pris en compte par la commune pour l'entretien courant. Le schéma d'aménagement est le suivant :

	1 ^{ère} année	2 ^{ème} année	3 ^{ème} année	4 ^{ème} année	5 ^{ème} année	Total
Contribution de la commune pour l'aménagement	0	0	0	0	0	
Pistes aménagées par le programme	0	0	0	10%	0	
Total en Km	0	0	0	20	0	

Au total, le schémas d'intervention se présente comme suit :

		1 ^{ère} année	2 ^{ème} année	3 ^{ème} année	4 ^{ème} année	5 ^{ème} année	TOTAL
ENTRETIEN COURANT	Contribution de toutes les communes	3040	6080	9120	12160	15200	45600
	contribution total du programme	7600	4560	1520	0	0	13680
ENTRETIEN PERIODIQUE	Programme	0	0	1520	1520	0	3040
AMENAGEMENT	Programme	0	0	0	1520	0	1520

- **Construction et/ou entretien des ouvrages de transport fluvial (embarcadères/débarcadères)**

S'agissant des infrastructures de transport fluvial, quatre ouvrages d'accostage seront construits, à raison de deux sur les façades d'un même plan d'eau. Dans ce cadre, les sites suivants pourraient être retenus pour l'implantation des débarcadères/embarcadères :

- deux dans l'une des communes de la vallée de l'Ouémé (Dangbo ou Adjohoun ou Bonou) ;
- deux sur le Lac Nokoué (Abomey-Calavi ou Akassato), en rapport avec le site d'implantation du futur marché de gros de vivrier local frais et sec ; ou deux sur le lac Ahémé (Bopa ou Possotomé ou Kpomassè).

E.3.2 Composante 1.2 : Promotion des moyens intermédiaires de transport à titre expérimental

La politique de l'Etat dans la promotion des moyens intermédiaires de transport (MIT) est de créer les conditions propices à l'accès et l'exploitation de ces MIT par les opérateurs privés de services de transport rural et les utilisateurs potentiels afin de soulager les populations. La mise en œuvre de cette politique pourrait se traduire par la formation, information, sensibilisation des cibles et la facilité d'accès aux crédits.

Dans tous les cas il s'agira de façon spécifique d'identifier pour chaque commune par le biais d'une étude, les mesures d'accompagnement à mettre en œuvre en vue de rendre disponibles les moyens intermédiaires de transport sur les routes carrossables.

En attendant l'exécution de cette étude dont les TDR sont joints en annexe du présent document synthèse, le coût estimatif pour la mise en œuvre de ces mesures d'accompagnement est de 3 618 520 000, soit 8% du coût des interventions.

E.3.3 Composante 1.3 : Appui Institutionnel

Sous composante 1.3.1 : Mise en place de cellules d'appui

Cette sous-composante qui comporte trois volets, couvre les besoins en intermédiation des communautés à la base, l'assistance technique aux communes et la formation des PME et BE. Il pourra être envisagé deux zones d'intervention pour cette activité, l'une au Nord (Atacora, Donga, Borgou, Alibori) et l'autre au Sud (Zou, Collines, Mono, Couffo, Atlantique, Ouémé, Plateau).

Les cellules d'appui travailleront sous la tutelle du SP/CNTR chargé de la coordination des activités de mise en œuvre de la SNTR.

Il s'agit pour ces cellules d'améliorer le savoir-faire des communes, des communautés à la base, des BE, PME et des ONG en matière de planification et de programmation participative dans le domaine du transport rural et pour l'appropriation de l'approche HIMO.

Sous-composante 1.3.2 : Renforcement des capacités des Communes et autres acteurs

Il s'agit ici d'apporter un appui aux communes, maîtres d'ouvrage institutionnels afin qu'elles soient en mesure d'assumer leurs responsabilités. Cette sous-composante comprend deux volets.

- Assistance technique et formation du personnel de la mairie

Une assistance sera donnée en vue de l'introduction progressive de la délégation de la maîtrise d'ouvrage, d'assistance à la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre.

Un appui sera apporté aux communes pour se structurer en intercommunalité et se former.

La formation du personnel technique des communes exerçant au sein des Bureaux des Services Techniques est également envisagée.

- Equipement et fonctionnement de la mairie.

Il s'agit ici de l'appui aux communes en vue de l'acquisition de systèmes informatiques, de mobilier et fournitures de bureau, et de consommables ; des aménagements de locaux sont également prévus. Il est également prévu d'apporter un appui financier pour l'intégration de PPITR aux plans de développement communaux.

Sous-composante 1.3.3 : Appuis au CNTR et à l'Administration routière

Cette sous-composante comprend trois volets :

- renforcement des capacités des membres du CNTR et de l'Administration routière

Deux sous-volets sont considérés :

- **CNTR et Administration routière**

Il s'agit d'appuyer le Conseil National de Transport Rural et l'Administration routière pour le renforcement de leur capacité par des formations spécifiques et des voyages d'étude.

- **Secrétariat Permanent du CNTR**

Il s'agit d'appuyer l'organe assurant le Secrétariat permanent, et chargé par conséquent du pilotage de la mise en œuvre de la stratégie i) à recruter, former et/ou à rémunérer le personnel nécessaire à cette tâche, et ii) à assurer l'ensemble de ses attributions.

- Assistance à la mise en place de bases de données routières

Il s'agit de mettre en place une base de données centralisée au sein du SP/CNTR et d'assister les communes dans la création de leurs propres bases de données.

- Equipement et fonctionnement du CNTR

Cette sous composante est destinée à fournir un appui au CNTR d'une part, pour l'acquisition de systèmes informatiques, de mobilier et fournitures de bureau et de consommables, ainsi que pour l'aménagement de locaux.

Le coût de cette composante est estimé à 6% du coût des travaux.

E.4 Coût estimatif du programme quinquennal

Le coût total du programme est estimé à **54 304 508 400** FCFA (Cinquante quatre milliards trois cent quatre millions cinq cent huit mille quatre cents francs CFA). Ce coût se décompose de la manière suivante :

Intitulé	Coûts	%
1) Infrastructures de transport rural	46 826 400 000	86
2) Promotion des moyens intermédiaires de transport	4 368 640 000	8
3) Appui Institutionnel	2 571 800 000	5
4) Suivi et évaluation du programme	537 668 400	1
Total	54 304 508 400	100

Tableau 9 : Coût estimatif du programme quinquennal

Le détail des coûts des différentes composantes est présenté en annexe.

E.5 Echancier financier du programme quinquennal

L'échancier financier du programme est indiqué dans le tableau suivant.

Composantes	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Total	%
1 : Infrastructures de transport rural	1 483 200 000	1 883 200 000	10 097 200 000	22 968 800 000	10 394 000 000	46 826 400 000	86
2 : Promotion des moyens intermédiaires de transport (MIT)	0	1 298 592 000	1 298 592 000	865 728 000	865 728 000	4 368 640 000	8
4 : Renforcement des capacités des Communes (BST)	798 750 000	1 017 050 000	416 000 000	238 000 000	102 000 000	2 571 800 000	5
5 : Suivi évaluation de la mise en œuvre de la stratégie	231 197 412	69 896 892	86 026 944	64 520 208	86 026 944	537 668 400	1
TOTAL GENERAL	2 513 147 412	4 268 738 892	11 897 818 944	24 137 048 208	11 447 754 944	54 304 508 400	100
%	5	8	22	44	21	100	

Tableau 10 : Echancier financier du programme quinquennal

E.6 Chronogramme indicatif de mise en œuvre

Composantes	Année préparatoire	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
1 : Infrastructures de transport rural						
1.1 : Connaissance du réseau d'ITR						
1.1.1 : Inventaire du patrimoine et classification	■		■	■	■	■
1.1.2 : Etude des plans d'eau		■				
1.1.3 Etude technique des pistes			■	■	■	■
1.2 : Les interventions						
1.2.1 Entretien courant du réseau communal prioritaire		■	■	■	■	■
1.2.2 Entretien périodique du réseau communal prioritaire			■	■	■	■
1.2.3 Aménagement de routes communales prioritaires			■	■	■	■
1.2.4 Construction et/ou entretien des ouvrages de transport fluvial (embarcadères/ débarcadères)			■	■	■	■
2 : Promotion des moyens intermédiaires de transport	■					
3 : Appui Institutionnel						
3.1 : Mise en place de cellules d'appui						
3.1.1. Intermediation sociale		■	■	■	■	■
3.1.2. Assistance technique et renforcement des capacités du personnel de la mairie		■	■	■	■	■
3.1.3. Renforcement des capacités des PME et BE		■	■	■	■	■
3.2 : Appui aux Communes et autres acteurs						
3.2.1 Assistance technique et formation du personnel de la mairie		■	■	■	■	■
3.2.2 Equipement et fonctionnement de la mairie.		■	■	■	■	■
3.3 : Appui au CNTR et à l'administration routière						
3.3.2 : renforcement des capacités des membres du CNTR et à l'administration routière		■	■	■	■	■
· CNTR et Administration routière		■	■	■	■	■
· Secrétariat permanent du CNTR		■	■	■	■	■
3.3.3 : Assistance à la mise en place de bases de données		■	■	■	■	■
3.3.4 : Equipement et fonctionnement du CNTR et du SP/CNTR		■	■	■	■	■
4 : Suivi évaluation de la mise en œuvre de la stratégie			■	■	■	■

ANNEXES

Annexe 1 : Termes de référence**Appui de consultant pour la conduite des travaux de finalisation de la Stratégie Nationale du Transport Rural****A- Introduction**

Dans le cadre de sa politique sectorielle des transports, pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ainsi que les objectifs nationaux de croissance et de réduction de la pauvreté, le Bénin s'est doté d'une Stratégie de Transport Rural (STR) appuyée d'un programme quinquennal d'investissements. La STR est une réponse aux besoins de déplacement de courte distance des populations des zones rurales, permettant d'améliorer l'accessibilité aux infrastructures sociocommunautaires et l'évacuation des produits agricoles.

La STR a été complétée de quatre études spécifiques dont les contenus ne sont pas encore intégrés dans le document de base.

C'est pour assurer la cohérence de l'ensemble de tous les documents disponibles relatifs à la STR que la DGTP a sollicité l'appui de la Danida en vue d'achever le processus visant à doter le Bénin d'un cadre de stratégie consolidé qui devra aboutir à la tenue d'une Table Ronde des Bailleurs de fonds.

Pour se faire, la Danida en collaboration avec la DGTP voudrait, par le présent terme de référence, solliciter l'appui d'un consultant ou d'un groupe de consultants pour accompagner le Ministère dans ce processus.

B- Objectifs de la mission

Appuyer le Ministère Délégué Chargé des Transports terrestres, des Transports Aériens et des Travaux Publics à se doter d'un document cohérent de STR qui intègre le document de base de stratégie et l'ensemble des quatre études complémentaires.

C- Activités Principales :

Le consultant aura pour activités principales :

- d'appuyer le Comité technique mis en place par l'Administration des Travaux Publics pour harmoniser le document de la Stratégie Nationale de Transport Rural adoptée le 22 mars 2006 avec les études spécifiques réalisées en complément à cette Stratégie à savoir :
 1. le cadre institutionnel de la Stratégie Nationale de Transport Rural et le Décret de mise en place de ces organes de gestion (CNTR et CCTR)
 2. le mécanisme de financement des infrastructures de transport rural
 3. le mécanisme de suivi-évaluation ;
 4. les études de faisabilité sociale et technico-économique pour la mise en place et la promotion des Moyens Intermédiaires de Transport Rural
- de veiller à ce que les aspects suivants soient intégrés dans le document final de la Stratégie Nationale de Transport Rural :
 1. fonctionnement du système de transport rural : responsabilités et le rôle des communes dans l'aménagement, l'entretien et la gestion des infrastructures de transport rural ainsi que le transport en zone rurale
 2. le mode d'intervention des bailleurs de fonds (Etat et PTF) dans la gestion du transport en milieu rural
 3. les attributions, organisation et modalités de fonctionnement des organes de gestion de transport rural (CNTR, CCTR) ainsi que les activités des structures chargés de suivi-évaluation et les liens entre elles
 4. outils et mécanismes de suivi –évaluation en vue d'assurer la disponibilité d'informations et d'indicateurs fiables pour la mesure des progrès réalisés et l'impact de la mise en œuvre de la stratégie ;

5. le plan de renforcement des capacités
 6. les choix technologiques spécifiques des MIT dans chaque zone
 7. les assistances et appuis ciblés aux opérateurs locaux intervenant dans la promotion des MIT ;
 8. les mécanismes de mobilisation des ressources de financement appropriés ;
 9. les formations et information des acteurs de MIT
 10. la synergie entre les programmes et projets faisant apparaître l'utilisation des MIT
- d'actualiser le programme quinquennal d'aménagement des infrastructures de transport rural et de concevoir un programme pilote de promotion des Moyens Intermédiaires de Transport Rural en appui à cette Stratégie Nationale de Transport Rural adoptée.
 - Appuyer le CNTR dans l'Atelier Technique de validation du document synthèse de la Stratégie Nationale de Transport Rural (nouvelle version)
 - d'appuyer l'Administration des Travaux Publics dans la préparation de l'atelier d'internalisation de la SNTR et de la Table ronde des Partenaires Techniques et Financiers ;

D- Résultats attendus

1. Le document synthèse de la Stratégie Nationale de Transport Rural intégrant les conclusions et recommandations des études spécifiques complémentaires à la SNTR est disponible ;
2. le programme quinquennal d'aménagement des infrastructures de transport est actualisé et le programme pilote de promotion des MIT est conçu ;
3. le Conseil National de Transport Rural est bien soutenu dans son atelier technique de validation du document synthèse de la Stratégie Nationale de Transport Rural
4. l'Atelier d'internalisation et celui de la table ronde des Partenaires Techniques et Financiers sont bien préparés.

E- Observations

Il est envisagé que le Consultant travaille en parfaite collaboration avec le comité Technique mis en place et avec les autorités de l'Administration des Travaux Publics.

Le Contrat de travail sera signé entre l'Ambassade du Danemark et le Consultant d'appui.

Le Consultant devra produire une note méthodologique, un chronogramme et une offre financière détaillée qui doivent prendre en compte toutes les activités qui concourent à l'aboutissement de l'objectif attendus et les coûts y afférents. La Danida ne financera pas les charges de fonctionnement courant des membres de l'Administration. Le consultant devra distinguer les charges remboursables et les charges directes et proposer un plan de décaissement des ressources.

Le Consultant pourra associer toute compétence dont il juge utile pour conduire le processus.

Au début de sa mission le Consultant devra proposer une brève méthodologie d'intervention lui permettant de réaliser les activités ci-dessus citées.

F- Déroulement et durée de la mission

La mission se déroulera à Cotonou. La DGTP assurera la maîtrise d'ouvrage technique du processus.

La durée de la mission du Consultant sera d'environ d'un mois et demi, réparti sur la période allant du 15 janvier (date de démarrage) au 15 avril 2009 (date à laquelle la Table Ronde est supposée tenue).

Annexe 1 bis : Termes de référence

Etude pour la formulation de mesures d'accompagnement en vue de la promotion des services et moyens intermédiaires de transport (MIT) dans les communes pilotes

1. Contexte et justification

Le Bénin s'est doté d'une Stratégie Nationale de Transport Rural (SNTR) dont l'objectif est de « *contribuer à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté par l'amélioration de la mobilité en milieu rural de façon durable.* » Pour traduire cet objectif en action, la SNTR a retenu quatre axes stratégiques d'intervention dont l'un est consacré à « *la promotion des moyens intermédiaires de transport et des services de transport en milieu rural* ». En effet, Les moyens intermédiaires de transport tels que les cycles, les charrettes et autres, représentent le chaînon manquant entre les véhicules motorisés, qui sont chers, et l'effort humain, pénible. Il est donc important d'en tenir compte pour le transport rural car :

La non prise en compte des MIT amène les ingénieurs à concevoir les pistes en se focalisant sur les véhicules motorisés à quatre roues, ce qui amène à construire peu de linéaires (faiblement ou pas exploités), limitant ainsi les possibilités d'aménagement pour désenclaver le maximum de poches de pauvreté et autres zones de production.

La volonté de prendre en compte ces moyens de transport dans le contexte du transport rural, engendre forcément des défis à relever car il n'est pas toujours facile de rendre disponible les moyens intermédiaires de transport sur les pistes aménagées, soit parce que les fabricants locaux de MIT sont, dans leur majorité, confrontés à des difficultés liées à l'insuffisance de performance des outils de production, au manque de disponibilité et à la cherté des pièces détachées, à l'absence de marketing ou soit parce que les services de transport (réparation et autres), font défaut. La nouveauté que constitue ce domaine d'intervention justifie l'élaboration d'un programme pilote qui vise à tester la faisabilité avant la généralisation.

Dans le cadre de l'étude de promotion des MIT, le territoire national a été divisé en quatre zones traduisant les différentes situations rencontrées en matière d'utilisation des MIT. **Les Zones d'intervention retenues pour la mise en œuvre du programme pilote se répartissent à travers le territoire national comme suit :**

- Zone I : Alibori, Borgou, Atacora et Donga
- Zone II : Collines et Zou
- Zone III : Couffo et Plateau
- Zone IV : Atlantique, Mono et Ouémé (Littoral pris en compte pour les pirogues).

Deux communes par zone ont été retenues pour bénéficier du programme pilote. Il s'agit de :

Zone I	Karimama, Ouaké
Zone II	Bantè, Zagnanado
Zone III	Djakotomè, Adja-Ouèrè
Zone IV	Kpomassè, Aguégués

Ces communes bénéficiaires des activités du programme pilote ont été choisies parmi les 17 qui ont fait l'objet de l'enquête sociologique effectuée pendant la phase I de l'étude sur la promotion des MIT. A ces communes qui constituent une partie de l'aire d'étude, s'ajoutent (dans une logique de complémentarité) celles qui font actuellement l'objet d'une expérimentation dans le cadre de la promotion du transport multimodal par le PASR II ; communes qui sont en voie de bénéficier de la construction d'embarcadères/débarcadères. Les études en vue du lancement de ces constructions sont actuellement en cours. IL s'agit de:

- Adjohoun ;
- Adjarra et
- Avrankou

Au total, la présente étude prendra en compte onze (11) communes.

Une politique de promotion des MIT ne peut être effective et mise en œuvre que si : (i) les besoins sont identifiés pour la commune en générale et pour chaque piste carrossable en particulier; (ii) les réponses à la satisfaction de ces besoins sont formulées localement. C'est pourquoi il est envisagé de mener une étude pour proposer des mesures d'accompagnement, en vue de promouvoir les MIT dans chacune des 74 communes rurales du Bénin à terme mais pour l'instant dans les communes pilotes retenues ci - dessus.

Dans ce cadre, la DGTP/DPR (Direction des Pistes Rurales) – qui assure le Secrétariat Permanent du Conseil National de Transport Rural (SP/CNTR) – a fait appel au soutien financier de la DANIDA (l'Agence Danoise de Développement International) pour le recrutement d'un prestataire qui effectuera cette étude conformément aux présents termes de référence.

2. Objectifs

Objectif général :

Proposer dans cette étude des mesures d'accompagnement en vue de la promotion des MIT dans les communes pilotes.

Objectifs spécifiques :

- Identifier les besoins en MIT et en services de transport dans les communes pilotes en général et sur les pistes aménagées ou dont l'aménagement est programmé ;
- Recenser et rencontrer tous les acteurs ou structures potentiellement mobilisables dans l'appui aux MIT ;
- Etablir la liste des mesures à prendre par commune pour promouvoir les MIT et les services de transport en milieu rural.

3. Tâches / Mandat / Missions

Les principales actions à mener pour atteindre les objectifs énoncés ci-dessus pourront s'organiser de la manière suivante :

- Prendre connaissance des principaux documents nécessaires à la conduite de l'étude ;
- Rencontrer les principaux acteurs et partenaires de la SNTR ;
- Elaborer les outils (questionnaire principalement) ;
- Se rendre dans chaque commune pour :
 - ✓ Mettre en place des équipes communales pour la collecte des données ;
 - ✓ Appuyer pour l'identification des MIT à promouvoir en fonction des réalités et des disponibilités de chaque zone ;

- ✓ définir au besoin les axes sur lesquels il faut mener prioritairement des actions pour la promotion des MIT appropriés ;
 - ✓ proposer les actions préalables à mener pour rendre disponibles en nombre suffisant les MIT retenus par zone ;
 - ✓ recenser tous les opérateurs – techniques ou financiers – ainsi que les partenaires au développement potentiellement intéressés par un appui aux MIT (tant au niveau communal qu’au niveau départemental) ;
 - ✓ proposer des critères de sélection des bénéficiaires ;
 - ✓ proposer la manière d’appuyer tous les opérateurs – techniques ou financiers potentiels afin de les aider à mettre les MIT à la portée des populations-
 - ✓ étudier avec eux les mesures à prendre pour satisfaire les besoins identifiés dans la promotion des MIT et des services de transport dans les différentes localités.
 - ✓ identifier les relations qu’elles auront à entretenir afin de constituer un réseau de partenaires.
- Définir un plan d’actions par commune pilote et en évaluer le coût ;
 - Restituer le diagnostic et les plans d’actions au commanditaire de l’étude.

4. Résultats attendus

Dans les communes pilotes:

- Les besoins en MIT et en services de transport sont identifiés sur chaque piste communale aménagée (ou dont l’aménagement est envisagé) ;
- Un inventaire des acteurs et des structures potentiellement mobilisables dans l’appui aux MIT est disponible, à l’échelle communale, départementale ou nationale ;
- Une liste des mesures à prendre pour promouvoir les MIT et les services de transport dans chaque commune est disponible.

5. Méthodologie

Il est attendu des soumissionnaires qu’ils proposent des éléments de méthodologie pour chaque objectif spécifique, afin d’apprécier la qualité de leur offre technique.

Outre ces éléments, la méthodologie comprendra également un calendrier détaillé permettant un suivi périodique du mandat et la mesure du degré d’avancement de la prestation.

Au démarrage de la mission, la DPR (SP/CNTR) mettra à la disposition du prestataire toute la documentation disponible en la matière à son niveau, notamment :

- le Document Synthèse de la SNTR
- le rapport d’étude de faisabilité sociale et technico-économique pour la mise en place et la promotion des Moyens Intermédiaires de Transport rural (Phases 1 & 2)

Outre cette documentation, le consultant est tenu de mener toute la recherche documentaire utile à l’accomplissement de sa mission.

Durant toute sa mission, le prestataire travaillera en étroite collaboration avec les Maires et les Chefs d’Arrondissements de chaque commune rurale.

6. Rapports à fournir

- ☑ Un rapport de démarrage sera fourni suite à la revue documentaire et aux rencontres avec les principaux acteurs de la SNTR. Dans ce rapport, le prestataire apportera – si nécessaire – des éléments complémentaires relatifs au déroulement ou à la méthodologie d'exécution du mandat, et présentera le modèle de questionnaire qu'il aura élaboré.
- ☑ Un rapport provisoire contenant un plan d'actions ciblées par commune. Chaque plan comprendra six (06) principaux éléments :
 1. les besoins identifiés sur chaque piste ;
 2. les mesures concrètes pour satisfaire les besoins identifiés (facilités d'octroi de crédit, adaptations technologiques, formations, diversification de l'offre de MIT, mise en place de nouveaux services, etc.) ;
 3. les groupes cibles ;
 4. les structures d'appui ;
 5. le calendrier des mesures à prendre (à court, moyen et long termes) ;
 6. le financement à mobiliser
- ☑ Un rapport définitif prenant en compte les observations et commentaires du commanditaire et du CNTR.

7. Profils et compétences des membres de l'équipe du prestataire

La portée de la mission exige la mobilisation d'une équipe de consultants, composée des experts dans les domaines suivants :

- Un Ingénieur Civil ou Economiste des Transports, Chef de mission, ayant une expérience de dix (10) ans au minimum dans la conduite d'études similaires ;
- Un Sociologue, avec Cinq (05) ans d'expérience, spécialiste des études socioéconomiques avec une bonne connaissance des techniques d'enquête et d'analyse de données ;
- Des équipes de cinq membres par commune, comprenant :
 - 3 enquêteurs avec un bon niveau d'instruction (au moins BEPC) ;
 - 2 membres de chaque CCTR

De manière générale, les experts devront également justifier des qualités et compétences suivantes :

- Avoir participé à la réalisation de diagnostics ;
- avoir une bonne capacité d'analyse et une bonne connaissance des outils de traitement statistique et informatique des données ;
- disposer d'une grande capacité de gestion et de travail en équipe.

Une très bonne connaissance des départements enquêtés serait également un atout.

8. Chronogramme

La durée de la prestation est de deux mois et demi (02,5) à compter de la date de notification de l'ordre de service. L'échéancier y relatif s'établit comme suit :

T0	: Démarrage de la prestation
T0+02 semaines	: Dépôt du rapport de démarrage en dix (10) exemplaires
T0+03 semaines	: Observations des commanditaires sur le rapport de démarrage
T0+06 semaines	: Restitution à mi-parcours
T0+08 semaines	: Dépôt du rapport provisoire en 10 exemplaires
T0+09 semaines	: Observations du commanditaire
T0+10 semaines	: Remise du rapport définitif en quinze (15) exemplaires

Le prestataire remettra au commanditaire un rapport de démarrage deux (02) semaines après la notification du contrat de prestation. Dans ce rapport, le consultant témoignera des premières discussions engagées avec les principaux acteurs de la SNTR et affinera – au besoin – sa méthodologie de prestation. Il présentera également la grille d'entretien qu'il compte utiliser pour recueillir les données sur le terrain.

Puis le prestataire procédera à l'enquête-terrain. A l'issue du travail d'investigation, il effectuera une restitution au commanditaire. Cette restitution présentera une grille-résumé des enquêtes et une fiche validée par chaque commune. Chaque fiche détaillera l'ensemble des besoins identifiés, les structures d'appui potentiellement mobilisables et la liste des mesures à prendre pour promouvoir les MIT, accompagnée d'une analyse critique du prestataire sur la situation par commune.

Par la suite, le consultant déposera un rapport provisoire qui comprendra les livrables mentionnés au chapitre 6. Le rapport provisoire sera présenté lors d'une séance de restitution avec le commanditaire.

Le prestataire prendra en compte les éventuelles corrections / précisions requises par le commanditaire dans un rapport définitif.

9. Budget

Dans leur proposition financière, les soumissionnaires veilleront à séparer leurs honoraires des autres frais qu'ils auront à gérer pour l'exécution de leur mission (frais de déplacement, organisation d'atelier ou séances de travail).

10. Modalités de paiement

Les modalités de paiement seront celles pratiquées habituellement par la Direction Générale des Travaux Publics pour les prestations de service financées par la DANIDA.

Avance de démarrage :	30%
Dépôt du rapport provisoire :	50%
Remise du rapport définitif :	20%

Annexe 2 : Programme quinquennal

PROGRAMME QUINQUENNAL - PLANNING DES INVESTISSEMENTS

COMPOSANTES	DONNEES DE BASE							PLANNING DETAILLE DES INVESTISSEMENTS (en FCFA)					
	Unité	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Prix unitaires	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	TOTAL
1 : LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT RURAL (ITR)													
1.1.La connaissance du réseau des Infrastructures de Transport Rural													3 540 000 000
1.1.1- Inventaire du patrimoine et classification du réseau de routes communales.	E/M	2	2	1	2	1	50 000 000	100 000 000	100 000 000	50 000 000	100 000 000	50 000 000	400 000 000
1.1.2- Etudes techniques des pistes	Km	0	0	1520	3040	1520	500 000	0	0	760 000 000	1 520 000 000	760 000 000	3 040 000 000
1.1.3- Etudes des plans d'eau	FF	0	1	0	0	0	100 000 000	0	100 000 000	0	0		100 000 000
1.2. Les interventions sur les ITR													43 286 400 000
1.2.1- Interventions sur les pistes rurales													42 666 400 000
1.2.1.a- Entretien courant du réseau communal prioritaire	Km	10640	10640	10640	12160	15200	130 000	1383200000	1 383 200 000	1 383 200 000	1580800000	1976000000	7 706 400 000
1.2.1.b- Entretien périodique du réseau communal prioritaire	Km	0	0	1520	1520	1520	5 000 000	0	0	7 600 000 000	7600000000	7600000000	22 800 000 000
1.2.1.c- Aménagement de routes communales prioritaires	Km	0	0	0	1520	0	8 000 000	0	0	0	12160000000	0	12 160 000 000
1.2.2- Interventions sur les Infrastructures de Transport fluvial													620 000 000

STRATEGIE NATIONALE DE TRANSPORT RURAL

1.2.2.a- Aménagement des Infrastructures de Transport fluvial (Embarcadère/Débarcadère)	U	0	2	2	0	0	150 000 000	0	300 000 000	300 000 000	0	0	600 000 000
1.2.2.b- Entretien des Infrastructures de Transport fluvial (Embarcadère/Débarcadère)	U	0,00	0,00	2,00	4,00	4,00	2 000 000		0	4 000 000	8000000	8000000	20 000 000
Sous Total 1								1 483 200 000	1 883 200 000	10 097 200 000	22 968 800 000	10 394 000 000	46 826 400 000
2 : PROMOTION DES MOYENS INTERMEDIAIRES DE TRANSPORT RURAL (MIT) A TITRE EXPERIMENTAL (10% du coût de la nature des interventions sur les ITR)													
2.1 Etude pour l'identification des mesures d'accompagnement pour la Promotion des MIT	FF	1	0	0	0	0	40 000 000	40 000 000	0	0	0	0	40 000 000
2;2 Mise en œuvre des mesures d'accompagnement pour la Promotion des MIT dans les communes pilotes	U	0	0,3	0,3	0,2	0,2	4 328 640 000	0	1 298 592 000	1 298 592 000	865 728 000	865 728 000	4 328 640 000
Sous Total 2								0	1 298 592 000	1 298 592 000	865 728 000	865 728 000	4 368 640 000
3: APPUI INSTITUTIONNEL (12% du coût général des programme quinquennal)													
3.1. Mise en place d'une Cellule d'Appui													720 000 000
3.1.1. Intermédiation sociale	E/M	7	7	6	6	0	20 000 000	140 000 000	140 000 000	120 000 000	120 000 000	0	520 000 000
3.1.2. Assistance technique et renforcement des capacités du personnel de la mairie	E/M	3	3	0	0	0	20 000 000	60 000 000	60 000 000	0	0	0	120 000 000
3.1.3. renforcement des capacités des PME et BE	E/M	2	2	0	0	0	20 000 000	40 000 000	40 000 000	0	0	0	80 000 000
3.2. Appui aux communes et autres acteurs													970 800 000

STRATEGIE NATIONALE DE TRANSPORT RURAL

3.2.1 Assistance technique et renforcement des capacités du personnel de la mairie et des AUPA	E/M	PM	PM	PM	PM	PM	0	0	0	0	0	0	0
3.2.2 Equipement et fonctionnement de la mairie.													970 800 000
3.2.2a Aménagement de locaux	U	30	30	16			8 000 000	240 000 000	240 000 000	128 000 000	0	0	608 000 000
3.2.2.b Acquisition de motos	U	30	46				1 000 000	30 000 000	46 000 000	0	0	0	76 000 000
3.2.2.c Fonctionnement de motos	U	15	53	76	76	76	250 000	3 750 000	13 250 000	19 000 000	19 000 000	19 000 000	74 000 000
3.2.2.d Acquisition de système informatique et de consommables	U	30	46				2 000 000	60 000 000	92 000 000	0	0	0	152 000 000
3.2.2.e Acquisition de mobilier	U	30	46				800 000	24 000 000	36 800 000	0	0	0	60 800 000
3.3 : Appui au CNTR et à l'administration routière													881 000 000
3.3.1 : renforcement des capacités des membres du CNTR et de l'administration routière	U	40	40	40	40		400 000	16 000 000	16 000 000	16 000 000	16 000 000	0	64 000 000
3.3.2- Assistance technique et renforcement des capacités du Secrétariat permanent du CNTR													380 000 000
3.3.2.a- Rémunération du personnel du SP/CNTR	H/M	48	48	48	48	48	1 500 000	72 000 000	72 000 000	72 000 000	72 000 000	72 000 000	360 000 000
3.3.2.b- Formation de spécialisation du personnel du SP/CNTR	U		1	1	1	1	5 000 000	0	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000	20 000 000
3.3.3 : Equipement et fonctionnement du CNTR et du SP/CNTR													437 000 000

STRATEGIE NATIONALE DE TRANSPORT RURAL

3.3.3.a- Aménagement de locaux pour CNTR et SP/CNTR	FF		1				180 000 000	0	180 000 000	0	0	0	180 000 000
3.3.3.b- Acquisition de système informatique et de consommables	FF	0,5	0,5				40 000 000	20 000 000	20 000 000	0	0	0	40 000 000
3.3.3.c- Acquisition de véhicules pick-up	U	2					20 000 000	40 000 000	0	0	0	0	40 000 000
3.3.3.d- Fonctionnement des véhicules	U	1	2	2	2	2	3 000 000	3 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	27 000 000
3.3.4- Assistance pour la mise en place de bases de données	H/M	5	5	5			10 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000	0	0	150 000 000
Sous Total 3								798 750 000	1 017 050 000	416 000 000	238 000 000	102 000 000	2 571 800 000
SUIVI EVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA SNTR													
Suivi-Evaluation (1% du coût général des programme quinquennal)	U	0,43	0,13	0,16	0,12	0,16	537 668 400	231 197 412	69 896 892	86 026 944	64 520 208	86 026 944	537 668 400
Sous Total Suivi-Evaluation								231 197 412	69 896 892	86 026 944	64 520 208	86 026 944	537 668 400
TOTAL GENERAL								2 513 147 412	4 268 738 892	11 897 818 944	24 137 048 208	11 447 754 944	54 304 508 400